



C I A C

Coalition for the Independence
of the African Commission

Maintenir l'indépendance de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : un commentaire sur le règlement intérieur de 2020

Satang Nabaneh^{1*}

Introduction

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Commission africaine) a été confrontée à de graves menaces pour son indépendance et son autonomie ces dernières années. Notamment, en juin 2018, le Conseil exécutif de l'Union africaine (UA), lors de sa 33^{ème} session ordinaire à Nouakchott, Mauritanie, a déclaré en vertu du paragraphe 5 de la décision EX.CL/Dec.1008-1030(XXXIII) du Conseil exécutif de l'UA (décision 1015) que la Commission africaine n'avait qu'une "indépendance fonctionnelle et non une indépendance vis-à-vis des mêmes organes qui l'ont créé"² Cela ne semble pas correspondre à l'objectif et à l'esprit de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine) car elle tente de limiter sérieusement l'autonomie des commissaires et l'indépendance de la Commission en tant qu'organe quasi judiciaire. Il interprète à tort l'indépendance de la Commission comme

étant 'fonctionnelle' plutôt que de reconnaître sa pleine indépendance qui inclut l'indépendance institutionnelle dans l'exercice de son mandat. En tant qu'organe principal et autonome du système africain des droits de l'homme, le mandat de la Commission qui vise à promouvoir et à protéger les droits de l'homme sur le continent est prévu à l'Article 45 de la Charte. L'ingérence politique dans les travaux de la Commission est extrêmement problématique, en ce qu'elle sape son indépendance et son autonomie.

En outre, le Conseil a donné à la Commission africaine, entre autres instructions, de réviser le règlement intérieur de 2010 (Règlement intérieur de 2010).³ Ainsi, lors de sa 27^{ème} session extraordinaire, tenue du 19 février au 4 mars 2020, la Commission africaine a adopté son nouveau Règlement de 2020 (Règlement intérieur de 2020).⁴ Les dispositions

1 * LL.M., LL.D (Université de Pretoria), LL.B (Université de Gambie); Stagiaire postdoctoral au Centre des Droits de l'Homme de la Faculté de Droit, Université de Pretoria & Membre de l'Initiative pour le Contentieux Stratégique en Afrique (ISLA) Panel des Experts; satang.nabaneh@gmail.com. Toutes les erreurs et omissions contenues dans le présent article restent bien entendu celles de l'auteur.

2 Décision rendue sur le Rapport du Séminaire conjoint du Comité des Représentants Permanents (CRP) et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) - Doc. EX.CL/1089 (XXXIII) https://au.int/sites/default/files/decisions/34655-ex_cl_dec_1008-1030_xxxiii_e.pdf (consulté le 28 juillet 2020), para 5.

3 Voir l'analyse de la Décision 1015 rendue par la Coalition pour l'indépendance de la Commission Africaine (CIAAC), <https://achprindependence.org/decision-1015/> (consulté le 28 juillet 2020). Le Règlement a été adopté par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples en sa 2^{ème} Session Ordinaire tenue à Dakar (Sénégal) du 2 au 13 février 1988 et initialement amendé au cours de la 18^{ème} Session Ordinaire tenue à Praia (Cap-Vert) du 2 au 11 octobre 1995 et une fois encore pendant sa 47^{ème} Session Ordinaire tenue à Banjul (Gambie) du 12 au 26 mai 2010.

4 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples "Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de 2020" (2020), <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=72> (consulté le 28 juillet 2020).

ont été adoptées conformément à l'Article 42 (2) de la Charte africaine et sont entrées en vigueur le 2 juin 2020.

À partir de ce qui précède, le présent commentaire examine les règles d'application du Règlement de 2020 à la lumière de la décision 1015 et indique s'il a encore renforcé ou sapé l'indépendance de la Commission.

Analyse du Règlement de 2020 en relation avec l'indépendance de la Commission

Comme indiqué ci-dessus, le Règlement Intérieur de 2020 révisé les dispositions du Règlement de 2010. Sans proposer une liste exhaustive, cet article identifie certains aspects du Règlement de 2020 et analyse s'ils sont essentiels pour préserver l'autonomie de la Commission.

a. Mandat et statut de la Commission africaine

Le Règlement intérieur de 2010 contenait une seule disposition (Article 3) sur le Statut de la Commission africaine qui est définie comme 'un organe conventionnel autonome dans le cadre de l'Union africaine pour promouvoir les droits de l'homme et des peuples et assurer leur protection en Afrique'.

