

Section 2. La justiciabilité des droits sociaux en Afrique

L'exemple de la Commission africaine des droits de l'Homme et des
peuples

Emmanuel Guématcha



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/125>

DOI : 10.4000/revdh.125

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2012

Pagination : 140-157

Référence électronique

Emmanuel Guématcha, « Section 2. La justiciabilité des droits sociaux en Afrique », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 1 | 2012, mis en ligne le 30 juin 2012, consulté le 09 juillet 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/125> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.125>

SECTION 2

LA JUSTICIABILITÉ DES DROITS SOCIAUX EN AFRIQUE : L'EXEMPLE DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

EMMANUEL GUEMATCHA

Le 27 juin 1981, le continent africain s'est doté d'une Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP) qui consacre des droits dits économiques, sociaux et culturels (DESC). Remettant en cause la conception d'une particularité des droits sociaux, la Charte africaine insiste sur l'indivisibilité des droits de l'Homme, affirme que les droits économiques, sociaux et culturels sont indissociables des droits civils et politiques,¹ et marque ainsi la volonté de ne pas considérer les droits sociaux comme des « sous-droits ».

Certes, l'histoire et la problématique des droits sociaux sur le continent africain sont bien antérieurs à 1981. Certains auteurs considèrent ainsi que la reconnaissance des droits sociaux était déjà une réalité dans la société traditionnelle africaine d'avant la colonisation². Après la colonisation, des auteurs ont traité des droits sociaux sur ce continent, soit pour défendre l'indivisibilité des droits de l'Homme³ soit pour dénoncer la violation des droits sociaux⁴. Mais la question de la justiciabilité de ces droits en Afrique, c'est-à-dire de la possibilité de saisir un organe judiciaire ou quasi-judiciaire chargé du contrôle du respect de ces droits et de la constatation de leur violation, est rarement abordée par les auteurs avant l'adoption de la Charte africaine.

L'adoption de la Charte africaine en 1981 va changer cette situation. La Charte crée un organe chargé du contrôle du respect par les Etats Parties de tous les droits de l'Homme consacrés dans le Charte : La Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples⁵. Dès lors, la justiciabilité des droits

¹ V. Préambule de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

² V. par exemple Keba M'BAYE, *les droits de l'Homme en Afrique*, Pedone, Paris, 2002, p. 71 et s. ; Fatsha OUGUERGOUZ, *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, PUF, Paris, 1993, pp. 11-12.

³ V. par exemple Ait-Ahmed HOCINE, *L'afro-fascisme : les droits de l'Homme dans la Charte et la pratique de l'O.U.A.*, L'Harmattan, Paris, 1980, p. 29 ; Allan MC CHESNEY, « The Promotion of Economic and political Rights : Two African Approaches », *Journal of African Law*, vol. 24, 1980, (pp. 163-205), spéc. p. 165.

⁴ Par exemple pour la violation du droit à la santé : Ozita C. EZE, « Right to health as Human Right in Africa », in René Jean DUPUY, *Le droit à la santé en tant que droit de l'Homme*, Colloque La Haye, 27-29 Juillet 1978, Sijthoff and Noordhoff, 1979, pp. 76-93.

⁵ Article 30 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Ci-après la Commission.

sociaux, avec en toile de fond leur effectivité, va être régulièrement analysée par la doctrine, soit pour la réfuter⁶, soit pour la défendre tout en admettant l'idée d'une réalisation progressive de ces droits⁷ ou encore la défendre tout en rejetant l'excuse tirée de l'absence de ressources⁸.

La question, sensible, du rôle de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples en matière de droits sociaux suppose une identification préalable des droits sociaux dans le cadre du système africain de protection des droits de l'Homme, qu'il soit contentieux ou non contentieux. Si la Charte africaine fait référence dans son Préambule aux droits économiques, sociaux et culturels, elle ne désigne aucun des droits qu'elle garantit comme faisant partie de cette catégorie. Cette recherche doit être effectuée à la fois dans le cadre des activités de protection et de promotion des droits de l'Homme, la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples ayant pour missions de protéger les droits de l'Homme et des peuples et de les promouvoir en Afrique⁹.

Au titre de ses activités contentieuses, la Commission a rendu différentes décisions dont l'analyse permet de dresser une liste de droits sociaux qu'elle entend protéger. S'il est vrai que la Commission indique que la Charte africaine inclut les trois générations des droits de l'Homme qui sont les droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels, les droits des peuples et des groupes¹⁰, cite le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966¹¹, cite certains droits qualifiés généralement de droits sociaux¹², fait référence aux droits économiques, sociaux et culturels qui sont selon elle, « des éléments essentiels des droits de l'Homme en Afrique »¹³, elle ne donne pas une liste de ces droits dans ses décisions. L'examen des *Lignes directrices pour la présentation des communications* adressées à la Commission africaine apporte un premier éclairage sur l'existence d'une liste de droits sociaux¹⁴. Dans ce document publié par la Commission dans le but d'informer les

⁶ V. *infra*, I. B.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Article 30 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples : « Il est créé auprès de l'Organisation de l'Unité Africaine une Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ci-dessous dénommée "la Commission", chargée de promouvoir les droits de l'Homme et des peuples et d'assurer leur protection en Afrique ». V. pour plus de détails, l'article 45 de la Charte et les chapitres XV et XVI du règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples. Cette division du mandat de la Commission est parfois critiquée par la doctrine, notamment Frans VILJOEN, *International Human Rights Law in Africa*, Oxford University Press, New York, 2007, p. 317.

¹⁰ CADHP, novembre 2009, Centre de développement des droits des minorités agissant au nom de la communauté Endorois c. Kenya, n°276/2003, 46^{ème} Session ordinaire, 27^{ème} Rapport d'activités, (pp. 108-177), § 149.

¹¹ V. CADHP, 13-27 octobre 2001, Social and economic Rights Action Center, Centre for Economic and social Rights / Nigeria, n° 155/96, 30^{ème} Session ordinaire, 15^{ème} Rapport d'activités, (pp. 29-41), § 52.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*, § 68.

¹⁴ CADHP, *Lignes directrices pour la présentation des communications*, Fiche d'information, n°2, disponible sur le site internet de la Commission : http://www.achpr.org/francais/info/guidelines_communications_fr.html, consulté le 26 mai 2010.

personnes sur les procédures de dénonciation des allégations de violation des droits de l'Homme, une classification des droits de l'Homme en deux catégories est opérée : les droits individuels et les droits des peuples.

