

MANUEL

**SUR LA PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS
DES POPULATIONS | COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES
À TRAVERS LE SYSTÈME AFRICAIN
DES DROITS DE L'HOMME**

**MANUEL SUR LA PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DES
POPULATIONS / COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES À TRAVERS
LE SYSTÈME AFRICAIN DES DROITS DE L'HOMME**

Droits d'auteurs: CADHP & IWGIA

Auteur: Korir Sing'oei

Traduction et corrections: Madeleine Pérusse

Mise en page et page couverture: Fernanda Valenzuela

Imprimerie: Eks-Skolens Trykkeri, Copenhague, Danemark

ISBN: 978-87-92786-31-9



Commission Africaine des Droits

de l'Homme et des Peuples (CADHP)

No 31 Bijilo Annex Layout, Kombo North District, Western Region

P.O.Box 673, Banjul, The Gambia

Tel: (220) 441 05 05; 441 05 06 - Fax: (220) 441 05 04

Au-banjul@africa-union.org – www.achpr.org



International Work Group

for Indigenous Affairs

Classensgade 11 E, DK-2100 Copenhagen, Danemark

Tel: +45 35 27 05 00 - Fax: +45 35 27 05 07

iwgia@iwgia.org - www.iwgia.org

Ce manuel a été produit et publié grâce au soutien du Ministère des affaires étrangères du Danemark et du Ministère des affaires étrangères de la Norvège

PREFACE.....	9
INTRODUCTION.....	11
1.0. LES INSTRUMENTS AFRICAINS RELATIFS AUX DROITS HUMAINS	16
1.1. Les peuples autochtones et les droits civils et politiques	19
1.2. Les peuples autochtones et les droits sociaux et économiques	21
1.3. Les peuples autochtones et les droits collectifs	23
2.0. LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L’HOMME ET DES PEUPLES.....	28
2.1. Le mandat de promotion de la Commission	29
2.1.1. Les sessions publiques de la Commission africaine.....	29
2.1.2. Présentation de rapports par les gouvernements à la Commission.....	31
2.1.3. Examen de la situation des peuples autochtones dans les observations finales	34
2.1.4. Procédures pour le traitement de questions et de thèmes particuliers	37
2.2. Le mandat de protection de la Commission	45
2.2.1. Étape de la saisine.....	46
2.2.2. Recevabilité.....	46
2.2.3. Examen sur le fond	56
2.2.4. Mesures conservatoires	63
2.2.5. Publication d’une décision.....	64
2.2.6. Règlement à l’amiable.....	65
3.0. LA COUR AFRICAINE DES DROITS DE L’HOMME ET DES PEUPLES.....	68
3.1. À propos de la Cour africaine	68
3.2. Recours à la Cour africaine par les peuples autochtones	70
4.0. LE PLAIDOYER COMME OUTIL DE DÉFENSE DES DROITS AUTOCHTONES	76
4.1. Pour bien comprendre le plaidoyer	76
4.1.1. Élaboration d’une stratégie de plaidoyer.....	76
4.1.2. Direction et organisation	77
4.1.3. Communication stratégique	77
4.1.4. Formation d’une coalition	78
4.2. Autres voies possibles de plaidoyer international	79
5.0. DOCUMENTS PERTINENTS POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES.....	84

Depuis les dix dernières années, la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (commission africaine) a pris des mesures audacieuses pour comprendre, expliquer et aborder la situation des droits humains des communautés autochtones en Afrique. Le Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones (Groupe de travail) a été le point d'ancrage institutionnel de ces efforts.

Au cours des trois premières années de son existence, le Groupe de travail s'est engagé à explorer le cadre normatif relatif aux droits des populations autochtones dans les instruments juridiques régionaux et à expliquer la situation empirique des droits humains des communautés qui s'auto identifient comme autochtones. Ce travail a été fait dans une œuvre majeure adoptée en 2005 qui s'intitule: « Rapport du Groupe de travail d'experts de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones », présenté conformément à la « Résolution sur les droits des populations/communautés autochtones en Afrique ». Ce rapport est arrivé à un moment critique du développement mondial des droits des peuples autochtones car, à la même époque, des débats intenses étaient en cours sur le projet de Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Sur la base dudit rapport, la Commission africaine s'est trouvée en position privilégiée pour éclairer les discussions sur la Déclaration des Nations Unies, de l'engagement de l'Union africaine, finissant ainsi avec le revirement de la position ambivalente initiale qu'avait cette institution par rapport à la notion de droits des autochtones.

Parallèlement au rapport, les communautés autochtones ont également cherché la justification de leurs droits à travers le mandat juridictionnel de la Commission africaine. Le filigrane le plus élevé du plaidoyer en faveur des droits autochtones a été l'adoption en février 2010, par la Commission de sa décision dans la Communication 276/2003, Centre for Minority Rights Development & Minority Rights Group International (au nom de la communauté Endorois) c/ Kenya. Outre la création d'indicateurs clairs de la caractéristique autochtone en Afrique, cette décision a reconnu la validité de l'appartenance collective des autochtones sur leurs terres ancestrales, aussi bien que le droit des communautés autochtones aux ressources naturelles, ainsi que le droit au développement par elles-mêmes.

À travers différents séminaires de sensibilisation, missions/pays et visites d'étude, le Groupe de travail a engagé les acteurs étatiques et non-étatiques dans les défis spécifiques auxquels sont confrontées les communautés autochtones sur le continent. Bien que ces initiatives aient considérablement contribué à une large sensibilisation sur la thématique, la Commission Africaine n'en reste pas moins préoccupée par la capacité limitée des groupes autochtones à se servir des normes émergentes en matière des droits de l'homme, face aux violations des droits auxquelles sont confrontées leurs communautés. Le manque d'informations de qualité, bien synthétisées et simplifiées sur la manière dont fonctionne la Com-

mission africaine pour défendre les droits collectifs et individuels, à travers son mandat de promotion et de protection persiste encore. Le présent Manuel de formation est conçu pour pallier cette insuffisance.

Ce manuel est appelé à être un outil de formation à l'intention des militants des droits des populations autochtones en Afrique. Il est également destiné à être un instrument pratique à utiliser dans la formation des praticiens du droit, des journalistes activistes et des fonctionnaires travaillant sur les droits des populations autochtones en Afrique. L'utilité de ce manuel ne se concrétisera que lorsqu'il sera mis en application, en faveur du renforcement des capacités des populations autochtones à s'engager de manière constructive et durable dans le système africain des droits de l'homme.

Commissaire Soyata Maïga

Présidente du Groupe de travail de la Commission africaine
sur les droits des populations/communautés autochtones

Au cours de vingt dernières années, les peuples autochtones ont enregistré des progrès importants à plusieurs niveaux. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (Déclaration des Nations Unies) représente un développement majeur dans la constitution des principes fondamentaux des droits des peuples autochtones. En Afrique, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Commission africaine) a également fait de grandes avancées. En adoptant, en 2003, le Rapport du Groupe de travail d'experts sur les populations/communautés autochtones en Afrique (Rapport du Groupe de travail) et plus récemment la décision relative à l'Affaire Endorois Welfare Council c. le Kenya, la Commission africaine a reconnu que des peuples autochtones existent en Afrique, qu'ils subissent de graves violations de leurs droits humains et que la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (Charte africaine) est un instrument important pour la protection de leurs droits. Afin de tirer parti de ces progrès, les peuples autochtones doivent cependant renforcer leur capacité à se saisir de ces instruments en vue de transformer leur contexte social, politique et économique. Si l'écart entre les progrès normatifs, d'une part, et les changements dans la réalité que vivent les peuples autochtones du continent africain, d'autre part, n'est pas comblé, l'inertie pourrait s'installer au sein des gouvernements africains, excluant la possibilité réelle d'un dialogue d'égal à égal avec les communautés autochtones.

La raison d'être du présent manuel est de remédier au manque d'information qui empêche les peuples autochtones de véritablement tirer parti des nouvelles voies qui s'offrent à eux au sein du système africain des droits humains. Bien qu'un certain nombre de groupes autochtones aient commencé à saisir la Commission africaine, plusieurs autres pourraient aussi le faire s'ils connaissaient mieux le système. D'ailleurs, très rares sont les organisations autochtones qui connaissent la nouvelle Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (Cour africaine) ou qui ont tenté d'y recourir. Cependant, l'information en soi ne suffit pas. Les peuples autochtones doivent approfondir leurs connaissances pratiques concernant le contrôle du respect par les États de la Charte africaine, par l'intermédiaire du système de présentation des rapports périodiques, ainsi que des mécanismes thématiques de la Commission africaine. De même, les peuples autochtones devraient avoir confiance que leur recours à la Commission africaine contribuera à améliorer qualitativement la situation des communautés. En d'autres termes, le coût (en temps, en ressources, en efforts politiques, etc.) que suppose le dialogue avec la Commission africaine et la Cour africaine devrait rester inférieur aux avantages qui en découlent. Comprendre le système africain comme un moyen de plaidoyer constitue un premier pas en ce sens. Le présent manuel offre aux peuples autochtones, à leurs organisations et à leurs défenseurs des informations pratiques sur les rouages de la Commission africaine et de la Cour africaine. Ce manuel examine plus particulièrement comment les peuples autochtones d'Afrique peuvent tirer parti de la Commission africaine et de la Cour africaine pour assurer la protection et la promotion de leurs droits.

Le manuel aidera les peuples autochtones et leurs défenseurs à:

- Comprendre le fonctionnement de la Commission africaine et de la Cour africaine;
- Définir les stratégies appropriées pour répondre à leurs préoccupations spécifiques en matière de droits humains;
- Développer leurs capacités et des partenariats pour à la réalisation d'actions de plaidoyer auprès de la Commission et de la Cour africaine.

Le manuel se divise en cinq parties. La première partie présente les dispositions pertinentes de la Charte africaine et leur application aux violations des droits des peuples autochtones. La deuxième partie couvre les aspects pratiques relatifs à la Commission africaine et aborde en profondeur ses mandats de promotion et de protection sous l'angle des possibilités qu'elle offre en matière de traitement des questions relatives aux droits autochtones. La troisième partie porte sur la nouvelle Cour africaine et son rôle pour ce qui est d'offrir une importante plate-forme juridique venant renforcer le mandat de protection de la Commission africaine. La quatrième partie traite de stratégies et d'approches de plaidoyer en faveur des droits autochtones. La cinquième partie énumère les textes pertinents, dont la Charte africaine, le Règlement intérieur de la Commission, le Protocole relatif à la Cour, ainsi qu'une sélection de décisions fondamentales de la Commission au sujet des droits autochtones permettant ainsi aux défenseurs des droits autochtones d'y accéder facilement.

LES INSTRUMENTS AFRICAINS RELATIFS AUX DROITS HUMAINS

Les instruments africains relatifs aux droits humains

1.0. LES INSTRUMENTS AFRICAINS RELATIFS AUX DROITS HUMAINS

Les droits humains appartiennent à tous les individus et à tous les peuples. Les droits humains, y compris les droits concernant plus précisément les peuples autochtones, sont universels, c'est-à-dire qu'ils s'appliquent à tous où qu'ils se trouvent, indivisibles, c'est-à-dire qu'ils doivent être protégés sous tous leurs aspects, et interdépendants, c'est-à-dire que la réalisation d'un droit dépend de la protection de tous les autres droits. Les gouvernements ont la responsabilité de promouvoir et de protéger les droits humains. Plusieurs gouvernements ont signé des accords, parfois aussi appelés instruments, – les traités, par exemple – qui les obligent à promouvoir et protéger les droits inscrits dans ces accords. Ces accords prévoient aussi souvent des procédures permettant à des particuliers ou des groupes de dénoncer les violations de leurs droits et demander réparation de ces violations.

Le principal instrument africain relatif aux droits humains est la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine)¹, parfois aussi appelé Charte de Banjul car elle a été signée à Banjul, en Gambie. La Charte africaine a été signée par 53 pays africains.

La Charte reconnaît trois catégories de droits : les droits civils et politiques, les droits sociaux et économiques et les droits collectifs. Ces catégories sont parfois aussi désignées sous le nom de « générations » de droits.

¹ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Doc. OUA CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), entrée en vigueur le 21 octobre 1986 [ci-après dénommée Charte africaine]

Tableau 1.
Catégories (générations) de droits établies en vertu de la Charte Africaine

Droits civils et politiques	Droits socio-économiques	Droits collectifs
<ul style="list-style-type: none"> • Non discrimination (art. 2) • Egalité devant la loi et égale protection de la loi (art. 3) • Droit à la vie (art. 4) • Droit de ne pas être soumis à la torture ni à des traitements inhumains et dégradants (art. 5) • Droit de ne pas être arrêté, emprisonné ou détenu arbitrairement (art.6) • Droit à une procédure équitable (art.7) • Liberté de religion (art. 8) • Liberté d'expression (art.9) • Liberté d'association, de réunion et de circulation (arts. 10, 11 & 12) • Droit des citoyens à la participation politique (art.13) • Droit de propriété (art.14) 	<ul style="list-style-type: none"> • Droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal. (art.15) • Droit à la santé physique et mentale (art.16) • Droit à l'éducation (art.17a) • Droit de prendre part à la vie culturelle de la communauté (art.17b) 	<ul style="list-style-type: none"> • Droit à la famille (art 18a) • Interdiction de toute forme de discrimination envers les femmes (art.18c) • Droit à des mesures spécifiques pour les personnes âgées et handicapées (art. 18d) • Interdiction de la domination d'un groupe par un autre (art.19) • Droit à l'autodétermination (art. 20) • Droit à la libre disposition des ressources naturelles (art. 21) • Droit au développement (art. 22) • Droit à la paix (art. 23) • Droit à un environnement sain (art. 24)

Les instruments africains relatifs aux droits humains

Les trois catégories de droits peuvent être comparées à un tabouret africain à trois pattes, chaque patte étant essentielle pour que le tabouret ne s'écroule pas. La Charte africaine est un instrument novateur de protection des droits humains car elle est la plus complète sur le plan de la reconnaissance des principes d'universalité, d'indivisibilité et d'interdépendance des droits humains. En vertu de la Charte africaine, les droits civils et politiques, les droits sociaux et économiques, ainsi que les droits collectifs, se voient conférer la même force. Les États sont tenus de promouvoir et de protéger toutes les catégories de droits. La Charte ne contient d'ailleurs aucune disposition exigeant la réalisation progressive des droits sociaux et économiques. Bien que tous les droits prévus par la Charte africaine soient applicables aux communautés autochtones, les dispositions de la Charte relatives aux droits des peuples, ou droits collectifs, sont celles qui répondent le mieux aux défis qui se posent aujourd'hui aux peuples autochtones d'Afrique.

En plus d'exposer en détail les droits qui doivent être protégés, la Charte africaine a mis en place une institution qui a spécifiquement pour mandat de surveiller la mise en œuvre de cet instrument par les gouvernements et de recevoir les plaintes relatives aux violations des droits humains. Cette institution est la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Commission africaine). La Commission africaine rend des décisions officielles et adopte des résolutions qui apportent plus de clarté et de substance pour l'élaboration des normes, politiques et pratiques nécessaires pour remédier aux violations des droits humains protégés par la Charte africaine.

D'autres importants instruments africains relatifs aux droits humains sont: la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (Convention africaine sur les enfants),² et le Protocole de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (Protocole des femmes africaines).³ Ces instruments portent sur les défis en matière de droits humains auxquels sont confrontés ces groupes particulièrement vulnérables et offrent d'importantes garanties aux femmes et aux enfants autochtones du continent. La Commission africaine veille également à la mise en œuvre du Protocole des femmes africaines.

² Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Doc. OUA CAB/LEG/24.9/49 (1990), entrée en vigueur le 29 novembre 1999

³ Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, Doc. UA CAB/LEG/66.6 (13 septembre 2000), entré en vigueur le 25 novembre 2005, [ci-après dénommé Protocole des femmes africaines]

1.1. Les peuples autochtones et les droits civils et politiques

Les articles 2 à 14 de la Charte africaine décrivent en détail les droits civils et politiques (voir tableau 1). Les droits civils et politiques sont par nature individuels et visent à garantir la jouissance de la vie, de la liberté et de l'égalité. En vertu de la Charte africaine, les gouvernements ne peuvent restreindre ces droits que pour des raisons majeures d'intérêt public. Une telle restriction doit aussi être énoncée dans une loi précise. Par exemple, les gouvernements peuvent limiter certaines formes de manifestations publiques, afin de protéger le reste de la population en cas de menaces à la sécurité ou de troubles majeurs, mais ils ne peuvent pas carrément interdire les manifestations publiques. Un gouvernement qui le ferait violerait l'accord qu'il a contracté en signant la Charte africaine.