Cependant, le règlement intérieur de 2020 comporte désormais plusieurs parties à savoir :

- L'Article 3(1) stipule spécifiquement et clairement que 'la Commission africaine est un organe conventionnel autonome' ayant un mandat de promotion et de protection des droits de l'homme en Afrique aux termes des articles 30 et 45 de la Charte.
- L'Article 3(2) - établit le lien entre la Commission et l'Assemblée des chefs d'État.
- L'Article 3(3) - définit les compétences de la Commission, c'est-à-dire le pouvoir d'interpréter la Charte, y compris de donner des avis consultatifs.

- L'Article 3 (4) - sur le statut de la Commission dispose que " La Commission est compétente pour interpréter ses propres décisions.
- L'Article 3 (5) - La Commission établit son règlement intérieur conformément à l'article 42, paragraphe 2, de la Charte.
- L'Article 3 (6) - stipule que la Commission est compétente pour assurer l'organisation et le fonctionnement efficaces et techniques du Secrétariat.
- L'Article 3 (7) - La Commission s'acquitte de toutes autres tâches que l'Assemblée peut lui confier conformément à l'Article 45 (4) de la Charte.

D'une manière générale, l'Article 3 est vital en termes de discussion sur l'indépendance de la Commission, en particulier à la lumière des récentes attaques contre son indépendance. Par exemple, en clarifiant les relations entre la Commission et l'Assemblée des chefs d'État, cela peut servir d'outil de contrôle de l'indépendance de la Commission par les organisations non gouvernementales (ONG). En outre, l'Article 3 (4) est une disposition importante étant donné la récente controverse sur les ingérences dans les pouvoirs de décision de la Commission par les organes politiques de l'UA et les directives ultérieures pour que ces décisions soient modifiées pour refléter les tendances des organes politiques.

b. Code de conduite

L'Article 11 du règlement intérieur de 2020 sur le code de conduite utilise le terme opérationnel "doit" pour exiger des membres de la Commission qu'ils respectent les principes et les codes de conduite stipulés dans le Règlement comme régissant les conditions de leur service, y compris les principes relatifs à la récusation et la confidentialité, ainsi que les dispositions pertinentes du Statut et Règlement du personnel de l'UA, du Code d'éthique et de conduite de l'UA et de la Politique de l'UA sur le harcèlement. Cependant, le terme 'pertinent' n'est pas défini, ce qui rend la disposition ambiguë.

La difficulté probable que pose cette disposition est que les commissaires, dans certaines

circonstances, seraient traités comme des membres du personnel de la CAU, affectant ainsi l'exercice du mandat indépendant des commissaires, à l'abri de toute ingérence politique et d'autres influences telles que la retenue d'avantages financiers ou autres, par menaces de procédures disciplinaires pour conduite conforme à leurs fonctions mais jugée défavorable par les acteurs politiques

Cependant, pour tenter de clarifier la relation entre les Règles de procédure et les Statuts et Règlements du personnel de l'UA, l'Article 11 (2) stipule que les règles de procédure prévaudront en cas de conflit. Cela peut contribuer au renforcement de l'indépendance et de l'autonomie de la Commission.

c. Sessions de la Commission africaine

L'Article 27 du Règlement Intérieur de 2020 maintient l'Article 25 (1) et l'Article 25 (2) du Règlement Intérieur de 2010 sur les principes généraux. Cependant, il a ajouté deux sous-articles, 25 (3) sur la transmission en direct des actes de la session lorsque cela est possible et 25 (4) sur l'adoption d'un communiqué pour le public à la fin de la session. Ce sont des ajouts importants étant donné la situation actuelle de la pandémie. Par exemple, la 66^e session ordinaire de la Commission, qui devait se tenir du 22 avril au 12 mai 2020 en Gambie, a été reportée. La session s'est tenue du 13 juillet au 7 août 2020 via zoom avec un accent particulier sur la COVID-19. La 28^e session extraordinaire de la Commission s'est également tenue auparavant pratiquement du 29 juin au 1^{er} juillet 2020.⁵

L'Article 27, paragraphe 1, du Règlement Intérieur de 2020 porte désormais les sessions ordinaires de la Commission de 2 à 4 sessions par an. Cela tombe à point nommé étant donné l'insuffisance des sessions précédentes

pour couvrir le très vaste programme de travail de la Commission.