Les droits individuels identifiés par la Commission sont classés en deux sous catégories : Les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. On retrouve dans le cadre de cette présentation des droits garantis par la Charte une liste des DESC. Il s'agit des droits prévus dans les articles 14 à 18 de la Charte : droit de propriété, droit de travailler, droit à la bonne santé, droit à l'éducation et droits culturels, droit de la famille à la protection de l'Etat et droits des personnes vulnérables¹⁵.

Les droits peuples renvoient au droit d'une communauté ethnique ou nationale et comprend le droit à la paix, le droit à un environnement satisfaisant...Ce document indique clairement que cette « catégorie de droits est également appelée droits de groupes ou droits de solidarité »¹⁶.

En dehors de ses activités contentieuses la Commission mène un travail de promotion, de conseil et de réflexion « sur les problèmes africains dans le domaine des droits de l'Homme et des peuples »¹⁷. Dans le cadre de ce travail de promotion, si la Commission s'intéressait déjà aux droits économiques, sociaux et culturels avant 2004¹⁸, on observe un regain d'intérêt de la Commission pour l'identification des droits faisant partie de cette catégorie depuis cette date. En effet, la Commission a organisé un séminaire sur les droits économiques, sociaux et culturels du 13 au 17 septembre 2004 à Pretoria en Afrique du Sud, en collaboration avec l'*International Centre for legal Protection of Human Rights* (INTERIGHTS), le *Centre for Human Rights* de l'Université de Pretoria (CIHR), le *Social and Economic Rights Action Centre* (SERAC) et le *Cairo Institute for Human Rights Studies*. L'objectif du séminaire était de réfléchir à la mise en œuvre des droits économiques et sociaux et culturels en Afrique, en se fondant sur la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples¹⁹. Une Déclaration dite *Déclaration de Pretoria sur les droits économiques, sociaux et culturels* est adoptée par les participants à la fin de ce séminaire. Elle apporte un éclairage sur le contenu des droits économiques, sociaux et culturels, en renvoyant aux droit de propriété, droit au travail, droit à la santé, droit à l'éducation, droits culturels, droit de la famille et des personnes vulnérables à la protection²⁰. Elle

¹⁵ Ibid, pp. 4-5.

¹⁶ Ibid, p. 5.

¹⁷ Article 45 § 1 (a) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

¹⁸ La Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples décide d'organiser un séminaire sur les droits économiques, sociaux et culturels dès ses 28^{ème} et 29^{ème} Sessions Ordinaires, v. 14^{ème} Rapport d'activités de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, 2000-2001.

¹⁹ V. Rachel MURRAY et Malcolm EVANS, *Documents of the African Commission on Human and People's Rights 1999-2007*, Hart Publishing, Oxford-Portland-Oregon, Vol. II, 2009, p. 656.

²⁰ Déclaration de Pretoria sur les droits économiques, sociaux et culturels, § 5 à 9, adoptée par la Résolution sur les droits économiques, sociaux et culturels en Afrique, 36^{ème} Session Ordinaire, 7 décembre 2004, Dakar, Sénégal, § 1. Curieusement, bien que les articles 21 et 22 soient cités dans le Préambule de cette Déclaration, le droit des peuples et le droit au développement sont écartés

évoque également la nécessité de prendre en compte des droits non garantis dans la Charte, mais ayant un lien étroit avec le droit à la vie et le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Il s'agit du « droit à l'abri », du « droit à l'alimentation de base », du droit à la sécurité sociale²¹.

Par la suite, un groupe de travail sur les droits économiques, sociaux et culturels a été créé, afin de « [f]ormuler et proposer à la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, un projet de principes et lignes directrices sur les droits économiques, sociaux et culturels », d'« [é]laborer un projet révisé de lignes directrices relatives aux droits économiques, sociaux et culturels pour la rédaction des rapports des États » d'« [e]ntreprendre, sous la supervision de la Commission africaine, des études et recherches sur les droits économiques, sociaux et culturels », et de « [p]résenter un rapport d'activités à la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples à chaque session ordinaire »²².

La liste de droits examinée par le groupe de travail est assez originale, dans la mesure où elle ne contient pas le droit à la sécurité sociale, mais ajoute explicitement le droit à l'environnement (art. 24 de la Charte), le droit au développement (art. 22), le droit des peuples (art. 21)²³, et prévoit également de s'intéresser à des droits non consacrés explicitement par la Charte africaine comme le droit au logement et le « droit à la nourriture » en raison notamment des relations étroites qui existent entre ces droits et le droit à la vie ou le droit à la santé²⁴.

En dépit de ces problèmes liés au contenu de la catégorie des DESC, de cette relative clarté dans le cadre contentieux à cet élargissement de la liste dans le cadre non contentieux, le choix d'une liste de droits est impératif. Sans perdre de vue les divergences qui sont parfois apparues, il convient d'examiner l'ensemble des droits considérés comme droits sociaux dans le cadre du travail de la Commission, en prenant en compte autant la liste donnée par les *Lignes directrices* que les documents officiels comme la Résolution adoptée à la 36^{ème} Session ordinaire, mais aussi les autres documents rentrant dans le cadre des activités de la Commission. Seront donc examinés : d'une part, les droits prévus dans les articles, 15, 16, 17, 21, 22, 24 de la Charte ; ces articles consacrent des droits qui, soit sont généralement considérés comme sociaux si l'on se fonde sur

de la liste. Il peut être soutenu que ces droits, consacrés par les articles 21 et 22 ne sont pas en réalité des DESC mais comportent des éléments qui permettent de les garantir.

²¹ Ibid, § 10.

²² Résolution sur les droits économiques, sociaux et culturels en Afrique, précit. § 4.

²³ Projet de rapport d'activités de la présidente du groupe de travail sur les droits économiques, sociaux et culturels, 44^{ème} session ordinaire de la CADHP (10-24 novembre 2008), paragraphe 7. Cette énumération des DESC est proche de celle que l'on retrouve chez certains auteurs qui traitent des droits de l'Homme en Afrique : Christopher MBAZIRA, « Enforcing the economic, social and cultural rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights: Twenty years of redundancy, progression and significant strides », *African Human Rights Law Journal*, vol. 6, n° 2, 2006, (pp. 333-357), p. 341-342 et Habib GHERARI, « La Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (bilan d'une jurisprudence) », in Paul TAVERNIER (Sous la direction de), *Regards sur les droits de l'Homme en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2008, (pp. 132-163), p. 156.

