

Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 21 (1963)

Heft: 2

Artikel: Le problème de la protection des Droits de l'Homme dans les Etats d'Afrique de l'Ouest et du Centre

Autor: Ziegler, Jean

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-135615>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Le problème de la protection des Droits de l'Homme dans les Etats d'Afrique de l'Ouest et du Centre

Jean Ziégler
Faculté de droit, Genève

I. INTRODUCTION

Comme l'ont fait observer de nombreux auteurs ¹ traitant des problèmes du développement économique dans les pays récemment promus à l'indépendance, l'Etat constitue un facteur essentiel pour l'accélération du progrès économique et social. Le fait est particulièrement sensible en Afrique de l'Ouest et du Centre où l'Etat joue souvent le rôle d'un véritable moteur du développement économique.

Dès lors, le juriste ne peut plus concevoir l'équilibre entre l'autorité de l'Etat et les Droits de l'Homme sous l'angle traditionnel d'une relation statique. Il faut qu'il change de point de vue, qu'il accepte d'apprécier cet équilibre comme étant une relation en constante évolution. Autrement dit: un équilibre toujours remis en question — ou avec les mots d'un juriste sénégalais — un «équilibre dynamique»². Dans cette optique d'une relation dynamique entre autorité étatique et liberté individuelle, Jean-Flavien Lalive peut poser la question de savoir « si l'érosion des libertés individuelles... ne serait pas le prix à payer pour la réalisation d'un progrès technique indispensable au mieux-être des peuples exigé par ceux-ci »³. En effet, le problème se pose exactement en ces termes: pris entre les deux pôles — protection efficace des Droits de l'Homme d'une part, et autorité nécessaire de l'Etat, pour assurer un développement économique et social rapide, d'autre part — le juriste s'intéressant aux situations constitutionnelles des Etats d'Afrique Noire se trouve confronté avec un problème de priorité. Il s'agit de savoir si les droits fondamentaux de l'homme peuvent être restreints, suspendus même dans des cas extrêmes, en faveur d'une accélération impérative du progrès économique. Voici quelques problèmes qui peuvent se poser en pratique:

- Un Etat, qui rencontre de sérieuses difficultés monétaires et de production, peut-il faire appel au travail forcé pour résoudre cette crise ?
- Est-il légitime qu'un Etat, dont l'équilibre politique est encore fragile, suspende la liberté de la presse et la liberté d'association, et interdise ainsi aux forces de l'opposition de se manifester au grand jour ?
- L'internement administratif d'un citoyen sans jugement préalable est-il légitime s'il est commandé par des exigences de stabilité intérieure ?

La majorité des juristes africains répondent par la négative. Des hommes de formation aussi différente que le ministre de la Justice du Sénégal, Gabriel d'Arbousier, et Olawale Elias, ministre de la Justice de la Fédération du Nigeria, persistent à considérer les Droits de l'Homme comme étant la base sur laquelle doit être construite la nouvelle société africaine.

¹ Cf. notamment: RENÉ DUMONT: *L'Afrique-Noire est mal partie*, Paris 1962, p. 22 ss; WALTER ROSTOW: *Stages of Economic Growth*, Cambridge 1961, p. 50 ss.

² ABDOULAYE WADE: *Compte rendu des Travaux du Congrès africain sur la primauté du Droit*, Lagos 1961, p. 67.

³ *Revue de la Commission internationale de juristes*, Vol. III, N° 1, p. 3.

D'Arbousier, partant de l'analyse des notions apparemment contradictoires de liberté individuelle et d'autorité nécessaire de l'Etat, écrit: « Certains ont pu se demander si en raison des impératifs spécifiquement africains il ne fallait pas admettre l'existence d'une légalité africaine propre. Certes oui, mais il n'y a là aucune contradiction. En effet, il y a un principe de légalité universel qui veut que toutes nos institutions politiques, économiques et juridiques soient conçues pour l'homme et non l'homme pour les institutions ¹. » Elias de son côté, après avoir affirmé la primauté de la sauvegarde des Droits de l'Homme sur toute mesure de développement économique, conclut sur une note plus nuancée: « La difficulté de résoudre le problème par une formule générale est qu'il est évidemment impossible de fixer les termes d'un compromis universellement acceptable entre le droit d'auto-défense de l'Etat et le respect des libertés individuelles. » Elias prétend que c'est là un « problème toujours ouvert de la philosophie politique, qui demande une attention constante si l'on veut fixer une limite à de possibles abus du pouvoir de l'exécutif » ².