Malgré le fait que plus de 50 gouvernements africains ont spécifiquement convenu de promouvoir et de protéger les droits énoncés dans la Charte africaine, les exemples de violations des droits civils et politiques des communautés autochtones en Afrique sont fréquents. En 2005 le Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones (voir section 2.1.4 pour en savoir plus sur ce Groupe de travail) a publié un rapport documentant les violations des droits humains commises à l'encontre de communautés autochtones d'Afrique. Le Rapport du Groupe de travail fait état de graves problèmes de discrimination à l'égard des peuples autochtones comme constituant une violation continue dans plusieurs pays. Le Rapport du Groupe de travail décrit aussi des violations d'autres droits civils et politiques des communautés autochtones, notamment le déni de justice, les arrestations et emprisonnements arbitraires, l'alimentation inadéquate en prison, la peine collective, le refus de la liberté d'association, le déni du droit à la participation politique et plusieurs autres violations similaires des droits humains fondamentaux. La violation de la liberté de circulation des communautés nomades est aussi décrite comme un problème majeur.

Exemple 1:

La discrimination à l'égard des peuples autochtones viole leurs droits civils et politiques

Le Rapport du Groupe de travail signale, entre autres, que « à travers toute l'Afrique centrale, les Batwa/Pygmées . . . ne peuvent ni manger ni boire avec leurs voisins » et « vivent aux alentours des villages des autres peuples. »⁴

4 Rapport du Groupe de travail d'experts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations/communautés autochtones, CADHP/IWGIA, 2005 DOC/OS(XXXIV)/345 [ci-après dénommé Rapport du Groupe de travail] p. 41

Les instruments africains relatifs aux droits humains

Le Rapport décrit en détail la nature de la discrimination à l'égard des Batwa:

*Préjudice signifie qu'ils sont considérés comme sous-développés, intellectuellement arriérés, hideux, de caractère répugnant ou sous humains. Les Batwa ne sont autorisés à rien partager avec les Hutu ou les Tutsi, que ce soit de la nourriture ou des boissons. Même s'asseoir avec un Mutwa pourrait être considéré comme une insulte ou un déshonneur pour les amis et la famille de n'importe quel Hutu ou Tutsi qui le ferait. Si un individu non Mutwa sympathise avec des Batwa et devient leur ami, ses pairs le traitent de ridicule ou de dérangé mental.*⁵

Le rapport de la visite de recherche et d'information du Groupe de travail au Gabon décrit des cas de discrimination envers les communautés pygmées au Gabon relevant du déni des droits d'association et de participation politique. Les organisations autochtones qui défendent les droits des communautés pygmées se sont vues refuser une licence de travail permanente par le gouvernement, ce qui a eu pour effet d'entraver leurs activités. Plusieurs pygmées ont aussi de la difficulté à obtenir des pièces d'identité et de citoyenneté, ce qui les empêche de voter et de participer à la vie politique de leur pays.⁶

Exemple 2:

Violations courantes de la liberté de circulation des peuples nomades

Plusieurs États africains invoquent le principe de l'inviolabilité des frontières pour refuser aux nomades le droit de s'associer avec leurs parents ou d'accéder aux ressources qui se trouvent dans des États différents. Par exemple, les habitants nomades de la région du Kidal au Mali, située à quelque 1500 kilomètres de Bamako, la capitale, font l'objet de harcèlement lorsqu'ils tentent de traverser vers l'Algérie:

« La ville la plus proche pour les résidents du Kidal est la ville de Tinzaouaren d'Algérie. Mais en raison de l'inviolabilité des frontières, les nomades qui n'ont pas de carte d'identité ou de documents de voyage sont victimes de harcèlements lorsqu'ils traversent la frontière pour s'approvisionner en produits de première nécessité. Ils sont souvent fouillés, battus, emprisonnés et des pots-de-vin leur sont demandés, et l'incapacité de payer les expose à la perte des produits achetés. Cela dure depuis longtemps et cette situation

⁵ Id., p. 41

⁶ Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations / communautés autochtones, Visite de recherche et d'information en République du Gabon, 15-30 septembre 2007 (2010) [ci-après dénommé Rapport du Groupe de travail – Gabon]

est devenue de règle pour tous les peuples autochtones d'Afrique qui se retrouvent dans différentes partitions politiques des pays africains. Leurs droits sont continuellement violés sans qu'ils ne puissent s'expliquer les circonstances qui ont fait qu'ils soient dans différentes frontières politiques».⁷

Exemple 3:

Violation régulière du droit des communautés autochtones à la participation politique

Même si certains États permettent que les peuples autochtones soient représentés dans les assemblées législatives et autres structures politiques, « dans beaucoup de cas, leur représentation est soit réduite au minimum, soit inefficace, ce qui fait que les questions qui les concernent ne sont pas adéquatement traitées. »⁸ Cette infime participation au gouvernement peut être attribuée au fait que, de par l'histoire, les peuples autochtones ont souvent été exploités par les secteurs les plus puissants de la société:

« A titre d'exemple, les San du Botswana étaient les serfs de la classe dirigeante. En raison de leur système collectif traditionnel des anciens, par opposition au système de leader individuel, il s'est avéré difficile pour les San de s'ajuster à la notion bantou du Chef traditionnel qui parle et agit en lieu et place des autres. Leur représentation politique est faible, ils ne sont pas représentés au Parlement et ils ne sont pas parmi les 8 tribus représentées à la Chambre des Chefs (House of Chiefs), qui est un organe consultatif du Gouvernement conformément à la pratique et au droit coutumier ».⁹

1.2. Les peuples autochtones et les droits sociaux et économiques

La Charte africaine protège également les droits sociaux et économiques. Ces droits sont particulièrement importants pour les communautés autochtones, qui sont souvent parmi les plus démunies dans plusieurs États africains. Parmi les droits sociaux et économiques reconnus en vertu de la Charte africaine, mentionnons:

7 Rapport du Groupe de travail, 2005, p.46

8 Id., p. 53

9 Id., p. 53

Les instruments africains relatifs aux droits humains

- Le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal (article 15);
- Le droit à la santé physique et mentale (article 16);
- Le droit à l'éducation (article 17a);
- Le droit de prendre part à la vie culturelle de la communauté (article 17b);

En ce qui concerne les droits sociaux et économiques, le Rapport du Groupe de travail signale, par exemple, que des personnes appartenant à des groupes autochtones sont souvent exclues des services sociaux, tels que les écoles et les établissements de santé, ce qui fait que « les niveaux d'analphabétisme et les taux de mortalité ... sont plus élevés que les moyennes nationales » tandis que « le manque de leurs propres professionnels dans les domaines de l'éducation, de la santé humaine et animale, du système judiciaire et de l'administration publique prive les peuples autochtones de la représentation dans les instances importantes de prise de décisions à tous les niveaux. »¹⁰ De plus, compte tenu de ces faibles niveaux d'instruction et d'accès aux soins, les peuples autochtones « se retrouvent avec de faibles revenus par habitant [et] une espérance de vie faible et décroissante, » problèmes auxquels s'ajoutent « l'abus de l'alcool, les niveaux élevés de violence conjugale, le crime et la dépression. »¹¹

Exemple 1:

La problématique du droit à l'éducation au Gabon

Plusieurs peuples autochtones souffrent d'un manque d'accès à l'éducation en raison de barrières linguistiques, géographiques et financières. Suite à une visite de terrain, le Groupe de travail sur les populations / communautés autochtones a signalé que les pygmées du Gabon faisaient face à de sérieux déficits en matière d'éducation. Parmi les enfants pygmées scolarisables, seuls 10% fréquentent l'école. Le gouvernement et des organisations internationales mettent en œuvre des programmes pour aider à la formation d'enseignants pygmées dans les localités, mais des responsables

10 Id., p. 58

11 Id., p. 59

gouvernementaux ont eux-mêmes affirmé que l'absence de volonté politique du gouvernement faisait obstacle à la réalisation des droits des pygmées.¹²

Exemple 2:

Le combat des Berbères de l'Afrique du nord pour les droits culturels

Les Berbères constituent un groupe culturel distinct vivant principalement en Algérie et au Maroc. Cependant, leur langue unique, le Tamacheq, et leur écriture, le Tifinagh, sont menacés par les politiques gouvernementales et la non reconnaissance des pratiques culturelles berbères. Pendant un certain temps, les Berbères n'avaient pas le droit d'inscrire leurs enfants sous des noms traditionnels, mais un plaidoyer soutenu a changé cette politique. Malgré ce gain minime, plusieurs Berbères se sentent marginalisés du fait que leur accès à l'éducation et aux services dans leur langue maternelle est limité et que l'État ne reconnaît pas leur existence comme peuple distinct.¹³

1.3. Les peuples autochtones et les droits collectifs

La Charte africaine est le seul de tous les instruments régionaux relatifs aux droits humains à mettre un accent particulier sur les droits des peuples. S'appuyant sur la prise en compte « des vertus de leurs traditions historiques et des valeurs de civilisation africaine », la Charte africaine prend au sérieux les droits collectifs qui sont essentiels à la compréhension des droits humains dans la société africaine. Par conséquent, la Charte reconnaît et protège:

- Le droit à la famille (article 18a);
- L'interdiction de la domination d'un groupe par un autre (article 19);
- Le droit à l'autodétermination (article 20);
- Le droit à la libre disposition des ressources naturelles (article 21);
- Le droit au développement (article 22);

12 Rapport du Groupe de travail – Gabon, p. 31

13 Rapport du Groupe de travail, 2005, p. 49-50

Les instruments africains relatifs aux droits humains

- Le droit à la paix (article 23);
- Le droit à un environnement sain (article 24).

Les violations des droits collectifs sont parmi les plus importantes subies par les communautés autochtones. Les violations les plus courantes sont liées au déplacement des populations autochtones de leurs terres traditionnelles. Pour plusieurs communautés autochtones d’Afrique, les déplacements sont la norme depuis des générations, que ce soit à la suite de conflits, de changements environnementaux ou de projets de développement. Le déplacement des communautés s’accompagne souvent de multiples violations des droits collectifs, comme par exemple, du droit à l’autodétermination, à la souveraineté sur les ressources naturelles, au développement et à un environnement sain. Le Rapport du Groupe de travail rend compte succinctement de l’impact du déplacement et des projets de développement – tourisme, conservation de la nature, exploitation minière, exploitation forestière, agriculture commerciale et projets hydroélectriques à grande échelle – sur les moyens de subsistance des communautés autochtones:

L’expropriation des terres et des ressources naturelles constitue un problème majeur de droits de l’homme pour les peuples autochtones. Dans beaucoup de cas, ils ont été forcés de quitter leurs régions traditionnelles au profit des intérêts économiques des autres groupes dominants et des initiatives de développement à grande échelle, qui ont tendance à détruire leurs vies et leurs cultures plutôt que d’améliorer leur situation. La création de zones protégées et de parcs nationaux a appauvri les communautés autochtones des pasteurs et des cueilleurs chasseurs, les a rendus vulnérables et incapables de faire face aux incertitudes de l’environnement et les a même déplacés dans la plupart des cas. L’exploitation à grande échelle des ressources naturelles, notamment l’abattage des arbres, l’exploitation minière, la construction des barrages, le forage pétrolier et la construction des oléoducs, a exercé des effets négatifs sur la vie des communautés des pasteurs et cueilleurs chasseurs autochtones d’Afrique. Il en est de même de l’extension généralisée des surfaces arables pour la production agricole. Leur résultat a été la perte de l’accès aux ressources naturelles fondamentales qui sont essentielles pour la survie de ces communautés, notamment les pâturages, les sources d’eau permanentes et les produits de la forêt.¹⁴

14 Id., p. 25

Exemple 1:**Déplacement des Barabaig en Tanzanie**

La communauté pastorale Barabaig a été déplacée de ses terres traditionnelles de pâturage et de sépulture suite à la mise en place d'une entreprise de production de blé à grande échelle. Comme aucun plan de réinstallation n'avait été établi, les répercussions sur la communauté ont été considérables. La communauté a été dispersée un peu partout en Tanzanie. Quand la communauté a finalement décidé d'intenter un procès pour revendiquer ses droits, le projet agricole a été abandonné. Néanmoins, les terres n'ont jamais été restituées aux Barabaig, et sont plutôt revenues au gouvernement de la Tanzanie.¹⁵

Exemple 2:**Les graves violations des droits propres aux femmes**

Les femmes autochtones subissent les mêmes violations des droits humains que les hommes autochtones de leurs communautés. Cependant, les femmes sont aussi victimes de violations spécifiques en raison de leur sexe et de leur rôle au sein de la communauté. Par exemple, dans plusieurs communautés pastorales, les femmes sont considérées comme les propriétaires des maisons et des meubles ou autres objets qui s'y trouvent. Ainsi, quand les maisons sont détruites pendant des expulsions ou à la suite de déplacements et de conflits, les femmes sont lésées dans leurs droits de propriété, car elles y perdent souvent tous leurs biens et richesses. Les femmes sont alors souvent contraintes de modifier leurs pratiques de recherche de nourriture et d'eau et d'échange de denrées. Il arrive souvent que les femmes doivent parcourir de longues distances dans des endroits risqués et soient davantage exposées au risque de violence, notamment de violences sexuelles.

**Conseil aux professionnels de terrains**

Forest Peoples Programme a élaboré une trousse d'information portant sur les droits des femmes autochtones et le système africain des droits de l'homme. Cette trousse d'information se trouve sur le site suivant : <http://www.forest-peoples.org/topics/african-human-rights-system/publication/2011/toolkit-indigenous-women-s-rights-africa>.

**LA COMMISSION AFRICAINE DES
DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES**

2.0. LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission africaine) a été créée en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (la Charte africaine).¹⁶ La Commission africaine a un mandat de protection ainsi que de promotion.¹⁷ Dans le cadre de son mandat de promotion, la Commission africaine est habilitée, entre autres, à « . . . formuler et élaborer, en vue de servir de base à l'adoption de textes législatifs par les gouvernements africains, des principes et règles qui permettent de résoudre les problèmes juridiques relatifs à la jouissance des droits de l'homme et des peuples et des libertés fondamentales. »¹⁸ En conséquence, la Commission africaine est chargée de sensibiliser à la réalisation des droits humains et d'en faire la promotion sur tout le continent. Pour remplir cet objectif, la Commission africaine réalise des visites et des missions dans les pays, compte plusieurs rapporteurs et groupes de travail thématiques et produit des résolutions thématiques et par pays.¹⁹ La Commission africaine surveille également dans quelle mesure les politiques et actions gouvernementales correspondent aux obligations incombant aux États en vertu de la Charte africaine. Le rôle de protection de la Commission africaine lui permet d'examiner les violations qui sont portées à son attention.

La Commission africaine a son siège à Banjul, capitale de la Gambie. Elle est composée de onze commissaires épaulés par un secrétariat.

16 Charte africaine, article 30

17 Id

18 Charte africaine, article 45 (b)

19 La force juridique des résolutions thématiques et par pays de la Commission africaine n'est pas clairement établie, mais un analyste a fait remarquer qu'elles avaient la même probité que les observations générales produites par les organes de suivi des traités des Nations Unies. [Frans Viljoen, *International Human Rights Law in Africa*, 402 (2007)] Celui-ci soutient que:

« Ces résolutions constituent des instruments normatifs importants qui éclairent les obligations des États, ainsi que le mandat de promotion et de protection de la Commission. Les résolutions visant certains États et portant sur d'importantes violations des droits humains pourraient remplir une fonction de quasi-protection, surtout en l'absence de communications individuelles dirigées contre ces États. » [Traduction non officielle]

Tableau 2 :

Les mandats de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Commission africaine des droits de l'homme et des peuples	
Promotion des droits (Mandat de promotion)	Examen des violations (Mandat de protection)
<ul style="list-style-type: none">• Sessions publiques de la Commission• Rapports des gouvernements• Mécanismes thématiques	<ul style="list-style-type: none">• Réception de communications de la part de particuliers et d'organisations

2.1. Le mandat de promotion de la Commission

Les activités de la Commission africaine en matière de promotion des droits humains comprennent la tenue de sessions publiques, la présentation par les gouvernements de rapports périodiques à la Commission et la mise en place de procédures spéciales visant à examiner des questions particulières.

2.1.1. Les sessions publiques de la Commission africaine

Conformément à son Règlement intérieur, la Commission africaine doit tenir deux sessions ordinaires par année. Elle peut aussi tenir des sessions extraordinaires pour traiter de questions particulières ne pouvant attendre la session ordinaire suivante. Les sessions ordinaires durent environ deux semaines, pendant lesquelles la Commission tient des sessions privées et publiques. Toutes les sessions publiques sont ouvertes aux délégués inscrits provenant des États parties, d'institutions nationales des droits humains, d'ONG et d'organisations internationales. L'ordre du jour de la sessions publique permet aux ONG jouissant du statut d'observateur d'échanger avec la Commission sur différentes questions d'intérêt. Par exemple, pendant la sessions publique, on traite de la situation des droits humains en Afrique, les rapports des États sont examinés par les différents Rapporteurs Spéciaux et les Groupes de travail présentent leurs rapports d'activités intersessions.