L'Article 27 (2) attribue, en outre, le pouvoir de décision sur la convocation des sessions au Président de la Commission en consultation avec d'autres membres de la Commission et supprime l'exigence de consultation entre le Président de la CADHP et le Président de la CUA dans le cadre du choix de ces dates de session conformément à l'Article 26 (2) du Règlement Intérieur de 2010. Lorsque les programmes de la CUA et de la Commission se heurtent, il est préférable que les négociations se déroulent en toute collégialité, mais le président de la CUA ne devrait pas avoir le pouvoir intégral aux termes des Articles d'annuler, de reporter ou de retarder une réunion de la Commission.

Il est important de noter que l'Article 26 (3) du Règlement Intérieur de 2010 est maintenu en vertu de l'Article 27 (3) du Règlement Intérieur de 2020 où "dans des circonstances exceptionnelles, le Président de la Commission de l'Union Africaine peut changer la date d'ouverture d'une session, en consultation avec le Président de la Commission." Cette disposition semble être un compromis pour la suppression des pouvoirs du Président de la CUA dans la convocation des sessions de la Commission. Cela limite partiellement le pouvoir du Président de la CUA de modifier éventuellement les dates des sessions uniquement dans des circonstances exceptionnelles et toujours en consultation avec le président de la Commission.

En vertu de l'Article 29 sur les sessions extraordinaires (EOS), le libellé est changé de "doit" à "peut", rendant ainsi la tenue d'EOS facultative plutôt qu'obligatoire. L'Article 29 (3) du Règlement Intérieur de 2020 supprime également l'obligation pour le président de la Commission de fixer des dates pour l'EOS en consultation avec le président de la CUA et limite la consultation aux seuls membres de la Commission. Il s'agit d'une étape positive car la décision de tenir l'EOS devrait incomber à la Commission sans l'implication de la CUA.

⁵ Communiqué Final de la 28^e Session Ordinaire Extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, <https://www.achpr.org/sessions/info?id=325> (consulté le 28 juillet 2020).

L'Article 30 du Règlement Intérieur de 2020 modifie désormais le titre de "Lieu des réunions" en "Lieu des sessions." L'Article 30.3) est d'autant plus important que l'État partie qui accepte d'accueillir une session garantit la libre participation de toutes les personnes présentes à la session. Ceci est important à la lumière des situations passées où la participation des organisations de la société civile (OSC) n'était pas garantie ou refusée par le pays hôte. Par exemple, lors du 38^e forum du forum des ONG qui a précédé la 64^e session de la session ordinaire à Sharma El Sheikh en Égypte, le forum a exprimé ses profondes préoccupations et frustrations face au traitement injuste qui leur a été infligé par le gouvernement égyptien.⁶ Parmi les autres problèmes figurent le fait que les badges d'identification des participants aux organisations non gouvernementales (ONG) à la 64^e session ont été délivrés par des fonctionnaires de la République arabe d'Égypte plutôt que par le secrétariat de la Commission, ce qui est la norme.

En règle générale, cet article n'a pas souligné que la Commission africaine devrait veiller à ce qu'un État partie qui l'invite à tenir une session sur son territoire ne soit généralement pas considéré comme, ou manifestement, un violeur des droits de l'homme sur son territoire conformément à ses obligations en vertu de la L'Acte constitutif de l'Union africaine, la Charte africaine et tout autre instrument des droits de l'homme auquel il est partie.

L'Article 30 (4) crée désormais une obligation plus ferme pour un État partie qui propose d'accueillir une session de la Commission d'être lié en vertu de l'article 62 de la Charte et de tout instrument juridique supplémentaire. Cela résout les complications survenues dans des circonstances où les États ont proposé d'accueillir des sessions de la Commission mais ont renié le respect des obligations liées à l'hébergement, par exemple. Éliminer

6 African Defenders "ACHPR64: Pétition de protestation contre le traitement accordé aux OSC au cours du forum" du 24 avril 2019, <https://africandefenders.org/achpr64-protest-petition-against-the-treatment-accorded-to-csos-during-the-ngo-forum/> (consulté le 28 juillet 2020).

les obstacles pour les ONG à venir à la session, remplir les obligations financières envers les commissaires, rendre les services de traduction / interprétation disponibles dans toutes les langues de l'UA.