Le problème de savoir si le respect absolu des Droits de l'Homme tels qu'ils sont énoncés par exemple dans la Déclaration universelle des Nations Unies est compatible ou non avec une accélération rapide du progrès économique, dont le moteur est l'Etat, ne peut être tranché dans un article de quelques pages. Par contre, il est possible d'apporter — même dans le cadre d'une étude limitée — un certain nombre d'éléments susceptibles de mieux délimiter le problème. Nous procéderons donc d'abord à un examen rapide des principaux types de constitution en Afrique de l'Ouest et du Centre. Ensuite nous verrons quel est — en théorie et en pratique — la protection apportée aux droits fondamentaux énoncés dans ces constitutions. Enfin, nous tâcherons d'explorer quelques voies de solution.

II. ESQUISSE D'UN SCHÉMA CONSTITUTIONNEL POUR LES ÉTATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST ET DU CENTRE

a) Les Etats africains d'expression française

Les constitutions de l'Afrique équatoriale et occidentale peuvent être divisées en constitutions d'inspiration anglo-saxonne et en constitutions d'inspiration française. Il est évident que cette division repose sur un passé colonial différent pour chacun des deux groupes.

Dans l'Afrique Noire d'expression française le panorama constitutionnel est extrêmement varié. Si nous voulons établir un schéma constitutionnel complet et relativement précis, nous sommes forcés d'appliquer successivement deux critères de distinction différents. Les constitutions d'Afrique Noire d'expression française peuvent d'abord être classées selon la technique législative qu'elles emploient pour formuler les Droits de l'Homme. Ces mêmes constitutions peuvent ensuite être rangées selon qu'elles mentionnent les Droits de l'Homme dans leurs préambules ou dans leurs corps propres.

Utilisant le premier critère de distinction, nous obtenons les trois catégories suivantes:

1. Plusieurs de ces constitutions ne comportent pas de catalogue des Droits de l'Homme proprement dit. Elles renoncent à l'énumération des droits qu'elles entendent protéger.

¹ *Revue de la Commission internationale de juristes*, Vol. III, N° 1, p. 24.

² *Revue de la Commission internationale de juristes*, Vol. III, N° 1, p. 28.

En lieu et place d'un catalogue élaboré, nous trouvons un renvoi au préambule de la Constitution française du 4 octobre 1958 ¹.

2. Une deuxième catégorie est composée de textes qui donnent leur définition propre des Droits de l'Homme. Ainsi la Constitution de la République centrafricaine, par exemple, énumère un nombre impressionnant de droits politiques, économiques et sociaux. Même des questions aussi particulières que le statut juridique des enfants illégitimes, l'ouverture d'écoles privées et les droits des syndicats dans la négociation de conventions de travail sont traitées sous la rubrique des Droits de l'Homme.
3. Enfin, un nombre limité de constitutions s'inspire directement de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies. Pour cette dernière catégorie, l'exemple de Madagascar est typique. Le préambule de la Constitution malgache est rédigé comme suit:

« Affirmant sa croyance en Dieu et dans la haute dignité de chaque homme; décidé de garantir les droits fondamentaux de l'homme; cherchant à promouvoir le progrès économique, social et culturel du pays et de chacun de ses habitants; s'inspirant de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies...» (Suit alors la longue énumération des droits politiques, économiques et sociaux que la Constitution malgache entend protéger).