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

En 2003, la Commission a également décidé de « maintenir à l'ordre du jour de ses sessions ordinaires le point sur la situation des populations/communautés autochtones en Afrique. » Profitant de cette décision, plusieurs organisations ont fait des interventions exposant différentes questions relatives aux communautés autochtones en Afrique. Malheureusement, seules quelques ONG autochtones ont obtenu le statut d'observateur auprès de la Commission, ce qui limite leur participation effective.



Conseil aux professionnels de terrain: Statut d'observateur

Pendant les sessions publiques, les groupes dotés d'un statut d'observateur ont l'occasion de présenter de courts exposés de trois à cinq minutes devant la Commission africaine. Les exposés devraient être clairement axés sur un sujet de préoccupation majeur, présenter un exemple de cas propre à retenir l'attention et demander des mesures précises pouvant être raisonnablement prises par la Commission.

Toute organisation œuvrant dans le domaine des droits humains dont les « objectifs et activités [sont] conformes aux principes fondamentaux et aux objectifs énoncés dans la Charte de l'OUA et dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples » peut demander le statut d'observateur auprès de la Commission. Les organisations souhaitant demander le statut d'observateur doivent fournir:

- Une demande écrite au Secrétariat en indiquant ses intentions, au moins trois mois avant la tenue de la session ordinaire de la Commission qui doit statuer sur la demande et ce, afin de laisser suffisamment de temps au Secrétariat pour apprêter ladite demande;
- Ses statuts, la preuve de son existence juridique, la liste de ses membres, ses organes, ses sources de financement, son dernier bilan financier ainsi qu'un mémorandum d'activités.
- Le mémorandum d'activités doit porter sur les activités passées et présentes de l'Organisation, son programme d'action et tous autres renseignements susceptibles d'aider à déterminer l'identité de

l'organisation, son objet et ses buts, ainsi que ses domaines d'activités.

Le Secrétariat de la Commission traite les demandes pour ensuite les soumettre à l'examen de la Commission. Il appartient alors à la Commission d'approuver ou de rejeter la demande et d'en notifier l'organisation requérante.

Seuls les commissaires participent aux sessions privées, qui sont consacrées essentiellement à des questions opérationnelles internes, ainsi qu'à l'examen de communications et à la rédaction d'observations finales sur des communications qui ont déjà été entendues.

Les sessions ordinaires de la Commission sont précédées d'un Forum d'ONG organisé par le Centre africain pour la démocratie et les études des droits de l'homme (ACDHRS). Le Forum a pour principal objectif de favoriser une collaboration et une coopération plus étroites entre les ONG et avec la Commission africaine. Il sert également de plate-forme aux organisations s'occupant de questions relatives à la démocratie et aux droits humains sur le continent et offre une excellente occasion de tisser des réseaux pour faire pression en faveur de l'intégration des droits autochtones au rang des grandes priorités continentales en matière de droits humains.

2.1.2. Présentation de rapports par les gouvernements à la Commission

L'article 62 de la Charte africaine oblige tous les États parties (c'est-à-dire tous les gouvernements ayant signé le traité) à présenter tous les deux ans « un rapport sur les mesures d'ordre législatif ou autre, prises en vue de donner effet aux droits et libertés reconnus ... dans la présente Charte. » Ces rapports sont désignés sous le nom de Rapports périodiques nationaux. Les Lignes directrices relatives à l'élaboration des rapports périodiques nationaux, adoptées par la Commission en 1998, exigent que l'État fasse expressément rapport des progrès réalisés dans la mise en oeuvre des droits collectifs. L'exercice d'examen des rapports des États donne à la Commission africaine ainsi qu'aux États parties l'occasion de se réunir pour échanger et trouver des solutions aux problèmes en matière de droits humains

dans leurs pays respectifs.²⁰ Les États africains prennent de plus en plus au sérieux le travail de la Commission africaine, comme en témoigne le nombre croissant de hauts dignitaires qui participent personnellement lors de l'examen des rapports des États et répondent aux questions ainsi qu'aux demandes d'éclaircissements. Ce processus offre également aux communautés autochtones la possibilité d'informer la Commission de problèmes relatifs aux droits humains que le rapport de l'État passe sous silence ou n'aborde pas suffisamment. Les communautés autochtones et la société civile élaborent de plus en plus des rapports parallèles ou alternatifs afin de faire part de préoccupations particulières qui ont été omises ou mal exprimés par l'État dans son Rapport national périodique.



Conseil aux professionnels de terrain: Rédaction de rapports parallèles

Le bilan que les gouvernements font des efforts qu'ils déploient pour se conformer à la Convention africaine vise généralement à les présenter sous leur meilleur jour. Par conséquent, les rapports des gouvernements pourraient s'avérer incomplets, avoir tendance à minimiser les problèmes et souvent à maximiser les réalisations. Voilà pourquoi les rapports parallèles des organisations de peuples autochtones sont d'une importance capitale pour que la Commission africaine dispose de toutes les informations concernant la situation des droits humains dans un pays donné.

Les rapports parallèles devraient être organisés de façon à répondre au rapport du gouvernement, si possible, et présenter des informations liées à chaque article particulier de la Charte africaine. Il est particulièrement important que les ONG soulignent au début de leur rapport les questions structurelles qui ont une incidence sur les droits des peuples autochtones. Les groupes de peuples autochtones devraient aborder dans leurs rapports parallèles quelques-uns ou l'ensemble des aspects suivants:

- Constitutions
- Lois

²⁰ Mukundi Wachira, African Court on Human and Peoples Rights: Ten Years On and Still no Justice (Minority Rights Group, 2008)

- Politiques globales montrant la volonté ou l'absence de volonté du gouvernement
- Infrastructure judiciaire, notamment l'impartialité et l'indépendance judiciaire des tribunaux
- Processus internes de surveillance des questions relatives aux droits humains et aux peuples autochtones
- Existence d'institutions nationales de droits humains, leur mandat et leurs activités concernant les droits des peuples autochtones
- Voies de recours en cas de violation des droits humains des peuples autochtones
- Exemples de cas particuliers de problèmes rencontrés par les peuples autochtones en matière de droits humains. ²¹

Les organisations voudront peut-être aussi présenter un rapport plus bref portant sur une violation en particulier. Ce type de rapport concis devrait être fondé sur des données factuelles, décrire les faits qui constituent la violation, ainsi que le comportement de l'État tendant à démontrer sa responsabilité, et proposer des questions que la Commission devrait poser à l'État de même qu'une solution. Pour de plus amples informations sur l'élaboration d'un rapport parallèle/alternatif à l'intention de la Commission africaine, consultez le document produit par Forest Peoples Programme sur <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/05/8fr.pdf>

À l'issue de l'examen des rapports des gouvernements et des rapports parallèles, la Commission africaine apporte des observations finales et des recommandations auxquelles doit donner suite l'État concerné. La publication d'observations finales est sans doute l'activité la plus importante des organes de suivi des traités

²¹ Adapté de Producing Shadow Reports to the CEDAW Committee: A Procedural Guide (IWRAP 2009), disponible sur <http://www1.umn.edu/humanrts/iwraw/proceduralguide-08.html#suggested>

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

relatifs aux droits humains. Elle offre l'occasion de dresser un panorama fiable de la situation des droits humains dans un pays et de formuler des conseils propres à susciter des améliorations systémiques. Bien qu'elles ne soient pas juridiquement contraignantes, les observations finales permettent de préciser le sens de certaines dispositions de la Charte africaine et constituent une base solide à partir de laquelle les groupes de la société civile peuvent demander des comptes aux gouvernements. Bien qu'il n'existe actuellement aucun mécanisme de suivi de la mise en œuvre des observations finales, la règle 78 du Règlement intérieur de la Commission africaine stipule que les membres de la Commission en assureront le suivi dans le cadre de leurs activités de promotion.²² Étant donné que chaque commissaire fait rapport de ses activités de promotion pendant les sessions ordinaires de la Commission, il est probable que cette initiative incite davantage les États à s'efforcer de les mettre en œuvre.



Conseil aux professionnels de terrain: Où trouver les observations finales

Vous pouvez trouver les observations finales formulées par la Commission sur le site Web de la Commission en suivant le lien suivant: <http://www.achpr.org/fr/states/reports-and-concluding-observations>

2.1.3. Examen de la situation des peuples autochtones dans les observations finales

Dans ses observations finales relatives au troisième rapport périodique de l'Ouganda présenté en mai 2009, la Commission africaine a exprimé sa préoccupation au sujet de « l'exploitation, la discrimination et la marginalisation des populations autochtones, en particulier du peuple batwa de l'Ouganda, qui sont privées de leurs terres ancestrales et ne disposent d'aucun titre foncier » et a signalé « l'absence apparente de volonté politique de prendre des mesures destinées à assurer la réalisation des droits des populations autochtones, en particulier du peuple BATWA, qui sont garantis par la Charte. » *[Traduction non officielle]*²³ Bien qu'elle ait fait état de ces problèmes, la Commission n'a fait aucune recom-

²² Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 2010, disponible sur http://www.achpr.org/files/instruments/rules-of-procedure-2010/rules_of_procedure_2010_fr.pdf

²³ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Observations finales relatives au troisième rapport périodique de la République d'Ouganda (mai 2009), disponible en anglais sur http://www.achpr.org/files/sessions/45th/conc-obs/uganda:-3rd-periodic-report,-2006-2008/achpr45_conc_staterrep3_uganda_2009_eng.pdf

mandation précise au gouvernement de l'Ouganda visant à y remédier. Ceci est important car les recommandations – contrairement au commentaire général – de la Commission cernent les questions que le gouvernement devra aborder dans son prochain rapport à la Commission.

La Commission a d'ailleurs fait des recommandations précises à certains gouvernements concernant les peuples autochtones. Dans son évaluation des troisième et quatrième rapports périodiques de l'Algérie, la Commission a exprimé sa préoccupation face au fait que le rapport du gouvernement algérien « ne fait aucune mention des questions relatives aux populations autochtones ». Elle est ensuite allée plus loin en recommandant particulièrement à l'Algérie de fournir « des statistiques sur les populations autochtones en Algérie et de faire connaître la situation en ce qui concerne la reconnaissance et le respect de leurs droits. »

²⁴ [Traduction non officielle]

La Commission a aussi exprimé des inquiétudes dans les observations finales qu'elle a formulées au vu du deuxième rapport périodique du Cameroun concernant « la situation des groupes vulnérables en général, et en particulier celle des... populations/communautés autochtones... »²⁵ et a recommandé particulièrement au Cameroun de prendre « ... des mesures en vue de protéger et d'intégrer les pygmées et les Mbororo, qui constituent des groupes minoritaires, de sorte que ces groupes puissent jouir des droits prescrits par la Charte africaine. »²⁶ [Traduction non officielle]

Le rapport périodique initial de la République démocratique du Congo (RDC) a suscité l'inquiétude de la Commission du fait que « des violations graves et continues des droits humains des populations pygmées/batwa de la RDC ont été signalées, en particulier dans les districts de l'Est, dont notamment la privation du droit à la vie, l'expulsion forcée de leur terres, la privation totale de moyens de subsistance de base et de nombreuses autres injustices. »²⁷ [Traduction non officielle]

Ayant fait état de cette inquiétude, la Commission a recommandé au gouvernement de la RDC de « prendre des mesures urgentes pour garantir la protection des

²⁴ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Observations finales relatives aux troisième et quatrième rapports périodiques consolidés de la République algérienne démocratique et populaire (Novembre 2007), disponible en anglais à http://www.achpr.org/files/sessions/42nd/state-reports/3rd-4th-2001-2006/staterep34_algeria_2006_fra.pdf

²⁵ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Observations finales relatives au rapport périodique de la République du Cameroun (2005), disponible en anglais sur http://www.achpr.org/files/sessions/42nd/state-reports/3rd-4th-2001-2006/staterep34_algeria_2006_fra.pdf

²⁶ Id., paragraphe 18c

²⁷ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Observations finales relatives au rapport initial de la République démocratique du Congo (Novembre 2002), disponible en anglais sur http://www.achpr.org/files/sessions/34th/conc-obs/1st-1997-2001/achpr34_conc_staterep1_drc_2003_eng.pdf

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

droits du peuple pygmée/batwa dans l'ensemble du territoire de la RDC et en particulier pour mettre fin aux graves violations des droits de ce peuple dans les districts de l'Est. À cet égard, le gouvernement est instamment prié de mettre en place dès que possible une législation reconnaissant les droits du peuple pygmée/batwa. » ²⁸ [Traduction non officielle]

Dans le cas du Kenya, en 2007, la Commission a signalé que « ... la persistance de la marginalisation et de la non reconnaissance des populations ou communautés autochtones ainsi que la position du gouvernement du Kenya sur la question des peuples autochtones est un motif de préoccupation... » La Commission africaine a de plus exigé que le Kenya démontre dans son prochain rapport périodique « les mesures nécessaires prises pour mettre fin à la marginalisation des populations autochtones » et l'adoption de « mesures de discrimination positive », dont des « mesures propres à défendre les droits des personnes autochtones... et des politiques visant à renforcer la participation de ces personnes à leurs affaires et à la gouvernance de leur pays. » ²⁹ [Traduction non officielle]

Les observations finales adressées au Rwanda au vu de son huitième rapport périodique, bien que positives dans l'ensemble, faisaient état d'une préoccupation au sujet de la politique d'homogénéisation du pays, de son refus d'enregistrer les organisations de défense des droits autochtones et de l'absence de protection juridique des terres utilisées traditionnellement par les Batwa. Dans ses recommandations, la Commission priait instamment l'État rwandais de « prendre les mesures nécessaires pour assurer la protection et la jouissance par les Batwa de tous leurs droits au sein d'une société rwandaise plurielle », dont « la désignation de représentants batwa au sein d'instances publiques » conformément à la loi. ³⁰

Ces observations finales ne sont pas le fruit du hasard, mais bien la conséquence directe des efforts de plaidoyer, dont l'élaboration de rapports parallèles, d'organisations autochtones africaines en collaboration avec des partenaires régionaux et internationaux.

²⁸ Id., paragraphe 3 des recommandations

²⁹ Observations finales de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples relatives au rapport initial de la République du Kenya (mai 2007), disponible en anglais sur http://www.chr.up.ac.za/images/files/documents/ahrdd/kenya/kenya_concluding_observations_2007.pdf

³⁰ Observations finales de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples relatives au huitième rapport de la République du Rwanda (novembre 2007), disponible en anglais sur http://www.chr.up.ac.za/images/files/documents/ahrdd/rwanda/rwanda_concluding_observations_recommendations_2002_2004.pdf

2.1.4. Procédures pour le traitement de questions et de thèmes particuliers

L'article 45(1) de la Charte africaine donne à la Commission le mandat d'assurer la promotion des droits humains conformément à la Charte. L'article 87 du Règlement intérieur de la Commission africaine stipule que la Commission « adopte et exécute un programme d'action propre à donner effet à ses obligations en vertu de la Charte, notamment en son Article 45(1). » La Commission africaine a mis en place différentes procédures, appelées mécanismes spéciaux, pour assurer le suivi de questions thématiques d'importance. Les mécanismes spéciaux sont composés d'experts individuels ou de groupes de travail, dont font partie des membres de la Commission.

Les mécanismes spéciaux en place actuellement sont les suivants:

- Rapporteur spécial sur les prisons et les conditions carcérales en Afrique
- Rapporteuse spéciale sur les droits de la femme en Afrique
- Rapporteur spécial sur les réfugiés, demandeurs d'asile, migrants et personnes déplacées en Afrique
- Rapporteur spécial sur la protection des défenseurs des droits de l'homme en Afrique
- Rapporteur spécial sur la liberté d'expression en Afrique
- Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones
- Groupe de travail sur les droits économiques, sociaux et culturels
- Groupe de travail sur la prévention de la torture en Afrique
- Groupe de travail sur la peine de mort
- Groupe de travail sur les droits des personnes âgées et des personnes handicapées
- Groupe de travail sur les industries extractives, l'environnement et les violations des droits de l'homme en Afrique
- Comité pour la protection des droits des personnes vivant avec le VIH (PVVIH)

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Bien que tous ces mécanismes aient une incidence sur les peuples autochtones en Afrique, le mandat de certains d'entre eux est plus étroitement lié aux défis qui se posent actuellement à ces communautés. Le Groupe de travail d'experts sur les populations/communautés autochtones en Afrique ressort comme étant le mécanisme le plus important ayant comme mission unique de s'occuper des questions relatives aux droits autochtones. Par conséquent, nous nous attarderons plus longuement sur celle-ci afin de faire connaître sa composition, son mandat, ses activités passées et actuelles et les possibilités qu'elle offre aux groupes autochtones.