²⁴ Projet..., ibid, § 8.

le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels de 1966, soit ont une dimension sociale très marquée dans le cadre du travail de la Commission. Il s'agit du droit de travailler, du droit à la santé, du droit à l'éducation, des droits culturels, du droit des peuples, du droit au développement et du droit à un environnement satisfaisant. D'autre part, des droits sociaux non prévus explicitement dans la Charte mais qui apparaissent dans les travaux de la Commission : droit à l'alimentation, droit au logement, droit à la sécurité sociale.

L'analyse des décisions de la Commission traduit deux tendances. D'abord, une référence régulière à l'indivisibilité des droits de l'Homme (I), ensuite une prise en compte très élargie des droits sociaux (II).

I. La Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples et l'indivisibilité des droits de l'Homme

Deux constats principaux se dégagent du travail de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples quant au thème de l'indivisibilité des droits de l'Homme : une mise en œuvre dynamique de cette l'indivisibilité des droits de l'Homme (A) et une remise en cause des critères qui fondent la séparation des droits de l'Homme en deux catégories (B).

A. Une mise en œuvre dynamique de l'indivisibilité des droits de l'Homme

Une évidence apparaît à la lecture des décisions de la Commission : aucune décision ne traite uniquement des droits sociaux, à la différence des droits civils et politiques qui, parfois, sont examinés exclusivement. Dans les décisions de la Commission examinées, les différents droits de l'Homme, civils comme sociaux, sont examinés successivement. L'élément le plus significatif est ce lien toujours établi entre les violations des droits civils et celles des droits sociaux. Ainsi, la référence aux violations des droits de l'Homme conduit la Commission, dans ses motifs, à une énumération des droits qui appartiennent aux deux catégories. Ayant constaté des expulsions et des déportations d'étrangers, la violation de l'interdiction de la discrimination dans la jouissance des droits, du droit au respect de la dignité, du droit à la vie, du droit à la liberté et à la sûreté, de la liberté d'expression ou encore de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements, cruels, inhumains et dégradants, la Commission établit ensuite une ou plusieurs violations de droits sociaux²⁵. En 2001, sans faire de distinction, elle affirme que les deux catégories de droits, civils et politiques, économiques et sociaux, « créent au moins quatre niveaux d'obligations pour un Etat qui s'engage à adopter un régime de droits, notamment le devoir de respecter, de protéger, de promouvoir et de réaliser ces

²⁵ V. *infra*, II.

droits »²⁶. La Commission précise qu'elle « appliquera n'importe lequel des droits contenus dans la Charte africaine »²⁷ et indique qu'il n'existe pas « de droit dans la Charte que l'on ne puisse mettre en œuvre »²⁸. En se fondant sur la Charte africaine, la Commission met en œuvre d'une manière explicite et dynamique l'indivisibilité des droits de l'Homme.

Cette indivisibilité prévue par la Charte et mise en application par la Commission est saluée par la doctrine. Ainsi, la Charte africaine, en ce qu'elle affirme l'indivisibilité des droits de l'Homme, est qualifiée d' « élément précurseur » de la Déclaration de Viennes de 1993²⁹. Elle associe les conceptions occidentales qui défendent les droits civils et politiques et les conceptions socialistes qui défendent les droits économiques et sociaux³⁰; les distinctions classiques faites entre les deux catégories de droit n'étant pas claires, ni sur le plan théorique, ni sur le plan pratique³¹. Les arguments invoqués à l'appui de cette indivisibilité des droits de l'Homme mise en œuvre par la Commission sont éloquentes : la violation du droit au travail dans des conditions satisfaisantes peut entraîner la violation du droit à la vie³², la liberté de voter est aussi importante que le droit à la santé, car le vote peut être utilisé pour exercer une influence sur des décisions ayant un lien avec le système de santé³³, il n'y a pas de différence entre une mort causée par la faim, violation du droit à l'alimentation, et une mort causée par des actes de torture, violation d'un droit civil³⁴. Ayant clairement confirmé l'indivisibilité des droits de l'Homme proclamée par la Charte, la Commission va remettre en cause les critères qui fondent la séparation de ces droits en catégories.

B. Une remise en cause des critères fondant la séparation des droits en deux catégories : droits-libertés et droits-créances

Les droits de l'Homme ont connu avec l'adoption des deux Pactes de 1966 une séparation en deux catégories. Cette séparation est fondée sur la nature de ces droits : les droits civils et politiques seraient des droits dits libertés et qui imposeraient une abstention de l'État et les droits économiques, sociaux et culturels seraient des droits dits créances qui exigeraient plutôt une

²⁶ CADHP, 13-27 octobre 2001, Social and Economic Rights Action Center, précité, v. note 11, § 44.

²⁷ Ibid, § 68.

²⁸ Ibid.

²⁹ Mutoy MUBIALA, *Le système régional africain de protection des droits de l'Homme*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 33.

³⁰ Benoît S. NGOM, *Les droits de l'Homme et l'Afrique*, éd. Silex, Paris, 1984, p. 75

³¹ Kenneth Asamoah ACHEAMPONG, « Reforming the substance of the African Charter on Human and Peoples' Rights: Civil and political rights and socio-economic rights », *African Human Rights Law Journal*, vol. 1, n°1, 2001, (pp. 185-204), p. 190.

³² Evelyn A. ANKUMAH, *The African Commission on Human and Peoples' Rights: Practice and Procedure*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague-London-Boston, 1996, p. 143.

³³ Christopher MBAZIRA, « Enforcing the economic, social and cultural rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights: Twenty years of redundancy, progression and significant strides », *African Human Rights Law Journal*, vol. 6, n° 2, 2006, (pp. 333-357), p. 339.