Passons maintenant au second critère qui distingue les différentes constitutions de l'Afrique Noire d'expression française: le critère selon lequel une constitution traite des Droits de l'Homme dans son préambule ou dans son corps propre. Cet élément de distinction revêt une importance pratique considérable. Dans les Etats où la disposition traitant des Droits de l'Homme se trouve insérée dans le préambule, aucune protection efficace des droits ne peut être assurée, puisque n'importe quelle loi postérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution et comportant des dispositions violant tel ou tel droit formulé par le préambule peut rendre illusoire la garantie constitutionnelle.

Dans les Etats par contre, où la disposition concernant les Droits de l'Homme figure dans le corps propre de la Constitution, une loi postérieure ne peut abroger le droit garanti. Toutefois il faut préciser que cette protection est efficace uniquement dans des Etats qui admettent le contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois.

Parmi les constitutions de l'Afrique Noire d'expression française, la majorité traite des Droits de l'Homme dans leur préambule. Seuls les constitutions du Sénégal (art. 2 ss), du Dahomey (art. 2), du Tchad (art. 5), du Cameroun (art. 1) et du Togo (art. 1 ss) font des dispositions concernant les Droits de l'Homme, des dispositions constitutionnelles proprement dites.

b) Les Etats africains d'expression anglaise

Le panorama constitutionnel est moins varié en ce qui concerne l'Afrique Noire d'expression anglaise. Un premier fait frappe l'attention: toutes les constitutions ² marquées par la tradition anglaise accordent une place très large à l'énumération et à la définition des

¹ La première Constitution de la V^e République traite la question des Droits de l'Homme d'une manière assez sommaire. Elle se contente d'un simple renvoi aux textes antérieurs. Pour ce faire elle emploie la formule suivante: « Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'Homme et au principe de la souveraineté nationale tels qu'ils sont définis dans la Déclaration de 1789 confirmés et complétés par le Préambule de la Constitution de 1946. »

² Sauf une, celle du Ghana; voir plus loin.

Droits de l'Homme. Les constitutions marquées par l'influence anglaise peuvent toutefois être divisées en deux groupes distincts :

1. Le premier groupe — composé notamment par la Fédération du Nigeria, la Sierra Léone et la Rhodésie du Sud ¹ — donne une définition restrictive des Droits de l'Homme. Ainsi, parmi les quatorze droits individuels qu'énonce la Constitution du Nigeria ne figure aucun des droits sociaux ou économiques couramment mentionnés dans d'autres constitutions de l'Afrique d'expression anglaise.
2. Le second groupe est composé des constitutions qui — telle la Constitution du Tanganyika, par exemple — donnent une interprétation plus extensive de la notion des Droits de l'Homme. La Constitution du Tanganyika concède, entre autres, au citoyen la garantie de « vivre dans une société démocratique ».

La question de savoir si les dispositions traitant des Droits de l'Homme se trouvent dans le corps propre ou dans le préambule de la Constitution se pose également pour les Etats d'expression anglaise. Et ceci pour les raisons mentionnées précédemment. Mais à l'opposé de ce que nous avons constaté lors de l'analyse des constitutions de l'Afrique d'expression française, les Etats marqués par l'influence constitutionnelle anglaise ont tendance à insérer les dispositions traitant des Droits de l'Homme, dans le corps propre et non dans le préambule ² de la Constitution.

c) Le cas du Ghana

Dans le cadre de l'esquisse d'un schéma constitutionnel pour les Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, il y a un cas qui ne peut être rangé dans aucune des catégories susmentionnées : c'est celui du Ghana. La Constitution du Ghana, dans son article 13, comporte la disposition suivante :

« *Paragraphe 1 :*

Immédiatement après son entrée en fonction, le Président fait devant le peuple la déclaration suivante :

En acceptant la haute fonction de Président du Ghana à l'appel du peuple, je déclare solennellement que j'adhère aux principes fondamentaux suivants :

- Que les pouvoirs du Gouvernement dérivent de la volonté du peuple et doivent être exercés selon cette volonté.
- Que la liberté et la justice doivent être honorées et maintenues.
- Que l'on doit lutter pour l'union de l'Afrique par tous les moyens légaux, et une fois obtenue, la préserver fidèlement.
- Que le Ghana ne doit sacrifier son indépendance sous aucun autre prétexte que celui de servir l'unité africaine.
- Que nul ne doit être victime de discrimination en matière de sexe, de race, de tribu, de religion ou de croyance politique.
- Que le Pouvoir au Ghana doit être garanti et préservé.