✓ Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones

Le Groupe de travail sur les populations/communautés autochtones (GTPA) a été mis en place en 2001 par la Commission africaine. Il est composé de trois commissaires de la Commission africaine, cinq experts des communautés autochtones d'Afrique et d'un expert international sur les questions touchant les autochtones. Le mandat initial du GTPA comportait trois volets:

- Examiner le concept des populations/communautés autochtones en Afrique;
- Étudier les implications de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que le bien-être des populations/communautés autochtones, notamment en ce qui concerne : le droit à l'égalité (Articles 2 et 3), le droit à la dignité (Article 5), la protection contre la domination (Article 19), l'autodétermination (Article 20) et la promotion du développement culturel et de l'identité (Article 22)
- Réfléchir aux recommandations appropriées sur le contrôle et la protection des droits des populations/communautés autochtones.³¹

Pour remplir ces objectifs, le GTPA a tenu des consultations régionales auprès de communautés autochtones et d'organisations de la société civile afin d'obtenir des informations de première main au sujet de la situation des peuples autochtones et des difficultés qu'ils rencontrent sur le plan des politiques, de la législation et de l'accès à la justice. Le rapport que le GTPA

³¹ CADHP Résolution sur les droits des populations/communautés autochtones en Afrique (Résolution 51), 6 Novembre 2000

a élaboré à la suite de ces consultations, et qui a été adopté par la Commission en novembre 2003, décrivait clairement l'ampleur des violations des droits humains subies par des groupes autochtones dans presque tous les pays africains. L'adoption et la publication de ce rapport ont ouvert la voie à l'élargissement du mandat du GTPA pour englober les fonctions suivantes:

- Rassembler, demander, recevoir et échanger des informations et des communications de toutes les sources pertinentes, y compris les gouvernements, les populations autochtones et leurs communautés et organisations, sur les violations de leurs droits humains et libertés fondamentales;
- Effectuer des visites dans les pays pour examiner la situation des droits humains des populations/communautés autochtones;
- Formuler des recommandations et des propositions sur les mesures et les activités propres à prévenir et à redresser les violations des droits humains et des libertés fondamentales des populations/ communautés autochtones;
- Présenter un rapport d'activité à chaque session ordinaire de la Commission africaine;
- Coopérer, chaque fois que c'est pertinent et faisable, avec les autres mécanismes, institutions et organisations internationaux et régionaux des droits de l'homme.³²

L'une des activités du Groupe de travail est la tenue de séminaires de sensibilisation. Ces rencontres de sensibilisation offrent l'occasion aux gouvernements, aux institutions nationales de droits de l'homme, aux organisations de la société civile et aux peuples autochtones d'engager un dialogue constructif au sujet des droits des peuples autochtones et sur les meilleurs moyens à mettre en œuvre pour affronter les difficultés qui se posent à eux en Afrique. En plus de sensibiliser ces acteurs à l'approche de la question des droits des populations autochtones préconisée par la Commission africaine, ces rencontres donnent l'occasion aux États de chercher des réponses nationales possibles aux défis du développement

³² CADHP, Résolution sur l'adoption du "Rapport du groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones, (Résolution 65), 20 novembre 2003

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

auxquels sont confrontés les groupes autochtones. En publiant et en diffusant les rapports de ces séminaires de sensibilisation, le Groupe de travail offre aussi des informations permettant de catalyser les échanges interrégionaux. Ce mandat permet aussi aux représentants des peuples autochtones d'échanger des informations avec le GTPA au sujet de la situation de leurs communautés. Lorsque les représentants participent aux sessions de la Commission africaine, ils peuvent aussi demander au GTPA de leur permettre de faire une brève présentation pendant la réunion du GTPA sur des questions particulières auxquels font face leurs communautés. Sur la base des informations reçues, le GTPA décidera si des mesures précises doivent être prises. Par exemple, le GTPA a lancé un appel d'urgence aux gouvernements de la Tanzanie et du Botswana en réponse aux violations des droits des peuples autochtones dans ces deux pays. Pendant ces dialogues entre les représentants autochtones et le GTPA, celui-ci apporte aussi des conseils et des recommandations quant à la manière dont les représentants autochtones peuvent avoir recours à la Commission africaine ou à d'autres instruments régionaux pour protéger les droits de leurs communautés.

Le Groupe de travail peut aussi réaliser des visites de pays afin d'examiner la situation des droits humains dans un pays donné, si le gouvernement lui en donne la permission. Ces visites offrent aux groupes autochtones qui ont jusque là eu de la difficulté à avoir accès aux autorités gouvernementales l'occasion d'exprimer leurs inquiétudes et de les transmettre par l'intermédiaire de l'équipe de mission. Par exemple, la mission de recherche qui s'est rendue en Ouganda s'est réunie avec de hauts fonctionnaires du gouvernement, dont le solliciteur général et de hauts fonctionnaires des ministères des Affaires étrangères et de la Condition féminine et du développement social. Au Kenya, la délégation s'est réunie avec le premier ministre du Kenya, Raila Odinga, et le ministre de la Justice, Mutula Kilonzo, et a aussi tenu des consultations auprès de la Commission nationale des droits humains du Kenya. Ces missions collaborent aussi activement avec des organismes multilatéraux, dont les Nations Unies et la Banque mondiale. Ces consultations de haut niveau ont pour effet concret d'accroître la visibilité des questions autochtones à l'échelle des pays et de faire pression sur l'État afin qu'il prenne des mesures pour remédier aux préoccupations exprimées.

Les délégations se rendent également dans les communautés autochtones. Ainsi, les membres de la mission peuvent voir de leurs propres yeux le niveau de misère des communautés autochtones. En Ouganda, par exemple, la délégation, qui était accompagnée d'un fonctionnaire du gouvernement ougandais, a constaté les conditions d'existence inhumaines des Batwa. Au Botswana, la délégation a observé le procès intenté par les Basarwa auprès de la Haute Cour, assurant un examen approfondi du processus judiciaire concernant un groupe autochtone.³³

³³ Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones, Mission en République du Botswana, 15-23 juin 2005, page 34

En plus de se rendre dans les communautés autochtones, les délégations se réunissent avec des représentants d'organisations de peuples autochtones et autres organisations pertinentes de la société civile, donnant ainsi à ces groupes l'occasion de les informer directement de questions fondamentales concernant les droits des peuples autochtones. En collaborant avec ces missions, les autochtones obtiennent aussi des indications importantes quant à la manière de saisir la Commission africaine par l'intermédiaire du GTPA pour attirer l'attention sur la marginalisation et la discrimination qu'ils subissent.

Le GTPA publie un rapport pour chacune des visites effectuées dans les pays, offrant un vaste éventail d'analyses de la situation des peuples autochtones en Afrique, des positions des gouvernements et des efforts menés par les communautés autochtones pour assurer la réalisation et la reconnaissance officielle de leurs droits. Ces rapports servent également à étayer les conclusions du premier rapport du Groupe de travail publié en 2003, et surtout, ils ajoutent foi aux conclusions initiales qui demandaient de meilleurs mécanismes de protection des droits autochtones en Afrique. Contrairement à ce premier rapport, les rapports sur les études de pays ne sont publiés qu'après que le gouvernement concerné a eu l'occasion d'apporter des commentaires à la version préliminaire du rapport. Cependant, dans les faits, peu de pays africains ont vraiment apporté des commentaires substantiels à ces rapports même si on leur en a donné la possibilité. Le gouvernement du Botswana a néanmoins exprimé des réserves sur les conclusions de la mission,³⁴ démarche qui démontre le caractère constructif et légitime de ce processus. L'adoption de ces rapports permet aussi à la Commission de se tenir au fait de tout développement touchant les communautés autochtones. Les informations ainsi obtenues peuvent être mises à profit dans le cadre de l'évaluation des Rapports nationaux périodiques présentés en vertu de l'article 62 de la Charte africaine ou de communications particulières découlant de l'article 55 de la Charte africaine.

Les rapports de visites dans les pays contiennent des recommandations en matière de politiques à l'intention de l'État concerné, d'organisations de la société civile, des institutions nationales de droits humains et de la Commission africaine elle-même. Ces recommandations peuvent servir d'arguments aux groupes de défense des droits autochtones pour justifier les demandes adressées à l'État ou aux organismes de développement international. Par exemple, le rapport sur l'étude du Gabon priait instamment l'État de:

Prendre des mesures afin de protéger légalement l'accès et le droit à la terre, aux forêts et aux ressources naturelles des populations pygmées ; impliquer les organisations et les communautés autochtones dans l'élaboration, l'implantation et

34 Id., p. 97

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

*le contrôle des projets de développement dans les zones « pygmées » du Gabon; impliquer les organisations et les communautés autochtones dans l'implantation du projet de développement intégré en milieu « pygmée » ; organiser un recensement spécifique pour les populations autochtones ; prendre des mesures qui garantissent l'enregistrement systématique des naissances ainsi que la délivrance d'actes civils aux enfants et parents autochtones « pygmées »...*³⁵

Dans la même veine, l'étude sur l'Ouganda recommandait à l'État de rendre aux communautés autochtones certaines parties des terres protégées dont elles avaient été dépossédées.³⁶ Il n'existe encore aucune information permettant de savoir comment les gouvernements et autres parties prenantes des pays concernées ont mis en œuvre les recommandations des rapports de recherche et d'étude du GTPA. Le GTPA prévoit cependant tenir des séminaires de suivi dans les pays où il a réalisé des visites afin d'évaluer dans quelle mesure les recommandations résultant des visites sont mises en œuvre et de poursuivre le dialogue avec les différentes parties prenantes.

✓ Rapporteur spécial sur les droits de la femme en Afrique

L'article 18(3) de la Charte africaine stipule que : « L'État a le devoir de veiller à l'élimination de toute discrimination contre la femme et d'assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales. » Pour donner effet à cette disposition, la Commission africaine a fait deux choses. En premier lieu, reconnaissant que cette disposition à elle seule était insuffisante, elle a entrepris une démarche qui a mené à l'adoption du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique. Le protocole tente de fortifier l'engagement énoncé dans la Charte à l'égard de l'égalité des femmes en ajoutant des droits qui ont été omis et en précisant les obligations des gouvernements. Parmi ces droits, il convient de mentionner l'interdiction de toute forme de violence fondée sur le sexe³⁷ et de pratiques culturelles néfastes, en particulier les mutilations génitales féminines.³⁸ En deuxième lieu, au moyen d'une Résolution adoptée en mai 1999, la Commission africaine a créé le mandat de la Rapporteuse spéciale sur les droits de la femme en Afrique, qui est chargée de conseiller les États africains quant aux moyens d'harmoniser les politiques nationales avec le Protocole relatif

35 Rapport du Groupe de travail - Gabon, p. 11

36 Rapport du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones, Visite de recherche et d'information en République de l'Ouganda, 14-29 juillet 2006, p.72

37 Protocole des femmes africaines, article 3

38 Protocole des femmes africaines, article 5

aux droits des femmes. De plus, la rapporteure spéciale est tenue de réaliser des missions de promotion et d'enquête en vue de vulgariser les instruments des droits humains de l'Union africaine et d'enquêter sur des violations précises.³⁹

Cependant, très peu de cas de violations des droits des femmes autochtones ont été portés à l'attention de la rapporteure spéciale. Afin d'attirer l'attention sur la situation des femmes autochtones, Forest Peoples Programme a élaboré un rapport sur la situation des femmes autochtones dans plusieurs pays africains.⁴⁰ Il y a donné suite en présentant une déclaration pendant la session ordinaire de la Commission africaine tenue en mai 2007, exhortant le Groupe de travail d'experts sur les populations/communautés autochtones à « documenter des données ventilées par sexe, et travailler en étroite collaboration avec la Rapporteure spéciale sur les droits de la femme en Afrique pour faire en sorte que la plus grande attention soit portée et qu'un terme soit mis aux différentes formes de discriminations et de violations des droits humains subies par les femmes autochtones. » *[Traduction non officielle]*⁴¹

Lors de sa session tenue en Gambie en mai 2011, la Commission africaine a adopté une résolution concernant la Protection des droits des femmes autochtones en Afrique. Dans cette résolution, la Commission africaine se dit préoccupée par le fait que « l'expropriation des populations autochtones de leurs terres ancestrales et l'interdiction d'accès aux ressources naturelles se trouvant sur ces terres a un impact particulièrement grave sur la vie des femmes autochtones. »⁴²

La résolution exhorte particulièrement les gouvernements africains à « [p]rocéder à la collecte de données désagrégées sur la situation générale des femmes autochtones » et à « [a]ccorder une attention particulière au statut des femmes autochtones dans leurs pays et à adopter des lois, politiques et programmes spécifiques visant à promouvoir et à protéger tous leurs droits. » Elle demande également « à tous les autres acteurs concernés, notamment les ONG et les partenaires techniques et financiers à soutenir les efforts des États parties dans la mise en œuvre des politiques et programmes destinés aux femmes autochtones. »

De plus, dans une récente résolution relative aux droits humains et aux changements climatiques, la Commission africaine a demandé instamment que « des

39 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Rapporteure spéciale sur les droits des femmes, Mandat et notices biographiques, disponible à <http://www.achpr.org/fr/mechanisms/rights-of-women/about/>

40 Forest Peoples Programme, Briefing by FPP to the African Commission on Human and Peoples' Rights Special Rapporteur on the Human Rights of Women in Africa

41 Déclaration de Forest Peoples Programme présentée dans le cadre de la 41ème session de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Discrimination against Indigenous Women (16-30 mai 2007, Accra, Ghana)

42 CADHP/Res.190 (2011): Résolution sur la protection des droits des femmes autochtones en Afrique

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

mesures spéciales de protection des groupes vulnérables comme les enfants, les femmes, les personnes âgées, les communautés autochtones et les victimes de catastrophes naturelles et de conflits soient incluses dans tout accord ou instruments internationaux relatifs au changement climatique. »⁴³

✓ **Rapporteur spécial sur les réfugiés, demandeurs d'asile, migrants et personnes déplacées en Afrique**

Mis en place en vertu d'une résolution de la Commission adoptée 2004, le Rapporteur spécial sur les réfugiés, demandeurs d'asile, migrants et personnes déplacées revêt une importance particulière pour les peuples autochtones, qui sont souvent victimes de déplacements forcés pour raisons environnementales, de développement et autres. Ce rapporteur spécial a le large mandat de:

- chercher, recevoir, examiner des informations sur la situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées en Afrique et agir en conséquence;
- entreprendre des études, recherches et autres activités connexes en vue d'examiner les voies et moyens de renforcer la protection des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées en Afrique;
- entreprendre des missions d'enquête, des investigations, des visites et autres activités appropriées dans les camps de réfugiés et dans les camps de personnes déplacées;

Les autochtones peuvent recourir à ce mécanisme spécial pour faire valoir les préoccupations se rattachant particulièrement au déplacement de peuples autochtones en soumettant des informations au Rapporteur spécial et en demandant la réalisation d'une enquête ou d'une visite de pays.

Le Rapporteur spécial a énormément contribué à l'élaboration de la Convention de l'Union africaine relative aux personnes déplacées adoptée à Kampala en octobre 2009, laquelle est un autre outil important pour les peuples autochtones. Cette Convention traite des questions de déplacement relatives aux peuples

43 CADHP/Res.153 (2009): résolution sur le changement climatique et les droits de l'homme et la nécessité d'une étude sur son impact en Afrique

autochtones, stipulant que « les États parties s'efforcent de protéger contre leur déplacement de ces zones les communautés spécialement attachées et dépendantes de leur terre, en raison de leur culture et de leurs valeurs spirituelles particulières, sauf en cas de nécessité impérative dictée par les intérêts publics. »⁴⁴ L'article 10 de cette Convention oblige aussi les États à s'attaquer au déplacement provoqué par les projets de développement, lequel a eu des conséquences disproportionnées sur les communautés autochtones. La Commission africaine veillera à la conformité des gouvernements avec cette convention, particulièrement en ce qui concerne les rapports que doivent présenter les États en vertu de l'article 62 de la Charte Africaine. En conséquence, les organisations autochtones devraient, dans leurs rapports parallèles en réponse aux rapports périodiques des gouvernements, s'assurer d'aborder la question des déplacements comme un enjeu majeur.

2.2. Le mandat de protection de la Commission

L'article 55 de la Charte africaine constitue le mécanisme de protection de la Charte, qui permet à des particuliers et communautés de déposer des plaintes ou « communications » concernant les violations des droits humains protégés par la Charte commises par tout État ayant ratifié la Charte. Selon le Règlement intérieur de la Commission africaine (2010), toute communication passe par trois étapes différentes : saisine, recevabilité et examen sur le fond.



Conseil aux professionnels de terrain **Comment présenter une communication**

Les organisations qui souhaitent présenter à la Commission africaine une communication concernant des violations des droits humains voudront peut-être solliciter les conseils et les points de vue d'autres groupes qui ont déjà eu recours à la procédure de communications. Ce genre de consultation peut apporter des éléments très précieux quant au type d'informations à inclure dans une communication et à la manière de présenter ces informations de sorte que la Commission puisse en tirer le meilleur parti. Toutes les

⁴⁴ Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala le 16 octobre 2009, article 5

communications destinées à la Commission africaine devraient être adressées au secrétariat à Banjul. Une fois soumises au Secrétariat, les communications sont enregistrées sous un numéro unique dans le registre de la Commission, qui pourraient demander des informations supplémentaires. Les organisations peuvent obtenir de plus amples renseignements concernant la procédure de présentation et de traitement des communications sur le site Web de la Commission africaine en suivant le lien suivant:<http://www.achpr.org/fr/communications/procedure/>

2.2.1. Étape de la saisine

Conformément à la règle 93 du Règlement intérieur (2010), toute communication présentée au secrétaire de la Commission africaine doit être transmise à l'ensemble de la Commission. Dans la pratique, l'étape de la saisine sert à filtrer les plaintes déposées devant la commission afin de garantir un minimum de conformité avec la Charte. Une fois que la Commission a été saisie d'une communication, le secrétariat de la Commission en notifie le plaignant et lui demande d'envoyer ses observations par écrit sur la recevabilité dans un délai de deux mois suivant la notification.