³⁴ J. OLOKA-ONYANGO, « Reinforcing Marginalized rights in an age of globalisation: International mechanisms, non-state actors, and the Struggle for peoples' Rights in Africa », *American University International Law Review*, 2003, pp. 851- 913, spéc. p. 858.

intervention de l'Etat³⁵. L'examen du travail de la Commission met au jour les insuffisances de cette distinction. Il apparaît dans le cadre du traitement des droits sociaux que ces droits peuvent être considérés comme des droits exigeant autant une intervention qu'une abstention de l'Etat. Si la Commission souligne par exemple en ce qui concerne le droit à la santé³⁶, que l'Etat doit intervenir pour permettre la jouissance de ce droit, il apparaît dans plusieurs cas qu'elle exige plutôt une abstention de l'Etat. La Commission fait également référence au « droit de travailler » qui interdit à l'Etat d'en empêcher l'exercice et la jouissance en agissant d'une manière qui le remettrait en cause³⁷. Le même raisonnement est appliqué dans le cadre du traitement du droit à l'éducation, du droit des peuples, du droit au développement, du droit à un environnement sain, du droit à l'alimentation et au logement³⁸. Mais, si l'on assiste à une telle remise en cause, il n'en demeure pas moins que cette possibilité de connaître, sur le plan contentieux, des violations des droits sociaux sur le continent africain a suscité des controverses sur lesquelles il convient de s'arrêter. En se basant notamment sur les critères qui président à la séparation des droits de l'Homme en catégories, plusieurs auteurs ont parfois critiqué cette possibilité alors que d'autres l'ont défendue.

Pour de multiples raisons, une partie de la doctrine affiche une réticence à cette possibilité reconnue à la Commission. Les droits sociaux apparaissent comme des exhortations car c'est une chose de les proclamer mais c'est en une autre de mettre en place des infrastructures nécessaires à leur réalisation³⁹. Par exemple, le droit au travail dans un pays qui offre peu d'opportunités d'emploi salarié n'est qu'une « garantie sur papier », de même que le droit à la santé a très peu de signification dans un pays appauvri⁴⁰, la satisfaction de ce droit requérant d'importants moyens que les Etats africains ne possèdent pas⁴¹. Face à cette situation certains suggèrent un alignement du système africain sur les systèmes européen et américain de protection des droits de l'Homme qui prévoient notamment pour ces droits, un système de contrôle sur rapport⁴².

D'autres approuvent cette possibilité d'une manière mesurée ou tranchée. Si plusieurs admettent l'idée d'une réalisation progressive de ces droits en se fondant notamment sur les conditions économiques difficiles des Etats africains confrontés au sous développement, ils concèdent l'idée d'une justiciabilité de ces

³⁵ V. pour un résumé de cette distinction et les problèmes qu'elle pose, Danièle LOCHAK, *les droits de l'Homme*, La Découverte, Paris, 2005, pp. 41-43.

³⁶ V. *infra* II.

³⁷ V. *infra* II.

³⁸ V. *infra* II.

³⁹ B. OBINNA OKERE, « The protection of human rights in Africa and the African Charter on Human and Peoples' Rights; A comparative Analysis with the European and the American systems », *Human rights quarterly*, vol. 6, N°2, May 1984, (pp. 141-159), pp. 147-148.

⁴⁰ U. Oji UMOZURIKE « The Present State of Human Rights in Africa », *The Calabar Law Journal*, vol. 1, n°1, 1986, (pp. 62-86), pp. 84-85.

⁴¹ Fatsah OUGUERGOUZ, *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'Homme entre tradition et modernité*, PUF, Paris, 1993, p 124.

⁴² *Ibid*, p. 378 et Valère ETEKA YEMET, *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples*, L'Harmattan, Paris, 1996, p. 285.

droits lorsque l'on assiste à des violations concomitantes de droits civils et politiques d'une part et de droits sociaux d'autre part⁴³. Mais, le refus de considérer les droits sociaux comme des droits dont l'effectivité et la justiciabilité sont impératives est parfois vigoureusement rejeté. Le lien établi entre les carences en matière de respect des droits sociaux et la mauvaise gouvernance en Afrique apparaît comme l'argument le plus récurrent à l'appui de ce rejet. En effet, certains soulignent une contradiction entre le prétexte de la pauvreté invoquée par les Etats africains lorsqu'il s'agit de réaliser les droits sociaux et le pillage des deniers publics par la plupart des dirigeants de ces Etats, alors que les ressources pillées auraient pu aider à la réalisation, bien que progressive, de ces droits⁴⁴. Le problème étant l'insuffisante redistribution des richesses, l'enrichissement illicite des dirigeants africains, la mauvaise gestion des ressources du continent et de l'aide internationale, les dirigeants de ces Etats auraient été obligés d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles s'il existait un système contraignant permettant d'assurer la justiciabilité des droits sociaux⁴⁵. Dès lors, c'est à juste titre que les arguments fondés sur l'absence de ressources des pays africains sont rejetés, la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples ayant démontré que ces droits sont justiciables⁴⁶.

En décidant de traiter des droits sociaux, de reconnaître à l'Etat une obligation d'action et d'abstention autant pour ces droits que pour les droits civils et politiques, la Commission reconnaît explicitement le caractère indivisible des droits de l'Homme. Ainsi, malgré l'opposition de certains auteurs et les controverses liées aux ressources et à leur disponibilité, la Commission africaine va traiter des droits sociaux dans ses décisions et en avoir une interprétation large.

II. Le traitement spécifique des droits sociaux par la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples

La rédaction de la Charte africaine en matière de droits sociaux a pu susciter de nombreuses critiques doctrinales. Ces critiques dénoncent notamment des insuffisances rédactionnelles, les droits sociaux étant consacrés

⁴³ Evelyn A. ANKUMAH., *The African Commission on Human and Peoples' Rights : Practice and Procedure*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague-London-Boston, 1996, p. 144, Vincent Orlu O. NMEHIELLE, *The African Human Rights System: Its Law, Practice and Institutions*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague-London-New York, 2001, p. 124.

⁴⁴ Vincent Orlu O. NMEHIELLE, *Ibid*, pp. 137-138.

⁴⁵ Shedrack C. AGBAKWA, « Reclaiming Humanity: Economic, Social and Cultural Rights as the Cornerstone of African Human Rights », *Yale Human Rights and Development Law Journal*, n°5, 2002, (pp. 177-216), pp. 188-190. Article disponible sur le site internet: http://islandia.law.yale.edu/vhrdlj/pdf/Vol%205/Shedrack_Agbakwa_YHRDLJ.pdf, consulté le 27 juin 2009.