Lors de la notification de la date d'ouverture d'une session, l'Article 31.1) réduit le délai de préavis pour les sessions ordinaires de 60 à 45 jours. La modification du libellé de l'Article 31 (2) concernant le délai de préavis pour la tenue de l'EOS de " dès que possible avant le début de la session" à "dès que possible" reste vague et ne permet pas la planification des OSC autour des dates EOS.

d. Rapports de la Commission

L'Article 63 du Règlement Intérieur de 2020 conserve les mêmes dispositions que celles prévues à l'Article 59 du Règlement, 2010. Il exige que la Commission soumette son rapport à l'Assemblée et ne publie le rapport sur le site Web qu'après avoir été examiné par l'Assemblée. Cet article porte atteinte à l'indépendance de la Commission car il a été la principale source de la crise d'indépendance actuelle à laquelle la Commission est confrontée dans ses relations avec les organes politiques de l'UA.

Cela continuerait à profiter indûment aux États parties qui ont accès à l'information grâce à leur engagement dans les procédures de la Commission dans le cadre de la Conférence des chefs d'État de l'UA et affaiblirait la réputation de la Commission, car ses procédures sont considérées comme faisant partie d'un système qui ne rend pas compte des violations des droits comme une question de domaine public.

e. Le rôle des Institutions Nationales des Droits de L'Homme (INDH) et des Organisations Non Gouvernementales (ONG)

L'Article 71 du Règlement Intérieur de 2020 modifie désormais l'Article 69 (1) du Règlement Intérieur de 2010 en spécifiant la base

juridique pour l'octroi du statut d'affilié aux INDH et en permettant à ceux qui n'ont pas le statut d'affilié d'assister aux sessions en tant qu'observateurs.⁷ L'Article 72 (1) modifie en outre l'Article 70 (1) du Règlement Intérieur de 2010 en spécifiant la base juridique pour l'octroi du statut d'observateur.⁸ Ce sont généralement de bons ajouts suivant la pratique actuelle de la Commission et fournissent un contrepoint aux questions des États sur la base juridique de tels pouvoirs.

La décision de la Commission d'affirmer son indépendance par le biais cet article serait probablement considérée comme contraire à la décision du Conseil, qui a noté que la Commission devrait appliquer ses critères pour l'octroi du statut d'observateur aux organisations non gouvernementales (ONG) conformément aux Critères d'accréditation de l'UA " qui tiennent compte des valeurs et des traditions africaines."⁹ Cette crise est survenue à la suite de l'incident de 2015 lorsque le Conseil exécutif de l'UA a demandé à la Commission africaine de revenir sur sa décision d'accorder le statut d'observateur à la Coalition des ONG des lesbiennes africaines (CAL). Étant donné que l'admission des ONG fait partie des fonctions de la Commission, même dans le cadre de 'l'indépendance fonctionnelle' déclarée par le Conseil exécutif, cela devrait être uniquement la décision de la Commission.

Il convient de souligner que le Règlement Intérieur de 2020 introduit en outre l'Article 72 (3) qui prive les OSC du statut d'observateur de leur statut spécial si la Commission considère qu'un tel observateur "ne remplit plus les critères ou manque à ses obligations." Si

cette disposition peut viser à assurer une participation et un engagement actifs des OSC auprès de la Commission, le contexte dans lequel elle a été introduite suscite des inquiétudes. L'incapacité d'une OSC à s'engager avec la Commission ou à soumettre ses rapports d'activité dans un contexte de diminution du financement des OSC et de rétrécissement des espaces civiques à l'échelle mondiale ne fait que marginaliser davantage les voix des OSC. L'Article ne semble pas conforme aux principes de justice naturelle car il ne semble pas contenir de dispositions sur les recours que peuvent formuler les ONG soumises à de telles 'mesures'.