2.2.2. Recevabilité

L'article 56 de la Charte africaine établit les conditions qu'une communication/plainte doit remplir pour être déclarée recevable par la Commission. Ainsi:

Les communications . . . doivent nécessairement, pour être examinées:

- 1. Indiquer l'identité de leur auteur même si celui-ci demande à la Commission de garder l'anonymat;*
- 2. Être compatibles avec la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine ou avec la présente Charte;*
- 3. Ne pas contenir des termes outrageants ou insultants à l'égard*

de l'État mis en cause, de ses institutions ou de l'Organisation de l'Unité Africaine;

- 4. Ne pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par des moyens de communication de masse;*
- 5. Être postérieures à l'épuisement des recours internes, s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste à la Commission que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale;*
- 6. Être introduites dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date retenue par la Commission comme faisant commencer à courir le délai de sa propre saisine; et*
- 7. Ne pas concerner des cas qui ont été réglés conformément soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine et soit des dispositions de la présente Charte.*

L'auteur de la communication doit s'identifier

La Charte africaine établit des conditions très progressistes concernant les entités habilitées à déposer une plainte devant la commission, qu'on appelle parfois locus standi ou qualité pour comparaître. La Commission exige uniquement que l'identité de l'auteur de la plainte soit révélée et n'exige pas que la victime d'une violation soit nécessairement le/la plaignant-e. C'est là une disposition importante, car elle permet aux groupes de plaidoyer et aux porte-parole des victimes de déposer des plaintes devant la Commission et peut assurer une importante protection aux victimes qui doivent conserver l'anonymat. De plus, comme la Charte africaine reconnaît non seulement les droits individuels mais aussi les droits collectifs, des plaintes peuvent être déposées par des groupes auprès de la Commission africaine. Des gouvernements africains soutiennent régulièrement que les organisations de plaidoyer ne devraient pas pouvoir introduire une plainte au nom des communautés. Cependant, dans de nombreuses décisions, la Commission africaine a établi clairement que les organisations oeuvrant en faveur des communautés autochtones peuvent porter plainte au nom des communautés dont les droits ont été violés sans avoir à démontrer qu'elles sont directement touchées par les violations.

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Exemple:

La Commission africaine affirme une politique ouverte concernant les auteurs des communications

Une affaire visant la reconnaissance des droits juridiques sur les terres ancestrales appartenant à la communauté bakweri au Cameroun a été introduite « par le Bakweri Land Claims Committee (BLCC) (Comité de revendication des terres bakweri), au nom des chefs traditionnels, notables et élites des populations minoritaires indigènes de la Circonscription de Fako (les « Bakweri ») contre le gouvernement du Cameroun. »⁴⁵ Le gouvernement camerounais a fait l'observation que « l'auteur de la communication n'apporte aucune preuve qu'il est victime d'une violation de la Charte », cherchant sans doute à resserrer l'exigence de la qualité pour comparaître. Rejetant la position du gouvernement, la Commission a écrit que « l'exigence de la qualité à comparaître *locus standi* n'est pas restrictive au point d'impliquer que seules les victimes peuvent saisir la Commission africaine. En réalité, tout ce que l'article 56(1) exige, c'est la divulgation de l'identité de l'auteur de la communication, indépendamment du fait qu'il soit la victime réelle de la violation alléguée. Cette exigence est suffisamment large pour autoriser des observations émanant non seulement des individus concernés mais aussi d'autres individus ou organisations (comme des ONG) pouvant être les auteurs de telles plaintes et saisir la Commission d'une violation des droits de l'homme. L'existence d'un intérêt direct (comme le fait d'être victime) pour introduire l'affaire devant la Commission n'est pas une exigence aux termes de la Charte africaine.⁴⁶

Dans l'affaire de la communauté endorois, le gouvernement du Kenya a exprimé des préoccupations du même ordre, insistant sur le fait que « les demandeurs/plaignants n'ont en aucune manière le mandat de représenter la communauté comme ils le prétendent, que ce soit en qualité d'anciens traditionnels ou de chefs élus par la communauté. »⁴⁷ En tranchant en faveur des Endorois, la Commission a réaffirmé sa politique voulant qu'elle puisse recevoir les plaintes aussi bien des victimes que de leurs défenseurs.

✓ La communication doit être compatible avec la Charte de l'OUA et la Charte africaine

⁴⁵ Commission africaine, Communication 260/02, Comité de revendication des terres du peuple bakweri c. le Cameroun (Décision rendue lors de la 36^{ème} session ordinaire, décembre 2004), paragraphe 38

⁴⁶ Id., paragraphe 46

⁴⁷ Commission africaine, Communication 276/2003, Centre de développement des droits des minorités (CEMIRIDE) agissant au nom de la communauté Endorois contre l'État du Kenya, Réponse en date du 6 novembre 2006, p.4

Une communication doit faire la preuve qu'il y a eu violation des droits établis dans la Charte africaine ou des principes consacrés dans la Charte de l'OUA. En conséquence, les communications devraient indiquer les articles de la Charte africaine ou les principes de la Charte de l'OUA qui ont été violés et décrire comment les violations se sont produites. La description n'a pas besoin d'être très longue pour le moment - par exemple, dans l'affaire *Lawyers for Human Rights c. le Swaziland*,⁴⁸ la Commission africaine a affirmé qu'elle avait compétence pour examiner une affaire lorsque les violations auraient été commises sur le territoire d'un État partie à la Charte africaine et si la requête faisait état de violations de droits protégés par la Charte.

✓ **La communication ne doit pas contenir de termes outrageants ou insultants**

Dans son guide de procédure à l'intention de ceux qui souhaitent présenter une communication, la Commission affirme que l'auteur d'une plainte « doit indiquer les éléments de son dossier sans insulter quiconque. Le langage insultant rend une communication irrecevable, indépendamment de la gravité de la plainte. »⁴⁹ Il n'est pas toujours facile de déterminer quand une communication passe d'une critique raisonnable des structures étatiques à des propos insultants.

Dans la communication relative aux Bakweri dont nous avons parlé plus haut, la communauté affirmait que le président du Cameroun exerçait un pouvoir absolu faisant que le pouvoir judiciaire de ce pays n'avait pas l'indépendance voulue. Le gouvernement du Cameroun a tenté d'obtenir le rejet de la requête du peuple bakweri au motif qu'elle était outrageante et insultante à l'égard de la plus haute institution souveraine du pays. Rejetant cet argument du gouvernement, la Commission africaine a statué que la position de la communauté ne constituait « qu'une simple allégation du Plaignant dépeignant sa perception et sa compréhension d'entités qui, selon lui, ne sauraient constituer des voies de recours telles qu'en requiert la Commission africaine... En conséquence, la Commission africaine trouve l'objection de l'État Défendeur aux termes de l'Article 56(3) de la Charte africaine indéfendable. »⁵⁰

Par contre, la Commission a déterminé que la requête de la *Ligue camerounaise des droits de l'homme c. le Cameroun* était insultante du fait qu'elle affirmait que « Paul Biya doit répondre des crimes contre l'humanité [commis pendant] trente

48 Commission africaine, Communication 215/2002, *Lawyers for Human Rights c. le Swaziland*. paragraphe 45

49 Fiche d'information de la CADHP Procédure pour les communications, disponible sur <http://www.achpr.org/fr/communications/procedure/>

50 Communication relative au peuple bakweri, paragraphe 48

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

années d'un régime néo-colonial, criminel, incarné par le duo Ahidjo/Biya »⁵¹ et que le régime était barbare.

Ces décisions de la Commission africaine laissent sous-entendre que les communautés autochtones peuvent émettre des critiques raisonnables fondées sur des faits au sujet des structures d'un État, y compris ses dirigeants, sans courir le risque d'être considérées irrespectueuses à leur égard. Les communautés devraient toutefois prendre garde de ne pas faire de généralisations hâtives qui pourraient être interprétées comme étant de nature politique ou qui sont sans rapport avec le fond de la plainte.

✓ **La communication ne doit pas s'appuyer uniquement sur des faits rapportés par les médias**

Cette exigence signifie, au sens strict, qu'une affaire portée devant la commission doit s'appuyer sur des preuves de première main dont la véracité peut être démontrée devant la Commission africaine. Les preuves de première main peuvent être notamment des déclarations de témoins, des photos ou des vidéos, des preuves physiques, telles que cicatrices, des blessures ou des biens détruits, des témoignages d'experts, notamment d'experts médicaux, et des documents originaux, telles que des publications gouvernementales, des certificats de naissance, des titres de propriété, etc. Il est cependant important de signaler qu'il est aussi possible de soumettre des informations relayées par les médias en plus des preuves de première main. Dans l'affaire *Dawda Jawara c. la Gambie*, la Commission a déclaré qu'un État ne pouvait pas faire rejeter une plainte en affirmant simplement que les informations concernant les violations des droits humains provenaient des médias. Il doit aller plus loin et démontrer que ces informations sont fausses. D'après la Commission africaine, les médias constituent la principale source d'information sur les violations, en particulier dans les environnements répressifs, et qu'on ne peut donc pas ignorer les faits qu'ils rapportent:

*Il ne fait point de doute que les moyens de communication de masse restent la plus importante, voire l'unique source d'information... Le génocide au Rwanda, les violations des droits de l'homme au Burundi, au Zaïre et au Congo... ont été révélés par les moyens de communication de masse.*⁵²

Il ressort clairement de cette décision que les informations provenant des médias

⁵¹ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Communication no 65/92 (1997), *Ligue Camerounaise des Droits de l'Homme c. le Cameroun*

⁵² Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Communications no 147/95 et 149/96 (2000), *Dawda Jawara c. la Gambie*, paragraphe 25 [ci-après communication relative à l'affaire *Jawara*]

peuvent être utilisées comme supplément d'information pour démontrer l'ampleur des violations. Il est donc important que les organisations de défense des droits autochtones continuent à utiliser les informations fournies par les médias pour mettre au jour toute action posée par un État qui porte atteinte à leurs droits

- ✓ **La communication doit être présentée après épuisement des voies de recours internes et dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des voies de recours interne**

Conformément à l'article 56(5) de la Charte africaine, la Commission africaine ne peut traiter que les communications qui sont « postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale. » De plus, la communication doit être présentée dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des voies de recours interne (article 56(6)).

En conséquence, la Commission africaine ne recevra aucune plainte à moins qu'il ne puisse être démontré que toutes les voies de recours internes ont été épuisées et à moins que la Commission ne reçoive la communication dans un délai raisonnable suivant l'épuisement des voies de recours. Un recours interne a été défini comme étant « toute action juridique interne pouvant donner lieu à la résolution de la plainte au niveau local ou national. »⁵³D'après la Commission africaine, l'exigence relative à l'épuisement des voies de recours internes n'est pas une fin en soi, mais vise plutôt à assurer la conformité avec la règle de complémentarité entre les systèmes nationaux et internationaux des droits humains établie par le droit international. Dans l'affaire *Dawda Jawara c. la Gambie*, la Commission a décrit cette intention:

La justification de la règle de l'épuisement des recours internes tant dans la Charte que dans les autres instruments internationaux des droits de l'homme est de s'assurer qu'avant que le cas ne soit examiné par un organe international, l'État visé a eu l'opportunité de remédier à la situation par son propre système national. Cela évite à la Commission de jouer le rôle d'un tribunal de première instance, plutôt que celui d'un organe de dernier recours...⁵⁴

La commission a de plus expliqué qu'une victime de violations des droits humains est tenue d'épuiser les voies de recours internes uniquement si celles-ci

⁵³ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Communication no 299/05 (2006), *Anuak Justice Council c. l'Éthiopie*, paragraphe 50 [ci-après communication relative à l'affaire Anuak]

⁵⁴ Id., paragraphe 31

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

sont « existantes, efficaces et suffisantes. » Une voie de recours est considérée comme existante lorsqu'elle peut être utilisée sans obstacle par une victime tandis qu'elle est efficace si elle lui offre des perspectives de réussite. De même, une voie de recours est efficace lorsqu'elle peut régler complètement le problème dont la plainte fait état.⁵⁵

Exemples:

Qu'entend-on par épuisement des voies de recours internes?

Le Conseil de justice Anuak c. l'Éthiopie.

La Commission africaine a déclaré cette communication irrecevable pour défaut d'épuisement des voies de recours internes. Les plaignants n'ont pas essayé de faire appel aux tribunaux en Éthiopie pour régler les plaintes de tortures, de disparitions et de massacres ciblés contre la communauté autochtone. Les Anuak ont tenté d'avoir recours aux exceptions à la règle en affirmant que:

« ... il serait vain de poursuivre les recours locaux en raison de l'absence d'un appareil judiciaire indépendant et impartial, de l'absence de recours efficaces, de la probabilité considérable de prolongement anormal des recours internes et, plus important encore, de la violence potentielle contre les Anuak ou ceux qui les soutiendraient au sein du système judiciaire. »⁵⁶

Le gouvernement éthiopien a pu démontrer que plusieurs affaires liées à la requête des Anuak étaient encore en instance dans les tribunaux éthiopiens. En déclarant l'irrecevabilité de la communication des Anuak, la Commission a souligné que « cette règle est fondée sur le postulat selon lequel la mise en œuvre pleine et efficace des obligations internationales dans le domaine des droits de l'homme est destinée à améliorer la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales au niveau national. » Elle s'est dite d'avis « qu'il incombe à chaque Plaignant de prendre les mesures nécessaires pour épuiser ou, du moins, tenter d'épuiser les recours internes. Il ne suffit pas pour le Plaignant de jeter le doute sur l'aptitude des recours internes de l'État sur la base d'incidents isolés qui se sont déroulés. . . Si un recours a la moindre probabilité d'être efficace, le Requérent doit le poursuivre. »

La Commission africaine a fait preuve d'un grand respect pour les systèmes judiciaires nationaux en tant que première instance de règlement des problèmes et s'est montrée réticente à accepter que le simple manque d'indépendance judiciaire constituait un motif suffisant pour dispenser les requérants de l'obligation

55 Communication relative à l'affaire Jawara, paragraphe 32

56 Communication relative à l'affaire Anuak, paragraphe 32

d'épuiser les voies de recours internes. La leçon que doivent en tirer les peuples autochtones, c'est qu'ils doivent tenter d'avoir recours aux systèmes judiciaires nationaux même s'ils estiment que ceux-ci ne jouissent pas de l'indépendance voulue.

Les Bakweri c. le Cameroun

Une autre plainte présentée par une communauté autochtone au Cameroun n'a pas pu non plus être soustraite à l'obligation d'épuiser les voies de recours internes. Dans cette affaire, les Bakweri, dont les terres ancestrales d'une superficie de 400 milles carrés (1000 km²) dans la région de Fako étaient menacées de privatisation, ont demandé à la Commission de déclarer que la privatisation par le Cameroun de leurs terres ancestrales contrevenait aux articles 7(1), 14, 21, et 22 de la Charte africaine.

Bien que les Bakweri, tout comme les Anuak, n'avaient pas fait appel aux tribunaux nationaux du Cameroun pour régler ce problème, la communauté s'était engagée sans succès dans une démarche politique vigoureuse, recourant notamment au système des Nations Unies, pour obtenir réparation du gouvernement. Les Bakweri ont donc fait valoir que :

*« Le gouvernement du Cameroun a eu quatre décennies pour réparer ces griefs dans le cadre de son système judiciaire national. Il est au courant depuis très longtemps des violations des droits fonciers des Bakweri et avait donc « amplement » l'occasion de remédier à la situation. »*⁵⁷

Ils ont de plus affirmé que le pouvoir judiciaire au Cameroun manquait d'indépendance et qu'aucun juge n'assurerait un traitement équitable de leur plainte. En refusant de déclarer la communication recevable, la Commission africaine a apporté des observations pointues :

« ... le fait que le Plaignant ait le vif sentiment qu'il ne pourrait pas obtenir justice auprès des tribunaux internes n'équivaut pas à dire que l'affaire a été jugée par les tribunaux camerounais. ... il est du devoir du Plaignant de prendre les mesures nécessaires pour épuiser ou du moins tenter d'épuiser les voies de recours internes. Il ne suffit pas à celui-ci de douter simplement de l'aptitude des voies de recours internes de l'État pour être dispensé de les poursuivre. La Commission africaine établirait un dangereux précédent si elle recevait un cas sur la base du sentiment d'un Plaignant de l'absence d'indépendance des institutions internes d'un pays, dans le présent cas, l'organe judiciaire. La Commission africaine ne souhaite pas se substituer au rôle des tribunaux

57 Communication relative aux Bakweri, paragraphes 24-26

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

*internes en agissant à l'instar d'un tribunal de première instance de convenance lorsqu'en réalité les voies de recours internes n'ont pas été approchées. »*⁵⁸

De cette observation, il ressort en premier lieu que la Commission était catégorique dans l'affaire des Bakweri pour dire qu'elle ne permettrait pas qu'on l'utilise pour contourner l'autorité judiciaire nationale en tant que principale institution auprès de laquelle une procédure doit d'abord être engagée. En deuxième lieu, la Commission a précisé que le fait de faire appel à des structures politiques, dont la sous-commission de l'ONU à laquelle un État partie doit rendre des comptes, n'équivaut pas à épuiser les voies de recours internes. La leçon que les défenseurs des droits autochtones doivent tirer de cette affaire, c'est que même si l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones et le Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones constituent des tribunes importantes, ils ne seront pas considérés comme étant les mécanismes nécessaires pour satisfaire à la règle de l'épuisement des voies de recours internes. En outre, il est de plus en plus clair que la Commission africaine exige, tout au moins, qu'il soit prouvé que des tentatives ont été faites de recourir aux tribunaux nationaux.