⁴⁶ Mashood A. BADERIN, « The African Commission on Human and Peoples' Rights and the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in Africa », in Mashood BADERIN and MC CORQUODALE (Edited by), *Economic, Social and Cultural Rights in Action*, Oxford University Press, New York, 2007, (pp. 139-166), p. 165.

d'une manière brève et floue⁴⁷, et les lacunes qui l'entachent, le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à l'alimentation, le droit au logement et à la sécurité sociale n'ayant pas été proclamés⁴⁸. La Commission africaine s'est efforcée, par une interprétation large de la Charte, de répondre à ces reproches en traitant autant de droits consacrés par la Charte (A) que de droits non garantis explicitement par celle-ci (B)⁴⁹.

A. Le traitement des droits prévus dans la Charte.

Il s'agit notamment du droit de travailler (1), du droit à la santé (2), du droit à l'éducation (3), des droits culturels (4), du droit des peuples (5), du droit au développement (6) et du droit à un environnement satisfaisant (7).

1) Le droit de travailler

Ce droit est consacré par l'article 15 de la CADHP. Les affaires examinées montrent qu'il peut s'agir soit d'un refus d'agir de la part de l'Etat, soit d'une action de l'Etat tendant à empêcher le requérant de travailler. Le Cameroun entrave le droit de travailler en refusant de réintégrer dans ses fonctions un ancien magistrat, condamné puis amnistié par une loi, « alors que d'autres personnes condamnées dans la même situation que lui ont bénéficié de la loi d'amnistie »⁵⁰. Des arrestations d'étrangers suivies de détention et d'expulsion sans aucune possibilité de recours devant les tribunaux peuvent entraîner la perte de leurs emplois par ces étrangers et constituer une violation

⁴⁷ Valère ETEKA YEMET, précit., pp. 106-115, Fatsah OUGUERGOUZ, précit., pp. 122-128; Christopher MBAZIRA, « Enforcing the economic, social and cultural rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights: Twenty years of redundancy, progression and significant strides », *African Human Rights Law Journal*, vol 6, n° 2, 2006, (pp. 333-357), pp. 340-341; Didier Têtévi AGBODJAN, « Les droits sociaux dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples : D'un vague à un large potentiel d'interprétation », in *Droits de l'homme en Afrique. Contributions interdisciplinaires 2001-2004*, Institut des droits de l'Homme de Lyon, Lyon, 2004, (pp. 70-79), p. 74.

⁴⁸ V. John C. MUBANGIZI, « Towards a new approach to the classification of human rights with specific reference to the African context », *African Human Rights Law Journal*, n° 4, 2004, (pp. 93-107), p. 103; Kenneth Asamoah ACHEAMPONG, « Reforming the substance of the African Charter on Human and Peoples' Rights: Civil and political rights and socio-economic rights », *African Human Rights Law Journal*, vol 1, n°1, 2001, (pp. 185-204), p. 202; Pierre DE VOS, « A New Beginning? The Enforcement of Social, Economic and Cultural Rights under the Charter on Human and Peoples' Rights », in Jean Yves CHEROT et Tobias VAN REENEN, *Les droits sociaux fondamentaux à l'âge de la mondialisation*, Presses Universitaires de Marseille, Marseille, 2005, (pp. 33-57), p. 43. J. OLOKA-ONYANGO, « Beyond the rhetoric: Reinvigorating the struggle for economic, social and cultural rights in Africa », *California Western International Law Journal*, vol. 26, 1995, (pp. 1 -71), p. 51; Chidi Anselme ODINKALU, « Analysis of paralysis or paralysis by Analysis? Implementing Economic, Social and Cultural Rights under The African Charter on Human Rights and Peoples' Rights », *Human Rights Quarterly*, vol. 23, n°2, 2002, (pp. 327-369), p. 341.

⁴⁹ Il convient de noter que la Charte africaine permet à la Commission de s'inspirer ou de prendre considération d'autres textes internationaux, et d'autres sources du droit comme la coutume, les principes généraux de droit, la jurisprudence et la doctrine, v. articles 60 et 61 de la Charte.

⁵⁰ CADHP, avril 1997, Annette Pagnoule (Pour le compte de M. Abdoulaye Mazou) c. Cameroun, n° 39/90, 10^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 92-97), § 27.

du droit de travailler⁵¹. Les déportations d'étrangers entraînent une violation du droit de travailler⁵² de même que la fermeture par l'Etat d'une entreprise de presse, empêchant les employés de travailler⁵³.

Le droit de travailler n'est pas ici un droit créance qui entraînerait une action, un investissement de l'Etat. En effet, ces affaires ne sont pas relatives à des plaintes qui pointeraient le défaut d'action ou l'insuffisance des efforts de l'Etat dans le cadre de la lutte contre le chômage. Il s'agit d'un droit qui implique surtout une abstention de l'Etat, lequel ne doit pas entraver la liberté d'exercer une activité professionnelle.

En revanche, la Commission considère que n'est pas constitutif d'une violation du droit de travailler le refus, par une entreprise, d'enregistrer le contrat professionnel d'un sud africain en raison de ses croyances religieuses. En l'espèce, le plaignant adepte de la « *religion rastafari* », soutenait que la consommation de cannabis était une pratique autorisée par sa religion. On ne pouvait pas, selon lui, se fonder sur cet élément pour lui refuser de remplir des fonctions d'avocat. La Loi sud-africaine interdisant l'usage et la possession de cannabis sauf usage médicinal ou à des fins d'analyse ou de recherches, la Commission va estimer qu'on ne peut pas donner au requérant « ou à quelqu'un d'autre une marge de manœuvre pour contourner les restrictions établies dans l'intérêt de la société » et conclure à la non violation de ce droit, qui s'apparente ici à la liberté de choisir une profession, par l'Etat sud-africain⁵⁴.