f. Protection contre les représailles

La Commission a ajouté une nouvelle disposition de protection contre les représailles. L'Article 74 vise les États parties pour s'assurer qu'ils ne prennent aucun type de représailles contre des personnes ou des entités qui fournissent à la Commission des informations, des témoignages ou des preuves contre des membres de la Commission ou son personnel dans l'exercice de leurs fonctions. Il s'agit d'une disposition très critique étant donné les nombreuses parties prenantes dont dépend la Commission pour ses travaux. Cela témoigne de l'indépendance de la Commission dans le traitement des cas possibles de représailles, notamment des commissaires qui ne sont pas réélus en raison d'une conclusion défavorable sur un État ou des OSC qui ont peur de travailler avec la Commission.

g. La procédure de communication de la Commission Africaine

Le chapitre 3 du Règlement Intérieur de 2020 traite de manière approfondie des communications. L'article 88 change le titre de "Registres des communications au titre des Articles 47, 48, 49 et 55 de la Charte" en "Registre des communications au titre des Articles 47, 48, 49 et 55 de la Charte." Cette disposition introduit désormais un système d'archivage plus systématique sous la forme d'un registre.

7 Confère la Résolution sur l'accord du Statut d'Affilié aux Institutions Nationales des Droits de l'Homme et aux institutions spécialisées des Droits de l'Homme en Afrique - ACHPR/Res.370(LX)2017, <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=412> (consulté le 3 août 2020).

8 Confère les critères d'octroi et de maintien du statut d'observateur aux organisations non-gouvernementales travaillant sur les Droits de l'Homme et des Peuples en Afrique, ACHPR/Res.361(LIX)2016, <https://www.achpr.org/sessions/resolutions?id=373> (consulté le 3 août 2020)

9 Dawit Isaak c. Erythrée (Communication 428/12) [2018] ACHPR 135 ; (27 APRIL 2018)

Ceci est particulièrement important pour les OSC dans le suivi de la procédure de plaintes, par ex. mises à jour de ce registre sur l'état d'avancement des plaintes et cette disposition est utile pour clarifier la disponibilité des décisions en fonction de l'état actuel des plaintes dans le registre.

Langue de travail

L'Article 89 relatif à la langue des soumissions est nouvelle. Il permet aux plaignants de déposer des plaintes dans l'une des langues de travail de l'UA, à savoir l'anglais, le français, le portugais, l'arabe et le kiswahili. Il s'agit d'une évolution positive, même si elle doit s'accompagner de services de traduction améliorés.

Obligation de coopérer

L'Article 92 relatif à l'obligation de coopérer avec la Commission est un nouvel ajout. Il introduit une obligation pour les parties à une communication de coopérer pleinement avec la Commission pour une bonne administration de la justice. Il s'agit d'un ajout important étant donné la non-coopération accrue des États avec la procédure de traitement des plaintes devant la Commission. Cette non-coopération comprend de fausses allégations selon lesquelles les soumissions n'ont jamais été reçues, des retards dans le dépôt des réponses, le refus de mettre en œuvre des mesures provisoires, le boycott des procédures, etc.

Groupes de travail et rapporteurs sur les communications

L'Article 93 du Règlement Intérieur de 2020 codifie la pratique existante en introduisant l'idée de groupes de travail pour décider de la saisie et de la recevabilité des communications. Il supprime en outre le pouvoir du Rapporteur de demander des informations sur les plaintes des États parties concernés ou de transmettre des informations sur la plainte ou de préparer un rapport sur la recevabilité ou l'irrecevabilité d'une plainte. Cela pourrait être basé sur la critique d'une telle pratique, qui a été considérée comme symbolique étant donné que le Secrétariat fait tout le travail.

La récusation d'un membre de la Commission de participer à l'examen d'une Communication

L'Article 94 du Règlement de 2020 maintient la disposition de l'Article 101 contenue dans le Règlement de 2010. Il prévoit que les Commissaires sont récusés de l'examen d'une communication s'il :

- a. est originaire de l'Etat Partie concerné;
- b. a un intérêt personnel dans l'affaire;
- c. exerce toute activité politique ou administrative ou toute activité professionnelle incompatible avec son indépendance ou son impartialité;
- d. a participé à quelque titre que ce soit à toute décision au niveau national en rapport à la Communication;
- e. a exprimé publiquement des opinions qui sont objectivement susceptibles de nuire à son impartialité à l'égard de la Communication; ou si la Commission
- f. estime, pour toute autre raison, que son impartialité est susceptible d'être affectée.