L'affaire du peuple Endorois c. le Kenya

La communauté endorois a introduit une communication auprès de la Commission africaine en vue d'obtenir la reconnaissance juridique de son statut de communauté autochtone et, sur cette base, demander à la Commission africaine de recommander la restitution de ses terres ancestrales. La communauté endorois vivait depuis des siècles dans la zone du lac Bogoria, dont l'État du Kenya avait fait acquisition par la contrainte en 1978 pour la convertir en réserve nationale. Les Endorois ont de plus fait valoir que le Kenya avait agi en violation de leur droit à la culture et à la religion protégé par la Charte africaine.

La communauté endorois a d'abord lancé sa campagne dans les tribunaux nationaux du Kenya en 1997, mettant en cause la manière dont les Conseils de comté de Baringo et de Koibatek – co-fiduciaires du territoire du lac Bogoria – géraient et contrôlaient la réserve faunique.⁵⁹ La Haute Cour du Kenya a rejeté la demande des Endorois s'appuyant sur le constat que « La loi n'autorise pas les individus à jouir d'une telle ressource simplement parce qu'ils sont nés à côté d'elle. »⁶⁰ La communauté endorois a fait appel du jugement de la Haute Cour,

⁵⁸ Id., paragraphe 55-56

⁵⁹ William Ngasia and Others v Baringo County Council and Others, High Court Miscellaneous Civil Case No. 183 of 2000. Les Endorois ont déposé cette requête devant la Haute Cour, siégeant à Nakuru, en vertu de la section 84 de la constitution kenyane. La Haute Cour a entendu la cause le 19 août 2000 et a rendu son arrêt le 19 avril 2002. Communication relative au peuple endorois, cf. supra note 1, paragraphe 98

⁶⁰ Id

mais l'incertitude entourant le droit de recours⁶¹ et l'inefficacité pure et simple du système judiciaire kenyan ont concouru à empêcher la communauté d'avoir accès à d'autres recours nationaux.⁶² Les Endorois se sont donc adressés à la Commission africaine en 2003 après avoir tenté d'obtenir justice auprès des tribunaux kenyans pendant plus de six ans. Les arguments qu'ils ont présentés à la Commission étaient que le système judiciaire du Kenya était trop lent et qu'il n'avait accordé aucune protection juridique à la communauté. Les Endorois ont aussi fait valoir que la constitution du Kenya ne reconnaissait que les droits individuels et que les demandes collectives concernant, par exemple, les droits fonciers de la communauté ne faisaient l'objet d'aucune protection au regard de la loi. En conséquence, les Endorois ont affirmé qu'il n'y avait au Kenya aucune voie de recours disponible dans les faits. Ces arguments ont convaincu la Commission de déclarer recevable l'affaire du peuple endorois. Le gouvernement kenyan a toutefois tenté de faire annuler cette décision sur la recevabilité pendant l'audience sur le fond. Il a fait valoir qu'étant donné qu'un recours était encore en instance devant la cour d'appel, les Endorois devraient avoir attendu que celle-ci rende sa décision. Le Kenya a de plus insisté sur le fait que la Commission nationale des droits humains du Kenya pouvait aussi examiner l'appel de la communauté endorois et ouvrir les voies de recours nécessaires. La Commission n'a trouvé aucun des arguments présentés par le Kenya assez convaincant pour annuler sa décision antérieure de déclarer recevable la communication des Endorois.

Ce qui différencie la communication des Endorois de celles des Bakweri et du Conseil de justice des Anuak, lesquelles ont toutes deux été déclarées irrecevables, c'est que les Endorois ont fait tout ce qu'ils pouvaient pour avoir recours au système juridique kenyan, et ce en vain. Le fait que les Endorois avaient encore un recours en instance n'a pas été retenu contre eux, ce qui porte à croire que la Commission ne pénalisera pas une communauté autochtone qui démontre clairement qu'elle a fait toutes les démarches nécessaires pour épuiser les voies de recours internes. Voilà qui vient confirmer que la Commission n'est pas indifférente aux difficultés d'accès à la justice que rencontrent les communautés autochtones partout en Afrique.

61 La constitution kenyane prévoyait alors un droit de recours « contre les décisions de la Haute Cour... et ce de plein droit. » § 84 (7). Cette section de la Constitution a été introduite en 1997 sous forme d'amendement à la Constitution du Kenya de 1969. Malgré l'existence de cet amendement, les tribunaux étaient quand même réticents à examiner les recours concernant des questions relatives aux droits humains. Le Kenya a maintenant promulgué une nouvelle constitution en 2010.

62 Au Kenya, les procès-verbaux sont rédigés à la main et doivent être écrits à la machine après que l'arrêt a été rendu. La partie lésée doit en demander un exemplaire et en assumer le coût. Ce n'est que deux ans après le dépôt de l'acte de recours, qui bloquait dans les faits toute possibilité de recours, que des exemplaires certifiés des procès verbaux relatifs à l'affaire du peuple endorois portée devant la Haute Cour ont été préparés. Commission africaine, Communication no 276/2003, Centre de développement des droits des minorités agissant au nom de la communauté Endorois contre l'État du Kenya [ci-après Communication de la communauté endorois], paragraphes 5, 16.5

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

- ✓ **Les affaires réglées par d'autres tribunaux internationaux seront déclarées irrecevables**

L'article 56(7) de la Charte africaine établit que la Commission africaine ne recevra pas les communications concernant « des cas qui ont été réglés conformément soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine et soit des dispositions de la présente Charte. » Cette règle vise à éviter que les travaux de la Commission africaine ne fassent double emploi avec d'autres organes internationaux. Ainsi, si une affaire a été réglée par un organe de suivi des traités des Nations Unies, par exemple le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ou quelque autre comité, la Commission africaine ne procédera pas à un réexamen de l'affaire.

Dans l'affaire des Bakweri c. le Cameroun, le gouvernement a demandé à la Commission de déclarer la communication irrecevable au motif que la même affaire avait été présentée au Comité des droits de l'homme. La Commission africaine a rejeté cet argument en statuant que l'organe des Nations Unies n'avait pas rendu sa décision finale sur l'affaire. Les peuples autochtones doivent donc faire attention de bien choisir l'instance auprès de laquelle ils souhaitent porter leur plainte en justice. Évidemment, étant donné que les droits autochtones sont largement reconnus par la Charte africaine, bien plus que par tout autre traité international, et compte tenu de la politique d'ouverture concernant la qualité pour comparaître, la Commission africaine est tout à fait indiquée pour examiner les plaintes relatives aux droits autochtones en Afrique et statuer sur celles-ci, et constitue donc une voie qu'il faut envisager sérieusement avant de faire appel à d'autres mécanismes internationaux.

2.2.3. Examen sur le fond

Une fois qu'une communication est déclarée recevable, la Commission africaine procédera à un examen sur le fond des faits relatifs à la plainte exposés dans la communication. Lors de l'examen sur le fond, la Commission africaine examine les preuves à l'appui de toutes les allégations du plaignant et les met en balance avec les preuves contraires présentées par l'État. La Commission africaine s'appuie principalement sur les observations présentées par écrit par les parties. La Commission africaine accepte aussi d'autres moyens de preuve, par exemple les témoignages d'experts, les déclarations sous serment des victimes de violations (affidavits) et des témoignages sur vidéo. De plus, la partie requérante et le

gouvernement intimé peuvent faire des présentations orales devant la Commission pendant les séances publiques.

Pendant ce processus, la Commission africaine évalue aussi bien les arguments de fait que les arguments de droit des deux parties. Par exemple, tous pourraient s'entendre pour dire qu'un événement donné s'est produit, mais les avis pourraient diverger sur la question de savoir si cet événement constitue une violation des obligations incombant à l'État en vertu de la Charte africaine – une question de droit. De plus, il pourrait aussi y avoir désaccord entre les parties quant à savoir si un événement s'est vraiment produit, ou comment les choses se sont passées exactement – une question de fait. Pour pouvoir rendre une décision finale sur le fond, la Commission doit trancher les deux types de questions – questions de fait et questions de droit. Le Secrétariat de la Commission élabore un projet de décision sur le fond en tenant compte des informations présentées par les deux parties. Ce projet sert de base aux délibérations des commissionnaires en vue d'une décision finale.

La décision finale sur le fond présente un résumé des faits, un examen des droits énoncés dans la Charte africaine qui auraient été violés et une réponse aux parties concernant chacun des droits qui auraient été violés. Pour rendre sa décision, la Commission africaine examine ses décisions antérieures, de même que les décisions rendues par d'autres instances des droits humains dans des affaires analogues, ainsi que d'autres sources de droit international. La Commission africaine est habilitée en vertu des articles 60 et 61 de la Charte africaine à :

« ... s'inspire[r] du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples, notamment des dispositions des divers instruments africains relatifs aux droits de l'homme et des peuples, des dispositions de la Charte des Nations Unies, de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine, de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, des dispositions des autres instruments adoptés par les Nations Unies et par les pays africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que des dispositions de divers instruments adoptés au sein d'institutions spécialisées des Nations Unies dont sont membres les parties à la présente Charte.⁶³... La Commission prend aussi en considération, comme moyens auxiliaires de détermination des règles de droit, les autres conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les États membres de l'Organisation de l'Unité Africaine, les pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des peuples, les coutumes généralement acceptées comme étant le droit, les principes généraux de droit reconnus par les nations africaines ainsi que la jurisprudence et la doctrine . »⁶⁴

63 Charte africaine, article 60

64 Charte africaine, article 61

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Au cours des dernières années, la Commission africaine a fait appel aux principes et décisions d'autres organes de suivi des traités relatifs aux droits humains pour préciser les droits établis dans la Charte africaine. Dans sa décision historique sur le fond de l'affaire du peuple ogoni, la Commission a appliqué l'article 2(1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, se prévalant des articles 60 et 61 de la Charte africaine.⁶⁵ Dans l'affaire de la communauté endorois, la Commission a expressément emprunté la définition de peuple autochtone du Groupe de travail des Nations Unies sur les populations autochtones.⁶⁶ Elle a également eu recours à des décisions rendues par la Cour interaméricaine des droits de l'homme, notamment *Moiwana c. le Suriname* et *Saramaka c. le Suriname*, pour interpréter les droits de la communauté endorois. La Commission a aussi expressément appliqué les articles 8(2) (b), 10, 25, 26 et 27 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.⁶⁷

Compte tenu que la Commission africaine a démontré sa volonté de puiser dans des sources extérieures à l'Afrique des informations concernant les droits des peuples autochtones, il est important que les groupes qui soumettent des informations à la Commission veillent à présenter des arguments de cet ordre dans les communications qu'ils adressent à la Commission. C'est là un aspect pour lequel les groupes pourraient vouloir faire appel à des experts internationaux qui se concentrent sur les droits qui ont été violés dans une affaire en particulier. Les organisations qui soumettent une communication pourraient également avoir besoin d'aide en matière de recherche juridique pour déterminer si d'autres instances des droits humains ont traité des dossiers semblables au leur. Par exemple, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a traité des dossiers relatifs aux droits autochtones dans ses décisions, comme l'ont fait plusieurs instances des droits humains des Nations Unies. Établir des analogies entre l'affaire qu'une organisation porte devant la Commission africaine et ces autres dossiers peut s'avérer très convaincant et donner lieu à l'établissement d'un important corpus normatif africain concernant les droits autochtones.

Exemple:

Endorois Welfare Council c. le Kenya

La décision rendue par la Commission africaine en 2010 concernant les droits de la communauté endorois au Kenya était une décision historique pour les communautés autochtones de tout le continent.

⁶⁵ Commission africaine, Communication 155/96 (2001), *Social and Economic Rights Action Center et Center for Economic and Social Rights c. le Nigeria*, paragraphes 48–49

⁶⁶ Communication de la communauté endorois, *Décision sur le fond*, paragraphe 152

⁶⁷ *Id.*, paragraphe 204

C'était la première fois que la Commission africaine apportait des conclusions de fond au sujet de la définition de communauté autochtone en Afrique et du droit des peuples autochtones à la propriété, au développement, à la culture, à la religion et à la libre disposition des ressources naturelles. L'affaire représente également une analyse importante de l'efficacité que peut avoir le contentieux stratégique fondé sur le leadership et le renforcement des capacités des communautés, la formation de coalitions et des partenariats internationaux.

Contexte

Les Endorois constituent une communauté distincte qui vit sur les rives du lac Bogoria et dans la forêt Monchongoi au Kenya depuis des siècles. Ils se consacrent traditionnellement à l'élevage, mais l'environnement unique entourant le lac de soude connu sous le nom de lac Bogoria a toujours été au cœur de leur culture et de leur religion. Dans les années 1970, le lac Bogoria a été déclaré réserve faunique par le gouvernement kenyan. Cette décision a entraîné une longue suite de violations des droits de la communauté endorois, notamment leur déplacement, la perte de biens et la perte de l'accès aux sites culturels et religieux traditionnels. Des gisements de rubis ont aussi été découverts sur le territoire traditionnel des Endorois et les droits d'exploitation de cette ressource ont été concédés à une société privée. Malgré les nombreuses ententes prises avec le gouvernement kenyan et promesses faites par celui-ci en vue de garantir que la communauté reçoive une indemnisation pour les pertes subies et qu'elle bénéficie directement de la création de la réserve, aucune de ces garanties n'a jamais été appliquée. Après avoir essayé à plusieurs reprises de négocier avec le gouvernement kenyan, les Endorois ont entrepris de défendre leurs droits dans le cadre du système juridique kenyan, mais en vain. Après plusieurs années, lorsqu'il est apparu clairement qu'en ayant recours au système kenyan, il était impossible de bénéficier d'un examen équitable de leur cause, les Endorois ont commencé à demander conseil concernant d'autres voies possibles pour obtenir justice. Le Conseil de protection sociale des Endorois (Endorois Welfare Council) a demandé l'aide du Centre for Minority Rights Development (CEMIRIDE), une ONG ayant son siège à Nairobi. Afin d'apporter une réponse complète à la demande des Endorois, CEMIRIDE s'est associé à Minority Rights Group International, groupe basé au Royaume-Uni, et les deux organisations ont convenu de collaborer pour porter l'affaire devant la Commission africaine. La procédure contentieuse auprès de la Commission africaine a duré sept ans (2003-2010) et de nombreuses organisations ainsi que différentes stratégies ont été mises à contribution afin de garantir que les droits des Endorois soient présentés efficacement.

Collecte de preuves

- Les Endorois et leurs défenseurs ont travaillé avec l'ONG internationale Witness à l'élaboration d'un documentaire vidéo sur la situation critique des Endorois.

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

- Des déclarations sous serment ont été recueillies auprès de membres clés de la communauté, dont des femmes. Ces déclarations ont permis de compléter les informations qui manquaient concernant les questions historiques et culturelles dont les sources anthropologiques ou historiques ne parlaient pas.
- Des données documentaires historiques ont été tirées de sources kényanes et britanniques concernant les pratiques coloniales.

Leadership et participation de la communauté

Les Endorois ont mis sur pied leur propre organisation de plaidoyer, l'Endorois Welfare Council (EWC) pour essayer de parvenir à un règlement politique avec le gouvernement kényan. Ils ont tenté d'enregistrer leur groupe, se heurtant systématiquement au refus du gouvernement kényan. Malgré cela, la communauté est demeurée solidaire. Les anciens ont prodigué des conseils tout au long de la procédure et ont chargé le président de l'EWC de représenter la communauté aux audiences de la Commission africaine. La participation de la communauté a également été favorisée par le travail de l'équipe juridique, qui a profité du processus de collecte de preuves pour informer la communauté de l'évolution de l'affaire tout en l'exhortant à rester vigilante. Ces séances ont aussi servi à renforcer les connaissances de la communauté au sujet de la Commission africaine et à gérer les attentes de la communauté quant au rythme et à l'issue de la procédure.