2) Le droit à la santé

Prévu à l'article 16 de la CADHP, le droit à la santé est un droit dont la jouissance est essentielle car elle influence tous les aspects de la vie d'un individu et a un impact sur la réalisation des autres droits de l'Homme⁵⁵. C'est un droit qui s'étend au droit à des structures de santé ; les personnes devant avoir accès aux biens et services fournis dans ce cadre sans aucune discrimination⁵⁶. La Commission indique clairement que l'échec de l'Etat dans le cadre de la mise à disposition des services de bases nécessaires à un minimum

⁵¹ CADHP, mai 2008, Institut pour les droits humains et le développement en Afrique c. Angola, n°292/2004, 24^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 133-153), § 76.

⁵² CADHP, 11 novembre 1997, Union Interafricaine des droits de l'Homme, Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme, Rencontre africaine des droits de l'Homme, Organisation nationale des droits de l'Homme au Sénégal et Association malienne des droits de l'Homme c. Angola, n° 159/96, 11^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 25-27), § 17.

⁵³ CADHP, mars/Avril 2009, Zimbabwe Lawyers for Human Rights and Associated Newspapers of Zimbabwe c. Zimbabwe, n° 284/2003, 26^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, Annex 3, (pp. 1-33), § 179.

⁵⁴ CADHP, décembre 2004, Garreth Anver Prince c. Afrique du Sud, n° 255/2002, 17^{ème} Rapport d'activités de la CADHP (pp. 32-44), § 45-46.

⁵⁵ CADHP, mai 2003, Purohit et Moore c. Gambie, n° 241/01, 16^{ème} Rapport d'activités de la Com.ADHP, (pp. 66-78), § 80.

⁵⁶ Ibid.

standard de santé comme de l'eau potable, constitue une violation de ce droit⁵⁷. Ici, c'est autant l'action que l'inaction de l'Etat qui est sanctionnée.

Les cas d'inaction de l'Etat dans le domaine du droit à la santé concernent en général des personnes détenues à qui est dénié le droit d'accès à un médecin. La Commission estime que le gouvernement d'un Etat a une responsabilité « plus grande lorsque l'individu est détenu » car dans ces cas là, l'intégrité et le bien être du détenu « dépendent entièrement des dispositions de l'autorité »⁵⁸. Ainsi, un Etat qui refuse à un détenu l'accès au médecin et une assistance médicale alors que sa santé se détériore pendant la détention viole le droit à la santé⁵⁹. Dans le même ordre d'idées, un Etat viole le droit à la santé lorsque « [m]algré la demande d'hospitalisation faite par un médecin de prison compétent, la victime n'a pas été autorisée à entrer à l'hôpital, ce qui a mis sa vie en danger »⁶⁰, ou lorsqu'on la détérioration de l'état de santé des détenus et leur décès causé par un manque de soins médicaux sont avérés⁶¹.

D'autres violations du droit à la santé concernent les malades mentaux, les victimes de conflits armés et des situations d'atteinte à l'environnement.

S'agissant des malades mentaux, la Commission rattache le droit à la santé à l'article 18 paragraphe 4 de la CADHP qui reconnaît aux personnes âgées ou handicapées un « droit à des mesures spécifiques de protection en rapport avec leurs besoins physiques ou moraux ». Ainsi, ces personnes doivent recevoir des soins de santé adaptés à leur situation. Ces soins couvrent le diagnostic, le traitement et la réadaptation de la personne malade⁶². Le droit à la santé est réputé violé si ces soins ne sont pas administrés⁶³.

S'agissant des victimes de conflits armés, « le fait d'assiéger et d'endommager le barrage hydroélectrique, arrêtant ainsi les services essentiels

⁵⁷ CADHP, mars 1996, Free Legal Assistance Group, Lawyers' Committee for Human Rights, Union Inter africaine des Droits de l'Homme, Les Témoins de Jehovah c. Zaïre, n° 25/89, 47/90, 56/91, 100/93, disponible sur : http://www.achpr.org/english/Decison_Communication/DRC/Comm.%2025-89,47-90,56-91,100-93.pdf, consulté le 3 octobre 2010, § 47.

⁵⁸ CADHP, 31 octobre 1998, Media Rights Agenda and Constitutional Rights Project c. Nigeria, n°105/93, 128/94, 130/94 et 152/96, 12^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 55-66), § 91.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ CADHP, 31 octobre 1998, International Pen, Constitutional Rights, Interights au nom de Ken Saro-Wiva Jr. Et Civil Liberties Organisation c. Nigeria, n°137/94, 139/94, 154/96 et 161/97, 12^{ème} Rapport d'activités, de la CADHP, (pp. 67-81), § 112.

⁶¹ CADHP, 11 mai 2000, Malawi African Association, Amnesty International, Ms Sarr Diop, Union Inter africaine des Droits de l'Homme and RADDHO, Collectif des Veuves et Ayants-Droit, Association Mauritanienne des Droits de l'Homme c / Mauritanie, n°54/91, 61/91, 98/93, 164/97, 210/98, 13th Activities Report, v. version anglaise du rapport, (pp. 138-162), § 122.

⁶² CADHP, mai 2003, Purohit et Moore c. Gambie, n° 241/01, 16^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 66-78), § 82.

⁶³ Ibid, § 83.

dans les hôpitaux, ce qui a causé la mort de patients [...] » est une violation du droit à la santé⁶⁴.

Il arrive également que l'action de l'Etat puisse constituer un frein à la jouissance de ce droit. Tout en faisant un lien avec l'article 24 de la Charte qui consacre le droit à un environnement satisfaisant⁶⁵, la Commission estime que le droit de jouir du meilleur état de santé interdit toute action de l'Etat pouvant menacer la santé et l'environnement⁶⁶.

3) Le droit à l'éducation

Ce droit est prévu à l'article 17 paragraphe 1 de la Charte africaine des droits de l'Homme et sa violation apparaît dans des situations très diversifiées. La Commission considère que plusieurs droits, dont le droit à l'éducation, sont violés lorsque l'on assiste à des actes comme les pillages, les massacres et la déportation de la population civile⁶⁷. Les déportations d'étrangers entraînent également la violation du droit à l'éducation⁶⁸ de même que la fermeture des universités et des lycées par pendant deux ans⁶⁹.