¹ La Rhodésie du Sud n'est pas un Etat indépendant au même titre que la Fédération de la Nigeria, par exemple. La Rhodésie du Sud est selon la terminologie anglaise — une « selfgoverning Colony » ; pourtant la Constitution de 1961 donne de tels droits aux autorités de Salisbury que la souveraineté britannique affirmée dans le préambule, n'est plus qu'une formule dénuée de réalité juridique.

² Il y a cependant des exceptions comme la Constitution du Tanganyika.

- Que le rendement provenant du progrès du pays doit être distribué équitablement entre tous les citoyens.
- Que nul ne doit être privé de la liberté de religion ou de parole, ou du droit de se déplacer en toute liberté ou du droit d'accès aux tribunaux sauf si l'ordre, la moralité et la santé publique l'exigent.
- Que nul ne doit être privé de ses biens sauf dans les cas prévus par la loi et si l'intérêt public l'exige.

Paragraphe 2 :

- Le pouvoir d'abroger cet article, ou d'en altérer la teneur autrement qu'en ajoutant de nouveaux paragraphes à la déclaration, est réservé au peuple. »

Il est difficile de circonscrire l'exact contenu juridique de cette disposition. Les auteurs sont divisés. Les uns la qualifient comme étant une sorte de « Coronation Oath », caractéristique juridique connue du droit constitutionnel anglais. Selon d'autres, l'article 13 serait un énoncé sommaire des principes directeurs de la politique ghanéenne. Je penche pour cette seconde interprétation. L'exemple ghanéen n'est d'ailleurs pas isolé. Les articles 2 ss de la Charte sociale égyptienne contiennent des dispositions similaires à celles de l'article 13. En fait, il se manifeste ici une tendance législative difficile à saisir pour le juriste de formation européenne ou anglo-saxonne. Pourtant cette nouvelle tendance devient intelligible pour quiconque considère le terrain particulier où elle se manifeste: le Ghana (et aussi l'Égypte dans une moindre mesure) doit son indépendance à la lutte d'une avant-garde animée par une idéologie déterminée. Que cette avant-garde, une fois parvenue au pouvoir, ait tendance à assurer la pérennité de l'idéologie qui a donné naissance au nouvel Etat, se comprend. Elle le fait en transformant en dispositions constitutionnelles les idées directrices de l'idéologie en cause.

III. LE PROJET D'UNE CONVENTION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME

La plupart des Etats d'Afrique équatoriale et occidentale souffrent de ce que les dispositions traitant des Droits de l'Homme se trouvent incorporées non pas dans le corps propre de la Constitution mais dans le préambule. Ainsi, ces dispositions restent — sur le plan du droit interne — de simples proclamations d'intention. Pour ceux d'entre les Etats qui ont fait des dispositions concernant les Droits de l'Homme de véritables dispositions constitutionnelles, le problème n'est pas pour autant résolu. L'exemple du Dahomey¹ le prouve. En effet, il ne suffit pas que la protection des Droits de l'Homme soit garantie par des textes adéquats; encore faut-il que la magistrature du pays soit assez indépendante et résistante à l'égard des pressions de l'exécutif pour pouvoir protéger la liberté individuelle, même contre la volonté expresse du gouvernement.

François Amarin, juriste togolais, estime, à juste titre, que la protection des Droits de l'Homme en Afrique de l'Ouest et du Centre est inadaptée aux besoins des Etats de cette région et insuffisante pour la protection des hommes qui y résident².