Recours à des experts pour étayer le dossier

CEMIRIDE et MRG ont travaillé en étroite collaboration avec des experts juristes

kényans et des cabinets juridiques britanniques afin d'effectuer les recherches nécessaires pour étayer le dossier et apporter des conseils techniques sur des aspects précis de l'affaire. Afin de donner des informations sur la question des expulsions forcées soulevée dans l'affaire du peuple endorois, le Centre for Housing Rights and Eviction (COHRE) a été invité à présenter un avis juridique (mémoire d'amicus curiae) à la Commission africaine expliquant en détail les normes internationales relatives aux expulsions forcées. Le chapitre kényan de la Commission internationale des juristes (CIJ) a aussi présenté un avis concernant l'état du système judiciaire du pays afin de permettre à la Commission africaine de s'informer sur les obstacles précis qui empêchent les Endorois d'avoir accès à la justice. L'équipe juridique a également eu recours aux témoignages d'experts d'universitaires respectés afin de fournir à la Commission africaine des informations supplémentaires sur les lois foncières complexes en place au Kenya qui avaient une incidence sur l'affaire du peuple endorois.

Maintien d'une présence à la Commission africaine

À chaque session de la Commission africaine suivant la saisine, l'équipe juridique a tenu la Commission africaine au courant de toute évolution de la situation locale susceptible d'avoir une incidence sur l'affaire. La Commission africaine a ainsi pu imposer une injonction/des mesures conservatoires à l'État du Kenya en 2004, du fait qu'il avait continué à tenter d'octroyer des concessions minières sur le territoire des Endorois.

Décision finale sur le fond

La plainte de la communauté endorois faisait état de violations de leurs droits en vertu des articles 8, 14, 17, 21 et 22. La Commission africaine a apporté des conclusions sur chacune de ces plaintes, ainsi que des conclusions concernant la recevabilité de la plainte qui évoquaient l'existence des Endorois en tant que peuple.

Concernant la qualité de peuple autochtone des Endorois, la Commission a conclu que:

- [L]es Endorois sont un peuple, statut qui leur donne le droit de bénéficier des dispositions de la Charte africaine qui protègent les droits collectifs.⁶⁸
- [L]es prétendues violations... vont au cœur des droits des autochtones, le droit de préserver son identité par l'identification à la terre des ancêtres.⁶⁹

Concernant l'article 8, sur le droit d'exercer sa religion, la Commission a conclu que:

- [L]'expulsion des Endorois de la terre de leurs ancêtres par les autorités kenyanes était une violation du droit des Endorois à la liberté de religion et les éloignait des terres sacrées essentielles à la pratique de leur religion. Cette mesure rendait pratiquement impossible la continuation des pratiques religieuses essentielles à la culture et à la religion de cette communauté.⁷⁰

Concernant l'article 14, sur le droit de propriété, la Commission a conclu que:

- [L]a propriété du peuple endorois a été sérieusement empiétée et

68 Id., paragraphe 162

69 Id., paragraphe 157

70 Id., paragraphe 173

continue de l'être. Le préjudice n'est pas proportionnel au besoin public et n'est pas conforme au droit national et international.⁷¹

Concernant l'article 17, sur le droit à la culture, la Commission a conclu que:

- En forçant la communauté à vivre sur des terres semi arides sans accès aux plantes médicinales et autres ressources vitales pour la santé de leur bétail, l'État défendeur a créé une menace grave à la vie pastorale des Endorois. [La Commission] convient que l'essence même du droit des Endorois à la culture a été refusée, rendant le droit, à toutes fins pratiques, illusoire.⁷²

Concernant l'article 21, sur le droit à la libre disposition des ressources naturelles, la Commission a conclu que:

- L'État défendeur a le devoir d'évaluer si la restriction de ces droits à la propriété privée est nécessaire pour assurer la survie de la communauté endorois... [et que] le droit aux ressources naturelles contenues dans leurs terres traditionnelles revient au peuple autochtone.⁷³
- Les Endorois n'ont jamais bénéficié d'une indemnisation ni d'une restitution adéquate de leurs terres.⁷⁴

Finalement, concernant l'article 22, sur le droit au développement, la Commission a conclu que:

- [Les] Endorois, en tant que bénéficiaires du processus de développement, avaient droit à une distribution équitable des bénéfices tirés de la Réserve.⁷⁵
- [Il] incombe à l'État défendeur la responsabilité de créer des conditions favorables au développement des peuples.⁷⁶

Compte tenu des conclusions susmentionnées, la Commission africaine a fait les recommandations suivantes au gouvernement du Kenya:

71 Id., paragraphe 238

72 Id., paragraphe 251

73 Id., paragraphe 267

74 Id., paragraphe 268

75 Id., paragraphe 297

76 Id., paragraphe 298

La Commission africaine recommande que l'État défendeur:

- a. Reconnaisse les droits de propriété des Endorois et leur restitue leur terre ancestrale.*
- b. S'assure que l'accès de la communauté endorois au lac Bogoria et aux sites aux alentours pour les rites religieux et culturels, mais aussi pour le pâturage de leur bétail, ne soit pas limité.*
- c. Paie des dédommagements adéquats à la communauté pour toutes les pertes subies.*
- d. Paie aux Endorois des redevances provenant des activités économiques existantes et s'assure qu'ils tirent avantage des possibilités d'emploi au sein de la Réserve.*
- e. Autorise l'enregistrement de l'Endorois Welfare Committee.*
- f. Engage un dialogue avec les plaignants en vue d'assurer l'application effective de ces recommandations.*
- g. Rende compte de la mise en œuvre de ces recommandations dans les trois mois qui suivent la date de notification.*

La Commission africaine propose ses bons offices pour aider les parties dans la mise en œuvre de ces recommandations.

La communauté endorois, en collaboration avec des partenaires au Kenya et dans le monde entier, travaille actuellement avec le gouvernement du Kenya afin de garantir la mise en œuvre de ces recommandations.

2.2.4. Mesures conservatoires

Une option que les défenseurs voudront garder à l'esprit est la possibilité d'obtenir des mesures conservatoires avant que la Commission africaine ne rende une décision finale sur le fond. Les mesures conservatoires se veulent une aide immédiate mise à la disposition des parties pendant que leur cause est encore à l'étude par la Commission africaine. À tout moment de la procédure précédant la détermination finale et la publication de la décision, la Commission peut ordonner des mesures conservatoires afin de garantir qu'aucune victime de violations des

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

droits humains ne subissent de préjudice irréparable grâce à des dispositions prises au niveau national par l'État concerné. Des injonctions de prendre des mesures conservatoires peuvent même être dictées pendant l'intersession. La règle 98 (1) du Règlement intérieur de la Commission précise que:

« A tout stade de la Communication, et avant la décision sur le fond, la Commission peut, sur 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 conservatoires à adopter pour éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé à la ou aux victimes de la violation alléguée. »

Si un plaignant considère que des mesures nuisibles à la cause portée devant la Commission africaine sont mises en œuvre, il peut demander à la Commission africaine d'ordonner des mesures conservatoires. Cette demande se fait soit par écrit ou oralement. La Commission africaine a statué que des dispositions prises par l'État au mépris des mesures conservatoires constituaient une violation de l'article 1 de la Charte africaine.⁷⁷ La Commission africaine s'est montrée disposée à dicter des mesures conservatoires en vue de protéger les communautés autochtones en attendant la décision finale concernant leurs communications. Par exemple, dans la communication relative aux Bakweri, la Commission africaine a adressé une lettre d'appel au président du Cameroun lui demandant respectueusement de ne plus céder les terres contestées tant que la Commission n'a pas pris une décision finale.⁷⁸ Dans l'affaire de la communauté endorois, la Commission africaine a écrit au président Kibaki le priant d'assurer « la suspension de toute action ou mesure étatique par rapport à l'objet de la présente communication, sous réserve de la décision de la Commission africaine. »⁷⁹

2.2.5. Publication d'une décision

Les décisions finales sur le fond doivent être adoptées par l'Union africaine avant d'être officiellement transmises au gouvernement concerné. Avant qu'une décision de la Commission africaine soit adoptée par l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine (UA), ladite décision doit, conformément à l'article 59(1) de la Charte africaine, demeurer confidentielle. L'adoption d'une décision par l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'UA ouvre la

⁷⁷ Commission africaine, Communications no 137/94, 139/94, 154/96 et 161/97 (1998) International PEN et autres (agissant au nom de Ken Saro Wiwa) c. le Nigeria, paragraphe 122

⁷⁸ Communication relative au peuple bakweri, paragraphe 16

⁷⁹ Communication de la communauté endorois, paragraphe 32

voie à sa publication et à sa diffusion. Ce n'est qu'après que la décision a été adoptée par l'Assemblée de l'UA que des actions de plaidoyer en faveur de la mise en œuvre des recommandations de la Commission africaine peuvent être menées.

2.2.6. Règlement à l'amiable

Conformément à l'article 52 de la Charte africaine et de l'article 98 du Règlement intérieur de la Commission africaine, la Commission africaine est autorisée à essayer « par tous les moyens appropriés de parvenir à une solution amiable fondée sur le respect des droits de l'homme et des peuples... » Le recours aux bons offices de la Commission africaine pour la médiation d'un litige est important, même dans les cas où la décision arrêtée par la Commission africaine est défavorable à un plaignant. Dans l'affaire des Bakweri, par exemple, même si la décision finale était de déclarer la communication irrecevable, la Commission africaine, a offert de mettre ses bons offices à la disposition des parties en litige par souci de parvenir à un règlement à l'amiable du différend.⁸⁰ Ce faisant, la Commission africaine gardait la plainte active et offrait une stratégie aux Bakweri pour interpeller les autorités camerounaises. Il est peu probable qu'un État intéressé ignore cette mesure même si elle n'a pas de conséquences précises sur le plan juridique.

Dans l'affaire de la communauté endorois, à la demande de la Commission africaine, les parties ont tenté en vain de négocier un règlement à l'amiable. Encore une fois, à la fin de la procédure, la Commission a proposé « ... ses bons offices pour aider les parties dans la mise en œuvre de [ses] recommandations. »⁸¹

80 Mentionné dans Ndiva Kofele Kale, *Asserting Sovereignty over Ancestral Lands: The Bakweri Land Litigation Against Cameroon*, 13 Annual Survey of Int'l & Comp. Law (2007), p. 108

81 Communication de la communauté endorois, *Décision finale sur le fond, Recommandations*, paragraphe 2

**LA COUR AFRICAINE DES DROITS
DE L'HOMME ET DES PEUPLES**

3.0. LA COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

L'Union africaine (UA) a adopté le Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples le 10 juin 1998 (le Protocole). Le Protocole établit la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (Cour africaine) en vue de « compléter et renforcer la mission de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. »⁸² Ce Protocole est entré en vigueur le 25 janvier 2004 après avoir obtenu la ratification requise d'au moins 15 membres de l'UA. Les États membres de l'UA qui ont ratifié le Protocole portant création de la Cour relèvent de la compétence de la Cour.

3.1. À propos de la Cour africaine

La Cour se compose de onze juges ressortissants des États membres de l'UA. Les juges sont élus au scrutin secret par l'Assemblée des chefs d'État de l'UA parmi des juristes jouissant d'une très haute autorité morale, d'une compétence et expérience juridique, judiciaire ou académique reconnue dans le domaine des droits de l'homme et des peuples.

Les premiers juges de la Cour africaine ont été élus en janvier 2006 dans le cadre de la Huitième session ordinaire du Conseil exécutif de l'UA, tenue à Khartoum. Les onze juges ont prêté serment le 2 juillet 2006 à l'occasion de la Septième session ordinaire du Sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'UA tenue à Banjul.

L'article 2 du Protocole stipule que « La Cour, tenant dûment compte des dispositions du présent Protocole, complète les fonctions de protection que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a conférées à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. » L'article 6(1) du Protocole apporte des précisions sur la relation entre la Cour et la Commission en établissant que la Cour africaine peut solliciter l'avis de la Commission africaine avant de statuer sur la recevabilité d'une requête introduite auprès d'elle.

L'article 3 signale que « La Cour a compétence pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du présent Protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés. » La Cour africaine dispose donc d'une très grande latitude pour déterminer la recevabilité

⁸² Préambule du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, 9 juin 1998, Doc. OUA OAU/LEG/EXP/AFCHPR/PROT (III)

des requêtes. Comme le précise l'article 7, la Cour africaine, pour trancher un litige, n'appliquera pas seulement la Charte africaine, mais aussi d'autres traités ratifiés par les parties concernées. C'est là un fait important pour les peuples autochtones dont les droits sont établis tant par la Charte africaine que par plusieurs traités de l'Union africaine, tels que la récente Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, la Convention de l'Union africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles et le Protocole à la Charte africaine relatif aux droits de la femme. Parmi les autres sources du droit de la Cour africaine se trouvent les conventions des Nations Unies ratifiées par les États africains, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui ont tous deux été interprétés par d'autres organes de suivi des traités des Nations Unies comme étant en faveur de la protection des droits autochtones.⁸³

La Cour africaine est dotée d'une compétence consultative et d'une compétence contentieuse. En ce qui concerne la compétence contentieuse de la Cour, le paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole stipule qu'ont qualité pour saisir la Cour:

- la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de l'UA
- l'État partie qui a saisi la commission d'une plainte;
- l'État partie contre lequel une plainte a été introduite auprès de la Commission;
- l'État partie dont le ressortissant est victime d'une violation des droits humains;
- les organisation intergouvernementales africaines

Le paragraphe 3 de l'article 5 du Protocole stipule également que « la Cour peut permettre aux individus ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG) dotées du statut d'observateur auprès de la Commission d'introduire des requêtes directement devant elle, conformément à l'article 34(6) de ce Protocole... » L'Article 34(6) du Protocole établit que les ONG ou les individus dotés d'un statut d'observateur auprès de la Commission africaine ne peuvent

⁸³ Voir, par exemple, Recommandation générale no 23: Populations autochtones (18 août 1997) figurant dans le document A/52/18, annexe V

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

présenter des requêtes individuelles que dans les cas où l'État partie ayant introduit la plainte ou répondant à une plainte a fait une déclaration acceptant la compétence de la Cour pour statuer sur les requêtes individuelles.

Exemple:

Premier arrêt de la Cour africaine : une décision de procédure

Dans son premier arrêt à ce sujet, la Cour africaine a refusé de statuer sur une requête présentée par un ressortissant tchadien, Michelot Yogogombaye, contre le Sénégal, qui est État partie au Protocole. Dans cette requête, Yogogombaye demandait à la Cour africaine le retrait de la procédure diligentée par le Sénégal contre l'ancien dictateur tchadien, Hissène Habré, pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité dans l'exercice de fonctions de chef d'État. Le Sénégal a contesté la requête en soulevant une exception préliminaire fondée sur le fait que le Sénégal n'avait pas présenté de déclaration au titre de l'article 34(6) permettant que des requêtes individuelles soient dirigées contre lui. Après avoir reçu la liste des États parties au Protocole qui avaient présenté une déclaration à la Commission de l'UA et déterminé que le Sénégal n'y figurait pas, la Cour a rejeté la requête déclarant « qu'en vertu de l'article 34 (6) du Protocole, elle n'a pas compétence pour connaître de la requête introduite par M. Yogogombaye contre le Sénégal. »⁸⁴

3.2. Recours à la Cour africaine par les peuples autochtones

Même si plusieurs États parties au Protocole n'ont pas encore présenté de déclaration au titre de l'article 34(6), le fait que les droits de l'homme et des peuples relèvent de la compétence de la Cour est suffisant pour donner aux communautés autochtones le pouvoir d'agir, leur offrant la possibilité de mettre en évidence la privation de leurs droits humains reconnus par la Charte africaine ou par tout autre traité ratifié par l'État africain concerné. En permettant aux ONG et aux particuliers ayant le droit d'ester en justice d'introduire des requêtes auprès de la Cour africaine sous réserve du respect de l'article 34(6), le Protocole offre une autre possibilité de soulever des questions relatives aux violations des droits autochtones énoncés dans la Charte africaine. Dans les pays qui ont présenté leur déclaration au titre de l'article 34(6) et qui ont permis que des ONG introduisent

⁸⁴ Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, Requête 001/2008, Michelot Yogogombaye c. le Sénégal (Arrêt du 15 décembre 2009), paragraphe 46

des requêtes auprès de la Cour africaine, les ONG autochtones peuvent et devraient être renforcées pour profiter de l'occasion que leur offre la Cour africaine d'obtenir réparation en justice. La Tanzanie, par exemple, est stratégique étant donné que les communautés autochtones de ce pays, notamment les Barabaig et les Maasai, ont épuisé les voies de recours internes dans leur quête de justice en lien avec la revendication de leurs droits fonciers ancestraux et leur expulsion forcée, et ce sans grand succès.⁸⁵ Le fait que la Cour africaine ait aussi son siège à Arusha, en Tanzanie, permet aux victimes de demander directement, et à moindres frais, l'intervention de la Cour africaine.