La jurisprudence sur la manière dont la Commission a traité les allégations de partialité suggère qu'une disposition plus générale de récusation, en vertu de laquelle toute personne intéressée par l'affaire a les moyens de demander la récusation d'un commissaire qui, selon elle, détient un intérêt suffisant dans l'affaire pour constituer une partialité, serait souhaitable.

Dans la communication 428/12: *Dawit Isaak c. Erythrée* (2015),¹⁰, le Gouvernement érythréen a déposé une exception préliminaire accusant le Président et Rapporteur spécial de l'époque sur la liberté d'expression et de réunion, la commissaire Pansy Tlakula, de partialité dans la décision sur l'affaire. La plainte du Gouvernement érythréen concernait la rédaction par le Commissaire Tlakula d'une préface à un rapport des OSC sur l'érosion de la liberté d'expression en Érythrée

¹⁰ Décision de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples sur la Communication d'Objection Préliminaire 428/12 – Dawit Isaak c. République d'Erythrée, para 24.

ainsi que ses déclarations lors d'un séminaire de session ordinaire au cours duquel le rapport des OSC a été lancé.¹¹ Dans cette affaire, la Commission a appliqué le critère à deux niveaux de partialité, c'est-à-dire l'approche subjective qui cherche à vérifier l'existence réelle de la partialité en évaluant la conviction personnelle d'un arbitre donné dans une affaire donnée, suivie de l'approche objective qui demande si le même arbitre offert des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime d'impartialité.¹² La Commission a rejeté l'objection préliminaire de l'État défendeur pour partialité, violation de la confidentialité et politisation de l'affaire.¹³

Intervention de l'amicus curiae

Conformément à l'Article 2 sur les définitions, un amicus est défini comme un 'tiers n'ayant aucun intérêt dans le résultat d'une communication.' Cependant, étant donné qu'un amicus est un tiers à la plainte, il est généralement autorisé à prendre des décisions juridiques et / ou factuelles positions pour ou contre les positions de l'une ou l'autre des parties à la plainte et ne doit donc pas être complètement désintéressées. Dans d'autres cas, la personne qui dépose un mémoire d'amicus peut être directement ou indirectement affectée par le résultat de la communication. La définition aurait simplement dû laisser le «tiers» non directement impliqué dans la communication.

L'Article 104 prévoit en outre les modalités d'intervention d'un amicus curiae de plusieurs manières. Premièrement, il prévoit qu'un amicus peut demander à intervenir en soumettant des observations écrites ou orales à tout moment après que l'Etat défendeur a été invité à présenter ses observations sur une affaire où auparavant il n'était pas clair quand de tels mémoires pouvaient être soumis. Le règlement stipule que les mémoires d'amicus peuvent être soumis par les parties intéressées de leur propre chef ou à l'invitation de la Commission. Deuxièmement, il éta-

blit des procédures claires en ce sens que les demandes d'intervention doivent être adressées au Secrétariat, contenir les coordonnées de l'auteur et la motivation sur la façon dont la soumission peut être utile à la Commission. Il ne peut pas non plus dépasser 10 pages.

Si la demande d'intervention en tant qu'amicus curiae a été décidée et qu'une autorisation est accordée d'intervenir dans l'affaire en présentant des observations écrites ou orales, l'article 105 sur la procédure d'intervention deviendra alors applicable. La critique antérieure de l'approche de l'amicus curiae de la Commission a été que la Commission n'élabore pas sur le type ou la forme des informations qui peuvent être soumises dans le mémoire d'amicus, et la procédure n'est généralement pas définie.¹⁴ Pour tenter de résoudre ce problème, la Commission, en vertu de l'article 105, paragraphe 4, doit faire ce qui suit :

- a. Partager les plaidoiries des parties avec l'amicus curiae;
- b. Obliger l'amicus curiae à déposer un mémoire d'amicus dans les trente (30) jours ; et
- c. Partager le mémoire d'amicus avec les parties et leur demander de déposer leurs réponses dans les trente (30) jours.

En outre, l'auteur du mémoire ne pourra peut-être s'adresser à la Commission que si la Commission donne son consentement exprès pour qu'elle fasse de telles présentations orales, ainsi que la possibilité que le mémoire soit publié sur le site Web de la Commission.