Les récents événements semblent lui donner raison, notamment l'arrestation et la condamnation de M^e Cassell pour avoir critiqué la Haute Cour du Libéria; l'instauration de l'internement administratif sans jugement préalable au Ghana; le procès pour haute trahison des chefs de l'opposition au Dahomey; de nombreuses condamnations pour délit d'opinion

¹ Voir plus loin.

² *Compte rendu du Congrès africain sur la primauté du droit*, Lagos 1961, p. 112 ss.

au Cameroun et le procès des syndicalistes d'opposition dans la République centrafricaine. Lors de la Conférence africaine sur la primauté du droit, Amorin prit une initiative intéressante¹; il demanda au Congrès de se mettre en rapport avec les divers gouvernements africains en vue de l'élaboration d'une convention africaine des Droits de l'Homme et de l'instauration d'une Haute Cour africaine ayant pour tâche de veiller à l'application de la Convention.

L'idée de Vasak², selon laquelle il faut étendre la Convention européenne à l'Afrique ou tout au moins créer une Convention africaine qui s'inspire de près des travaux de Strasbourg, se répand de plus en plus parmi les juristes africains. Pour plusieurs raisons: d'abord la Convention européenne constitue l'unique Convention des Droits de l'Homme qui ait déjà fait ses preuves. La Convention des Nations Unies est encore dans son stade préparatoire. Au moment où je termine cette étude (décembre 1962), le troisième comité vient seulement de finir la rédaction de l'article 26. De même la Convention panaméricaine: bien que la rédaction finale de son texte soit achevée, nous ne disposons pas encore de renseignements sur son fonctionnement; la Convention panaméricaine attend encore la ratification par les Etats signataires. La Convention européenne, par contre, est en vigueur depuis le 3 septembre 1953. La Commission européenne des Droits de l'Homme a déjà traité plus de 1000 cas et a rendu 715 jugements³. La Cour européenne a, de son côté, développé une jurisprudence intéressante bien que limitée.

Une seconde raison qui indique l'utilité d'une Convention africaine s'inspirant de la Convention européenne réside dans le fait suivant: l'article 63 de la Convention européenne ouvre la Convention aux territoires extra-européens. La Grande-Bretagne, par exemple, a fait usage de cette disposition et a étendu la Convention à ses territoires d'outre-mer, dont plusieurs étaient situés en Afrique de l'Ouest et du Centre. Cette extension de la Convention a produit des conséquences juridiques inattendues. Par exemple, au début de l'année 1961, le docteur Banda, chef du parti nationaliste du Nyassaland, se trouvait dans une prison britannique. Le gouvernement de l'Islande avait de son côté un litige avec le gouvernement britannique concernant les droits de pêche dans ses eaux territoriales. Le 21 février 1961, M. Kanyama Chiume, le remplaçant du docteur Banda à la tête du parti nationaliste nyassa, arriva à Reykjavik pour demander au gouvernement islandais de porter le cas Banda devant la Commission européenne des Droits de l'Homme. Le gouvernement islandais accepta. Mais avant que le cas pût venir à l'ordre du jour de la Commission, le gouvernement britannique avait remis Banda en liberté.

Aucun Etat extra-européen ne peut être membre de la Convention européenne. Il est vrai que le Conseil de l'Europe — lors de sa 14^{me} session — traita d'une proposition qui tend à l'admission d'Etats extra-européens. Le compte rendu de ces débats montre un éventail intéressant d'opinions diverses et il semble bien que, dans un avenir pas trop lointain, la clause restrictive va être abandonnée⁴. Les Etats d'Afrique qui, sous le régime colonial, bénéficiaient de la protection de la Convention grâce à l'article 63 ont perdu cette protection au moment où ils accédaient à l'indépendance.

Cependant dans la discussion autour de la création d'une Convention africaine des Droits de l'Homme, la question du modèle à choisir ne représente au fond qu'un problème mineur. Un autre problème retient davantage l'attention: il s'agit de savoir qu'elle sera

¹ *Compte rendu du Congrès africain sur la primauté du droit*, Lagos 1961, p. 112 ss.

² *De la Convention européenne à la Convention africaine des Droits de l'Homme*, KAREL VASAK, 1962.