Cependant, la Commission considère que la violation du droit à l'éducation n'est pas établie en cas d'absence de preuves ou d'embargo décidé à la suite d'un coup d'Etat militaire. Dans le premier cas, le plaignant estimait que le Cameroun mettait en œuvre une politique discriminatoire d'une part en sous-finançant et en refusant d'allouer des ressources humaines dans le secteur éducatif du primaire d'une région, et d'autre part en empêchant l'entrée des étudiants originaire d'une région de ce pays dans une grande école, violant ainsi, selon lui le droit à l'éducation. L'Etat défendeur ayant fourni des informations et des statistiques prouvant les efforts réalisés dans ce domaine, le requérant n'ayant pas apporté suffisamment d'éléments de preuve pour étayer ses arguments, la Commission conclut à une non violation du droit à l'éducation⁷⁰. Dans le second cas, ce droit n'est pas violé lorsqu'à la suite d'un embargo décrété

⁶⁴ CADHP, mai 2003, R.D. Congo c. Burundi, Rwanda et Ouganda, n° 227/99, 20^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 98-114), § 88.

⁶⁵ V. *infra*, droit à un environnement satisfaisant.

⁶⁶ CADHP, 13-27 octobre 2001, Social and economic Rights Action Center, précité, v. note 11, § 52.

⁶⁷ CADHP, mai 2003, R.D. Congo c. Burundi, Rwanda et Ouganda, n° 227/99, 20^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 98-114), § 88.

⁶⁸ CADHP, 11 novembre 1997, Union Interafricaine des droits de l'Homme, Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme, Rencontre africaine des droits de l'Homme, Organisation nationale des droits de l'Homme au Sénégal et Association malienne des droits de l'Homme c. Angola, n° 159/96, 11^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 25-27), § 17.

⁶⁹ CADHP, mars 1996, Free Legal Assistance Group, Lawyers' Committee for Human Rights, Union Interafricaine des Droits de l'Homme, Les Témoins de Jehovah c. Zaïre, n° 25/89, 47/90, 56/91, 100/93, disponible sur : http://www.achpr.org/english/Decison_Communication/DRC/Comm.%2025-89,47-90,56-91,100-93.pdf, consulté le 3 octobre 2010, § 4 et 48.

⁷⁰ CADHP, mai 2009, Kevin Mgwanga Gunme et al c. Cameroun, n°266/2003, 26^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 138-178), § 145 à 149.

conformément au droit international, on assiste à une impossibilité d'importer du matériel scolaire⁷¹.

4) Les droits culturels

Ces droits sont prévus par l'article 17 paragraphes 2 et 3 de la Charte. Cet article peut susciter une certaine perplexité car il aborde plusieurs notions floues comme la morale et les valeurs traditionnelles, sans en donner une définition. Mais, si la lecture des décisions de la Commission n'y apporte pas un véritable éclairage, les droits consacrés ont une dimension sociale. En effet, dans le cadre de l'examen de ces droits, la Commission a considéré que la restriction par l'Etat kenyan de l'accès des populations *Endorois* à un lac ayant, sur le plan culturel, une importance pour celles-ci, « signifie le refus à la communauté de l'accès à un système intégré de croyances, de valeurs, de normes, de mœurs, de traditions et d'artefacts étroitement lié à l'accès au lac »⁷². Elle en déduit que contraindre cette communauté à vivre sur des terres semi arides sans accès aux plantes médicinales et aux ressources vitales pour la santé de leurs bétails crée « une menace grave à la vie pastorale » de cette communauté et constitue une atteinte à ses droits culturels⁷³.

5) Le droit des peuples

Ce droit est notamment consacré par l'article 21 de la Charte. Bien qu'il pêche par une absence de définition explicite de la notion de peuples, cet article résume plusieurs éléments essentiels qui renvoient au domaine économique, aux richesses et ressources naturelles, et leur mise à disposition afin de « renforcer l'unité et la solidarité africaines ». La référence aux ressources naturelles et aux richesses donne à cette disposition une dimension sociale très marquée. La Commission va apporter quelques précisions à ce droit. A l'occasion de plusieurs affaires, elle conclut à la violation du droit des peuples. Dans la première, elle considère que le gouvernement nigérian en permettant aux acteurs privés et aux compagnies pétrolières d'affecter le bien-être des *Ogonis* a violé le droit des peuples⁷⁴. Dans la deuxième, il y a atteinte à l'article 21 au motif que l'Etat kenyan a refusé aux *Endorois* « le droit de contrôler et d'user des ressources naturelles de leur terre traditionnelle » et l'accès à un lac important pour la vie de cette communauté⁷⁵. Dans la troisième, elle estime que « l'exploitation

⁷¹ CADHP, mai 2003, Association Pour la Sauvegarde de la Paix au Burundi c. Kenya, Rwanda, Tanzanie, Uganda, Zaire and Zambie, n° 157/96, sur le site internet : http://www.achpr.org/english/Decison_Communication/Zambia/Comm.157-96.pdf, site internet consulté le 3 octobre 2010, § 3 et 74-79, v. aussi Conclusions de la décision.

⁷² CADHP, novembre 2009, Centre de développement des droits des minorités agissant au nom de la communauté Endorois c. Kenya, n° 276/2003, 27^{ème} Rapport d'activités de la Com.ADHP, (pp. 108-177), § 250.

⁷³ Ibid, § 251.

⁷⁴ Ibid, § 58.

⁷⁵ CADHP, novembre 2009, Centre de développement des droits des minorités agissant au nom de la communauté Endorois c. Kenya, n° 276/2003, 27^{ème} Rapport d'activités de la Com.ADHP, (pp. 108-177), § 268.

illégal/le pillage des ressources naturelles de l'Etat plaignant», dont sont accusés les Etats burundais, ougandais et rwandais en RDC, ont conduit à une impossibilité pour le peuple congolais de disposer de ses richesses, violant l'article 21⁷⁶. A l'observation de ces décisions, le mot peuple semble pouvoir être donné non seulement à une communauté vivant au sein d'un Etat, mais aussi à l'Etat lui-même. L'Etat doit non seulement agir et empêcher que le bien être d'un peuple soit affecté par des compagnies pétrolières mais il doit aussi s'abstenir de piller les ressources d'un autre Etat et entraver ainsi la possibilité pour son peuple de disposer de ses richesses. Comme pour les autres droits, le plaignant doit apporter des preuves solides à l'appui de ses allégations de violation, sous peine de constat de non violation⁷⁷.