Intervention d'un tiers ayant un intérêt direct dans l'affaire

L'introduction de l'article 106 permet à la Commission de recevoir des communications de tiers intéressés par l'affaire "avant le stade du fond de la communication considérée." Le tiers doit démontrer comment il bénéficiera ou souffrira directement du résultat de la communication.

11 **Décision de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples sur la Communication d'Objection Préliminaire 428/12 – Dawit Isaak c. République d'Erythrée, para 24.**

12 As above.

13 Comme ci-dessus, para 61.

14 Frans Viljoen & Adem Kassie Abebe, 'Comparution d'un Amicus Curiae devant les Organes Régionaux de Défense des Droits de l'Homme en Afrique' (2014) 58 Revue Africaine des Droits de l'Homme 22, 30-31, 34.

Décision sur le fond

L'Article 114 (2) autorise désormais explicitement la Commission à se prononcer sur le défaut lorsque l'État défendeur ne soumet pas sa réponse à une plainte. Il s'agit d'une évolution positive car elle a le potentiel d'encourager les États à soumettre leur réponse aux communications. Cependant, il supprime le délai définitif de 12 mois dans lequel la Commission aurait dû prendre une décision dans l'ancien Article 92, paragraphe 1. L'absence de délais définitifs entraînerait probablement des retards continus et excessifs dans la finalisation des communications au titre de l'Article 53 de la Charte.

L'Article 114 (5) note en outre que la décision sera communiquée aux États parties et à l'Assemblée.¹⁵ Cependant, il ne traite pas de ce que la Commission ferait dans un cas où le plaignant n'est pas un État partie. Une telle lacune pourrait conduire à une erreur judiciaire dans la mesure où l'État défendeur aura accès à la décision, du fait de sa participation à l'Assemblée, tandis que le Plaignant sera tenu dans l'ignorance du contenu de la décision de la Commission. Cependant, la Commission, par l'intermédiaire de son propre groupe de travail sur les communications, a indiqué que la règle ne s'applique pas aux parties à l'affaire, car les parties aux communications peuvent obtenir ces informations en écrivant au secrétariat de la Commission.¹⁶

On peut certainement soutenir que cet article particulier sape davantage l'indépendance de la Commission, car ses décisions sont d'abord

15 Ceci est fait aux termes de l'Article 59 de la Charte africaine qui stipule que «toutes les mesures prises et contenues dans» les dispositions de la Charte doivent restées confidentielles jusqu'à ce que l'Assemblée décide autrement.

16 Rapport d'activité de réunion périodique (novembre 2016- mai 2017) du Commissaire Lucy Asuagbor, Président du Groupe de travail sur les Communications présenté au cours de la 60^e Session Ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples tenue à Niamey au Niger du 8 au 22 mai 2017 <https://www.achpr.org/sessions/intersession?id=274> (consulté le 1er août 2020), para 15.

soumises à l'examen de l'Assemblée et aux possibilités probables de pression des organes politiques de l'UA. Le rôle de l'Assemblée devrait être considéré comme une tâche administrative qui ne devrait en aucun cas conférer à l'Assemblée des pouvoirs, en assumant le rôle d'un organe d'appel ou d'un processus de vérification capable de changer ou de modifier les décisions de la Commission.¹⁷ L'Article 42 (2) de la Charte africaine habilite la Commission à établir son propre règlement intérieur, tandis que l'Article 45 (3) donne à la Commission le pouvoir d'interpréter les dispositions de la Charte. La Commission est ainsi habilitée par la Charte à exercer ses pouvoirs juridictionnels indépendamment des organes politiques de l'UA.

Conclusion : Des défis persistent à l'indépendance de la Commission

La discussion ci-dessus se concentre sur certains des changements clés dans le règlement intérieur de 2020 de la Commission africaine. Dans la mesure où ces questions ont été mises en évidence, cette contribution a tenté de déterminer si ces changements renforcent ou sapent l'indépendance de la Commission.