³ Chiffres datant du 31 décembre 1960.

⁴ Conseil de l'Europe, Doc. 1418.

la place d'une convention ratifiée dans la hiérarchie des lois nationales. A cette question, la réponse n'est pas la même suivant qu'il s'agit d'Etats de tradition constitutionnelle britannique ou d'Etats de tradition constitutionnelle française. Dans les Etats dont la Constitution s'inspire des traditions britanniques, une loi du parlement est nécessaire pour intégrer la Convention dans la hiérarchie des lois nationales. Dans le système français, une simple publication dans le « Journal officiel » a le même effet. Toutefois dans les deux systèmes un manque grave subsiste: ni les Etats de l'Afrique d'expression française, ni ceux de l'Afrique d'expression anglaise ne pourront intégrer la Convention au niveau d'une disposition constitutionnelle. Dans les deux systèmes, l'intégration se fait au niveau des lois. Il s'ensuit que des lois postérieures à la Convention (plus précisément, à l'acte juridique national portant ratification de la Convention) pourront remettre en question les Droits de l'Homme garantis par celle-ci.

Tout au long de cette étude nous avons vu combien est précaire la situation des Droits de l'Homme dans les nouveaux Etats d'Afrique-Noire. Ainsi la question de savoir dans quelle mesure un individu pourra se défendre contre la violation de la Convention par son propre gouvernement constitue-t-elle le véritable problème-clé de la protection des Droits de l'Homme au sud du Sahara.

Le problème n'est pas entièrement nouveau. Il s'est posé — bien qu'avec moins d'actualité en Afrique — aux auteurs de la Convention européenne. La Convention européenne l'a résolu de la manière suivante: elle institue une Cour européenne des Droits de l'Homme, véritable autorité supranationale, et admet la recevabilité de recours individuels déposés auprès de cette cour. Toutefois les Etats signataires de la Convention européenne sont libres d'accepter ou de refuser la compétence de la cour. *Cour européenne* et *recours individuels* constituent deux clauses de la Convention dont la ratification est facultative. Parmi les quatorze Etats ayant ratifié la Convention européenne, dix ont également ratifié les deux clauses en question. La jurisprudence limitée de la Cour européenne, notamment les considérants de jugement dans l'affaire Lawless, prouve assez le rôle important qu'une telle instance est appelée à jouer pour la protection des Droits de l'Homme. La future Convention africaine peut — avec profit — adopter le système de la protection supranationale élaboré par la Convention européenne. Mais telle est la menace qui dans les nouveaux Etats d'Afrique pèse sur les Droits de l'Homme que la future Convention devrait se garder de rendre facultative la ratification des clauses concernant la recevabilité de recours individuels et la compétence de la Cour africaine.

Bibliographie sélectionnée

- These Rights and Freedoms*, United Nations Department of Public Information, 1950.
World Habeas Corpus, par Luis Kutner. Oceana Publications, N. Y., 1962.
An African Survey, Révisé en 1956, par Lord Hailey. Oxford University Press, 1957.
African Conference on the Rule of Law, Commission internationale de juristes, Genève, 1961.
De la Convention Européenne à la Convention africaine des Droits de l'Homme, par Karel Vasak, 1962.
Constitutions of the New African States, Egyptian Society of International Law, 1962.
Constitutions des Etats de la Communauté, par Gonidec. Sirey, Paris, 1959.
Journal of the ICJ, vol. 4, n° 1.
Texte définitif de la Charte sociale européenne, Conseil de l'Europe, 1961.
Constitutions of Nations, deuxième édition, par Peaslee, volumes I, II, III.
United Nations Commission on Human Rights, « Report of the 17th session », Economic and Social Council, supplément n° 8.
United Nations Economic and Social Council documentation 1962, 1961, 1960.
International Protection of Human Rights. Thèse de l'Institut de hautes études internationales, Genève, par M. Ganji, 1962.
Quatrième Réunion du Conseil interaméricain de juristes, Acte final. Santiago du Chili, 1959.