Conseil aux professionnels de terrain:

Saisir la Cour africaine

Il est beaucoup plus difficile pour des particuliers ou des organisations de plaider de porter une affaire devant la cour africaine que devant la Commission africaine. Toutefois, les organisations de peuples autochtones devraient garder à l'esprit ce qui suit:

Si les gouvernements ne se conforment pas aux recommandations formulées dans les décisions finales sur le fond de la Commission, les peuples autochtones devraient plaider auprès de la Commission pour le renvoi de l'affaire à la Cour.

Les organisations de peuples autochtones des pays ayant fait des déclarations au titre de l'article 34(6) peuvent porter une affaire directement devant la Cour.

Les organisations de peuples autochtones peuvent assurer le suivi de toute affaire dont la cour est saisie ayant trait aux droits des peuples autochtones et veiller à transmettre des observations bienveillantes à la Cour de façon à la sensibiliser aux droits des peuples autochtones.

La pertinence de la Cour africaine revêt une importance particulière pour ce qui est de garantir une meilleure application des décisions de la Commission africaine, qui ne sont actuellement que des recommandations. Il est probable que la Commission africaine, qui a qualité pour saisir la Cour en vertu de l'article 5 du Protocole, lorsqu'un gouvernement en particulier ne respecte pas ses recommandations finales ou mesures conservatoires, puisse s'adresser à la Cour

⁸⁵ Chris Maina Peters, Human Rights of Indigenous Minorities in Tanzania and the Courts of Law, 14 (4) International Journal on Minority and Group Rights (2007), p. 455-487(33) ; Albert Kwokwo Barume, Land Rights of Indigenous Peoples in Africa (IWGIA, 2010), p. 123-151

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

africaine, qui est habilitée à prendre des décisions finales et contraignantes au sujet de violations des droits humains commises par des États membres de l'UA. Étant donné que la Cour africaine est tenue au titre de l'article 28(1) du Protocole de rendre son arrêt dans les 90 jours qui suivent l'instruction de l'affaire, l'interaction entre la Commission et la Cour africaines pourraient, si elle est bien exploitée, assurer une justice plus rapide.

Bien que la Cour africaine, à l'instar de la Commission africaine, soit limitée par son incapacité financière, son efficacité, sa crédibilité et sa réussite dépendront (1) de la volonté des États de respecter les arrêts de la Cour africaine et la doter des ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat, ainsi que (2) de la mesure dans laquelle les ONG tireront parti de ses mécanismes pour remédier aux violations des droits humains. C'est surtout ce dernier facteur qui donnera à la Cour africaine toute sa légitimité aux yeux des victimes de violations des droits humains sur le continent.

LE PLAIDOYER COMME OUTIL DE DÉFENSE DES DROITS AUTOCHTONES

Le plaidoyer comme outil de défense des droits autochtones

4.0. LE PLAIDOYER COMME OUTIL DE DÉFENSE DES DROITS AUTOCHTONES

Les informations présentées plus haut concernant l'introduction d'une affaire devant la Commission et la Cour africaines, ainsi que les autres moyens d'agir auprès de la Commission, décrivent toutes des formes de plaidoyer en faveur des droits humains. La section suivante traite du plaidoyer de façon générale à des fins de mise en contexte. D'autres outils pour le plaidoyer international en faveur des droits humains, en plus de la Commission et de la Cour, sont décrits à la fin de la section.

4.1. Pour bien comprendre le plaidoyer

En termes généraux, le plaidoyer consiste dans les efforts menés par des personnes ou des groupes organisés pour influencer les politiques ou faire changer une situation indésirable. On peut distinguer deux grandes formes de plaidoyer : le plaidoyer individuel et le plaidoyer en vue d'un changement systémique. Le plaidoyer individuel vise à faire changer la situation d'une personne et à protéger ses droits. Le plaidoyer en vue d'un changement systémique désigne les efforts visant à faire évoluer les politiques et les pratiques à l'échelle locale, nationale ou internationale, en vue de modifier la situation de groupes de personnes confrontées aux mêmes problèmes.⁸⁶

4.1.1. Élaboration d'une stratégie de plaidoyer

Les efforts de plaidoyer doivent être à la fois logiques et flexibles pour aboutir au résultat recherché. Les discussions en amont avec les parties prenantes et les membres de la coalition au sujet des objectifs contribuent aux efforts de plaidoyer et aident le groupe à articuler ces objectifs. Les défenseurs des droits doivent:

- Définir clairement les objectifs, les revendications et la cible – qui a le pouvoir de faire que les choses changent;
- Organiser des actions visant à réaliser les objectifs et à tendre vers le but final;

⁸⁶ Extrait de Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, ONU, Législation: Les actions de plaidoyer (The Advocates for Human Rights, 2010)

- Planifier l'action et le calendrier, tout en admettant que le plan peut devoir être modifié à chaque étape, selon les résultats et le feedback.⁸⁷

4.1.2. Direction et organisation

Le succès du processus de plaidoyer dépend pour une grande part des qualités de direction et d'organisation des personnes impliquées, qu'elles occupent les fonctions dirigeantes officiellement ou non. Pour les fonctions de direction officielles, il faut savoir choisir une ou deux personnes passionnées par le sujet et dotées des compétences en organisation nécessaires pour mener à bien la tâche. Elles devront toutefois savoir que d'autres dirigeants apparaîtront au sein de la coalition et chez les parties prenantes, et qu'il y conviendra de les encourager et de les soutenir dans leur action. Il se peut que des dirigeants surgissent dont les objectifs ne sont pas ceux fixés dans la stratégie globale. C'est en privé qu'il faut alors discuter de ces divergences et non pas devant le public visé par l'action de plaidoyer. Il faut rechercher chez les dirigeants les qualités suivantes:

- Capacité de définir l'action de plaidoyer et à en prendre l'initiative;
- Capacité d'attirer et d'intéresser;
- Capacité de diriger l'ensemble du processus; et
- Capacité de mobiliser les soutiens.⁸⁸

4.1.3. Communication stratégique

Le message devrait être communiqué au moyen de stratégies médiatiques qui conviennent à l'objet de l'action de plaidoyer. Une stratégie médiatique doit être élaborée très en amont, en même temps que la planification de l'ensemble de l'action. Elle doit si possible reposer sur des statistiques représentant l'état de l'opinion publique, analyser la couverture médiatique et analyser en permanence l'impact du message.⁸⁹

87 Id

88 Id

89 Id

Le plaidoyer comme outil de défense des droits autochtones

4.1.4. Formation d'une coalition

Les défenseurs des droits autochtones devraient investir du temps dans l'établissement et l'entretien de relations solides avec tous les secteurs intéressés par l'action de plaidoyer ou susceptibles d'être touchés par elle. S'il peut être tentant de travailler seuls à la réalisation d'un objectif de plaidoyer, compte tenu du temps et des efforts nécessaires, les chances de réussite sont souvent plus grandes lorsque toutes ces entités s'unissent.

Les participants aux actions de plaidoyer devraient consulter des spécialistes nationaux et internationaux qui pourraient les conseiller, ainsi que des acteurs et parties prenantes concernés par l'objectif de plaidoyer. Ces experts, ces acteurs et ces parties prenantes pourraient être invités à participer à la coalition, le cas échéant. Il faudrait également identifier et approcher les ONG qui pourraient être des partenaires ou des alliés potentiels. Une fois que les partenaires de la coalition ont été identifiés et invités à participer, l'ONG à la tête de l'action de plaidoyer devrait organiser une rencontre en face à face réunissant toutes les personnes concernées.

- Pendant la première rencontre, les partenaires de la coalition devraient définir des buts et stratégies de plaidoyer communs et établir un plan pour les processus décisionnels, la tenue de réunions et les communications. Il faudrait aussi:
- Déterminer quel membre de la coalition assumera le leadership;
- Définir les rôles de chacun des membres de la coalition;
- Préciser les moyens financiers disponibles pour les actions;
- Convenir de la périodicité des réunions de la coalition;
- Préciser la fréquence et la forme des communications entre les membres de la coalition;
- Présenter les projets de loi;
- Faire circuler des documents de position; et
- Organiser des séances d'information en vue d'intégrer d'autres ONG à la coalition.

Une fois la coalition mise en place, il faut veiller à ce que du temps et des ressources soient consacrés à l'entretien des relations avec les membres de la coalition, ainsi qu'à l'élargissement du réseau d'influence aux personnes et organisations suivantes:

- Responsables gouvernementaux
- Organisations non gouvernementales (ONG)
- La population
- Législateurs ou députés
- Les médias

4.2. Autres voies possibles de plaidoyer international

Le système international des droits humains et d'autres organes d'élaboration de politiques, tels que l'Union africaine, offrent aussi aux peuples autochtones des moyens de revendiquer leurs droits et d'obtenir justice. Bien que ne constituant pas l'objet principal de ce guide, certains de ces mécanismes sont décrits ci-après.

✓ Processus d'Examen périodique universel des Nations Unies (EPU)⁹⁰

L'Examen périodique universel (EPU) est un mécanisme des droits humains administré par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. L'EPU offre aux États une tribune leur permettant d'exposer ce qu'ils ont fait pour améliorer la situation des droits humains dans leur pays et un espace d'échange de bonnes pratiques en matière de promotion et de protection des droits humains. Tous les États membres des Nations Unies participent à l'examen périodique. Les examens sont réalisés par le Groupe de travail de l'EPU, composé de 47 membres élus en alternance, mais tous les États observateurs au Conseil des droits de l'homme peuvent poser des questions et formuler des recommandations pendant l'examen de chaque pays. Un groupe de trois États, ou « troika », facilite l'examen, agissant en qualité de rapporteurs. Le premier

⁹⁰ Adapté de Universal Periodic Review (The Advocates for Human Rights, 2011), disponible sur http://www.theadvocatesforhumanrights.org/universal_periodic_review_upr.html

Le plaidoyer comme outil de défense des droits autochtones

cycle de l'EPU a commencé en 2008 et environ 48 pays sont examinés chaque année. Chacun des 192 États membres des Nations Unies ont été soumis à l'examen avant la fin de 2011. Les peuples autochtones peuvent participer au processus d'EPU en présentant des rapports parallèles, en intervenant auprès des États membres pour leur demander de poser des questions portant sur les droits autochtones pendant un examen et en continuant à surveiller l'application par les États des recommandations issues du processus d'EPU. Vous trouverez de plus amples informations au sujet du processus d'EPU sur le site Web des Nations Unies à <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>.

✓ **Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en voie de développement (ONUREDD)**

Le Programme ONUREDD est l'Initiative de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en voie de développement. Le Programme a été mis en place en septembre 2008 pour aider les pays en voie de développement à élaborer et mettre en œuvre des stratégies nationales et met à profit le pouvoir rassembleur et l'expertise de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Parmi les pays partenaires de la REDD en Afrique se trouvent la République démocratique du Congo (RDC), la Tanzanie, la Zambie, la République centrafricaine, l'Éthiopie, le Gabon, la Côte d'Ivoire, le Kenya, le Nigeria, la République du Congo et le Soudan. Les peuples autochtones peuvent participer au processus de REDD en assurant le suivi des activités gouvernementales liées au programme, et en plaidant pour que les programmes de REDD prennent en compte les droits et les intérêts des peuples autochtones tout en assurant leur participation concrète à la planification de stratégies nationales en lien avec les politiques forestières. 91 Pour en savoir plus sur le programme ONUREDD, consultez <http://www.un-redd.org/>.

✓ **Parlement panafricain**

Le Parlement panafricain peut être un important organe de plaidoyer politique pour les communautés autochtones d'Afrique. Le PPA a été conçu pour assurer la

91 Nations Unies, FAQ ONUREDD, 2011, disponible sur http://www.un-redd.org/AboutUNREDDProgramme/FAQ_fr/tabid/4852/language/en-US/Default.aspx

participation populaire aux processus de gouvernance démocratique sur le continent. Il assure la surveillance des processus de l'Union africaine et est doté de pouvoir consultatifs, et dispose actuellement des pleins pouvoirs sur le plan législatif. Composé de cinq (5) législateurs de chacun des 53 pays membres de l'UA, le PPA exerce le plus gros de ses activités par le biais de dix (10) commissions permanentes, dont la Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme, qui revêt un grand intérêt pour les communautés autochtones. Pour plus d'information: <http://www.pan-africanparliament.org/Default.aspx?Language=fr>

✓ **Conseil économique, social et culturel de l'Union africaine**

Mis en place en mars 2005, le Conseil économique, social et culturel de l'UA (ECOSOCC) est un organe consultatif de l'Union africaine qui a, entre autres fonctions, de « Promouvoir la participation de la société civile africaine à la mise en œuvre des politiques et programmes de l'Union. » Parmi ses dix groupes sectoriels se trouvent le Comité sur la paix et la sécurité et le Comité sur les Affaires politiques, lequel est chargé des questions relatives aux droits humains. Pour plus d'information : <http://www.africa-union.org/ECOSOC/home-fr.htm>

✓ **Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)**

Le NEPAD est le programme phare de développement de l'UA et a pour but de lutter contre la pauvreté endémique sur le continent et de stimuler la croissance économique. Reconnaissant que la mauvaise gouvernance est au cœur de la perte d'autonomie économique du continent, le NEPAD a mis en œuvre le mécanisme d'évaluation par les pairs, un mécanisme volontaire en vertu duquel les États africains acceptent de se soumettre à un examen approfondi réalisé par un Groupe d'experts africains portant non seulement sur leur gouvernance économique, mais aussi sur la gestion politique, sociale et culturelle de l'État, dont la gestion de la diversité ethnique, sexuelle et religieuse. Ces groupes ont sollicité l'avis de peuples autochtones dans le cadre de processus d'évaluation par les pairs tenus dans des pays tels que le Kenya et le Botswana. Pour plus d'information : <http://www.nepad.org/fr>

✓ **Mécanismes thématiques spéciaux des Nations Unies**

À l'instar de la Commission africaine, les Nations Unies comptent aussi de nom-

breux mécanismes thématiques spéciaux qui peuvent être pertinents en ce qui concerne les droits des peuples autochtones. Les Nations Unies (NU) assurent également le suivi de nombreux traités internationaux relatifs aux droits humains par l'intermédiaire de comités spéciaux extérieurs au processus d'EPU. Pour en savoir plus sur les mandats thématiques spéciaux des NU, consultez: <http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/index.htm>

Ceci inclut le Mécanisme d'Experts sur les droits des peuples autochtones, le Forum permanent des NU sur les questions autochtones et le Rapporteur spécial des NU sur les droits des peuples autochtones.

DOCUMENTS PERTINENTS POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES

Documents pertinents pour les peuples autochtones

5.0. DOCUMENTS PERTINENTS POUR LES PEUPLES AUTOCHTONES

- ✓ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Doc. OUA CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), entrée en vigueur le 21 octobre 1986
- ✓ Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, Doc. OUA CAB/LEG/24.9/49 (1990), entrée en vigueur le 29 novembre 1999
- ✓ Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, adoptée à Kampala le 16 octobre 2009
- ✓ Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, Doc. UA CAB/LEG/66.6 (13 septembre 2000), entré en vigueur le 25 novembre 2005
- ✓ Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples, entrée en vigueur le 25 Janvier 2004
- ✓ Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 2010
- ✓ Résolution sur les droits des populations/communautés autochtones en Afrique (Résolution 51), 2000
- ✓ Résolution sur l'adoption du "Rapport du groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones, Résolution 65, 2003
- ✓ Résolution sur la protection des droits des femmes autochtones en Afrique (Resolution 183), 2011
- ✓ Résolution sur le changement climatique et les droits de l'homme et la nécessité d'une étude sur son impact en Afrique (Résolution 153), 2009
- ✓ Résolution sur la protection des droits des populations autochtones dans le contexte de la Convention sur la patrimoine mondial et l'inscription du lac Bogoria sur la liste du patrimoine mondial (Résolution 197), 2011
- ✓ Commission africaine, Communication 276/2003, Centre de développement des droits des minorités (CEMIRIDE) agissant au nom de la communauté Endorois contre l'État du Kenya

- ✓ Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, 2007
- ✓ Convention 169 de l'Organisation International du Travail (OIT) sur les peuples indigènes et tribaux, 1989
- ✓ Politiques opérationnelles 4.10 de la Banque Mondiale sur les peuples autochtones, 2005
- ✓ Normes de performance de la Société Financière Internationale (SFI), Recommandation 7 sur les peuples autochtones, 2006
- ✓ Note de la SFI sur la Convention 169 de l'OIT et le secteur privé, 2007. (En anglais seulement)
- ✓ Principes directeurs relatives aux entreprises et aux droits de l'homme, par le Conseil des droits de l'homme, 2011
- ✓ Femmes autochtones et le système africain des droits de l'homme. Trousse d'information sur les mécanismes par Forest Peoples Program, 2011
- ✓ Les rapports d'états, les observations finales et les décisions de la Commission africaine ainsi que l'information et les publications du Groupe de travail de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones se trouvent sur le site de la Commission africaine: www.achpr.org