D'une part, le règlement intérieur de 2020 a apporté des améliorations en vue de renforcer l'indépendance de la Commission. Comme indiqué ci-dessus, il existe un certain nombre de développements positifs qui permettent des processus plus fluides et affirment l'indépendance de la CADHP par rapport à la CUA. L'une d'elles est la disposition qui place le pouvoir de convoquer des sessions dans les mains du président de la CADHP en consultation avec les autres membres de la Commission et supprime l'exigence de consultation entre le

17 Voir J Biegon 'Désamorcer les tensions, faire des propositions sur les principes directeurs applicables au cours de l'examen des rapports d'activités de La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples' (2018) Global Campus Policy Briefs. https://repository.gchumanrights.org/bitstream/handle/20.500.11825/580/PolicyBrief_Africa_ok.pdf?sequence=6&isAllowed=y (consulté le 2 août 2020).

président de la commission et le président de la CUA dans la mise en dates des sessions. La décision de la Commission de maintenir ses propres règles sur l'octroi du statut d'observateur aux ONG face à la décision 1015 de 2018 du Conseil exécutif est également cruciale. Néanmoins, des garanties doivent être mises en place pour garantir aux ONG le droit d'être entendues lors du rétablissement de leur statut sans passer par le processus de demande de nouveau statut d'observateur et attendre encore très longtemps.

En outre, si la protection contre les représailles est opportune, ce même principe de non-représailles devrait être abordé dans le chapitre II relatif au statut général de la Commission dans son ensemble, en particulier pour protéger son intégrité institutionnelle contre les acteurs, institutions et organes tels que Conseil exécutif de prendre des mesures qui portent atteinte à son indépendance.

D'autre part, il existe également un certain nombre de dispositions discutables qui portent atteinte à l'indépendance de la Commission. Une question clé est la relation entre la Commission et les autres organes politiques de l'UA. La décision de la Commission de maintenir des dispositions dans le règlement intérieur qui l'obligent à soumettre des rapports d'activité à 'l'examen' de l'Assemblée reste problématique et ne résout en aucune manière la crise d'indépendance de la Commission. Notamment, cela pourrait être considéré comme conforme à l'Article 59 (3) de la Charte africaine, dans lequel la Commission n'a pas encore été en mesure de naviguer. Ainsi, la question de savoir ce que le terme 'examen' par l'Assemblée signifie par rapport au mandat de la Commission reviendra sur le devant de la scène. Le terme 'examen' signifie-t-il que l'Assemblée a le pouvoir de demander à la Commission d'inclure

ou d'exclure certains points de son rapport ? Cela signifie-t-il avoir le pouvoir de diriger la Commission sur la manière dont elle devrait appliquer ses règles dans la prise de décisions contenues dans le rapport ? Cela signifie-t-il avoir le pouvoir de refuser la publication du rapport jusqu'à ce qu'il reflète les souhaits de l'Assemblée ? Compte tenu de ce qui précède, il est soutenu que le règlement intérieur de 2020 ne fournit pas ces réponses car ils contiennent encore des dispositions litigieuses qui sapent l'indépendance de la Commission et sa capacité à prendre ses propres décisions sans l'ingérence des organes politiques de l'UA.

La Commission doit rester effectivement indépendante si elle veut s'acquitter de son rôle de promotion et de protection des droits de l'homme. Dans la sauvegarde des intérêts de la Commission, le rôle de l'Assemblée dans l'examen des rapports de la Commission devrait être considéré comme une tâche administrative, une simple formalité et ne devrait en aucun cas accorder à l'Assemblée les pouvoirs d'assumer le rôle d'un organe d'appel ou d'un processus de vérification susceptible de changer ou de modifier les décisions de la Commission.

Dans le climat actuel, la Commission a besoin de développer des stratégies et de faire des propositions concrètes à l'Assemblée de l'UA sur leur relation pour protéger l'indépendance de la Commission et protéger et promouvoir efficacement les droits de l'homme sur le continent. Dans son propre fonctionnement, la Commission africaine, en tant qu'interprète autonome de la Charte africaine, devrait veiller à sauvegarder sa propre indépendance et autonomie et mieux protéger les droits des peuples africains sur un continent en proie à des violations des droits de l'homme.

Satang Nabaneh est un stagiaire postdoctoral au Centre de Défense des Droits de l'Homme de la Faculté de Droit à l'Université de Pretoria & Membre de l'Initiative pour le Contentieux Stratégique en Afrique (ISLA) Panel des Experts