6) Le droit au développement

Prévu par l'article 22 de la Charte, ce droit, comme d'autres droits qualifiés de droits de solidarité, a fait l'objet de polémiques sur le plan doctrinal⁷⁸. Il reçoit ici une application particulière et acquiert une dimension sociale indéniable. La Commission constate que lorsque les populations ne peuvent pas tirer bénéfice des ressources naturelles et des richesses de leur pays, on assiste à une violation du droit au développement économique, social et culturel de ces populations⁷⁹. La violation de l'article 21 entraîne donc celle de l'article 22. De même, l'exclusion d'une communauté du processus de développement et du partage des bénéfices constitue une atteinte à ce droit⁸⁰. Mais il n'y a pas de condamnation de l'Etat lorsque des allégations de violation de ce droit se fondent sur l'existence d'un embargo décidé en conformité avec le droit international⁸¹.

Les difficultés que pose la mise en œuvre de ce droit sont analysées par la Commission et peuvent entraîner un constat de non violation. Dans une affaire, la Commission remarque en effet que la réalisation de ce droit dans les pays en

⁷⁶ CADHP, mai 2003, R.D. Congo c. Burundi, Rwanda et Ouganda, n° 227/99, 20^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 98-114), § 94.

⁷⁷ CADHP, mai 2009, Kevin Mgwanga Gunme et al c. Cameroun, n° 266/2003, 26^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 138-178), § 204. Il faut noter que dans d'autres communications, des plaignants allèguent souvent de la violation de ce droit, mais leur requête étant jugée irrecevable, la Commission n'apporte pas plus de précisions sur ce droit. V. par exemple CADHP, juillet 2008, Socio Economic Rights and Accountability Project c. Nigeria, n° 300/2005, 25^{ème} Rapport d'activités de la CADHP (pp. 84-97), irrecevable pour non épuisement des voies de recours internes, la Commission jugeant que « les droits socioéconomiques peuvent être plaidés dans les tribunaux nigériens », § 69.

⁷⁸ Pour les problèmes posés par ces droits de solidarité, v. par exemple Frédéric SUDRE, Droit européen et international des droits de l'Homme, Paris, PUF, 8^e édition, 2006, pp. 106-110.

⁷⁹ CADHP, mai 2003, R.D. Congo c. Burundi, Rwanda et Ouganda, n° 227/99, 20^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, pp. 98-114, § 95.

⁸⁰ CADHP, novembre 2009, Centre de développement des droits des minorités agissant au nom de la communauté Endorois c. Kenya, n° 276/2003, 27^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, pp. 108-177, § 298.

⁸¹ CADHP, mai 2003, Association Pour la Sauvegarde de la Paix au Burundi c. Kenya, Rwanda, Tanzanie, Uganda, Zaire and Zambie, n° 157/96, sur le site internet : http://www.achpr.org/english/Decison_Communication/Zambia/Comm.157-96.pdf, site internet consulté le 3 octobre 2010, § 3 et 74-79, v. aussi les conclusions de la décision.

développement ayant peu de ressources est un « *big challenge* »⁸². En l'espèce, la Commission refuse de suivre le raisonnement du plaignant qui allègue de la violation de ce droit. Selon elle, s'il est vrai que l'Etat doit investir ses ressources pour atteindre progressivement sa réalisation, cet investissement ne peut en revanche pas conduire à la satisfaction de tous les individus et peuples de son territoire ; l'Etat ayant montré à travers informations et statistiques les efforts qu'il a réalisés dans les domaines socio-économiques, la Commission conclut à la non violation du droit au développement⁸³.

7) le droit à un environnement satisfaisant

Ce droit consacré par l'article 24 de la CADHP est très lié au droit à la santé. En effet, dans le cadre de l'examen des allégations relatives à la violation de ce droit, la Commission établit un parallèle avec le droit à la santé. Le droit à un environnement satisfaisant a été particulièrement mis en avant dans le cadre d'une plainte déposée contre le Nigeria. En l'espèce, les entreprises privées qui exploitent le pétrole au Nigeria ont pollué l'environnement entraînant des conséquences néfastes sur la santé de la population *ogoni*⁸⁴. La Commission estime que le gouvernement nigérian n'a pas pris les mesures nécessaires pour protéger l'environnement, à savoir : ordonner ou permettre « la surveillance scientifique indépendante des environnements menacés », exiger et publier « des études sur l'impact social et environnemental avant tout développement industriel majeur », surveiller ces activités et informer les personnes sur la dangerosité des activités envisagées et leur donner la possibilité de participer aux procédures et décisions relatives à ces activités⁸⁵. La Commission considère dès lors que le Nigeria a violé le droit à un environnement satisfaisant. Dans le cadre de cette affaire, la Commission va décider de prendre en compte des droits sociaux non consacrés explicitement par la Charte africaine.

B. La prise en compte de droits sociaux non prévus par la Charte

Cette prise en compte résulte d'une interprétation des dispositions de la Charte africaine des droits de l'Homme. Les droits concernés sont principalement le droit à l'alimentation (1) et le droit au logement (2). Mais, on note également une référence au droit à la sécurité sociale (3).

1) Le droit à l'alimentation

Ce droit n'étant pas prévu par la Charte, la Commission l'a considéré comme implicitement garanti. La communication considérait que ce droit est

⁸² CADHP, mai 2009, Kevin Mgwanga Gunme et al c. Cameroun, n° 266/2003, 26^{ème} Rapport d'activités de la CADHP, (pp. 138-178), § 206.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ CADHP, 13-27 octobre 2001, Social and economic Rights Action Center, précité, v. note 11, § 1 et 2.

⁸⁵ Ibid, § 53.

déduit de l'article 4 de la Charte qui garantit le droit à la vie, de l'article 16 qui garantit le droit à la santé et de l'article 22 qui consacre le droit au développement⁸⁶.

Cette situation posée par la communication et permettant de se fonder sur des droits consacrés pour en déduire d'autres droits a déjà été observée dans les travaux de certaines juridictions. On sait par exemple que la Cour européenne des droits de l'Homme a jugé que certains droits civils et politiques ont des « prolongements d'ordre économique ou social »⁸⁷. Le même type de raisonnement peut être relevé ici : en effet, le droit à l'alimentation est déduit du droit à la vie, dont il apparaît comme un prolongement. Mais on note, au delà de cette constatation déjà faite par la CrEDH, une particularité dans la communication. Ce droit est perçu ici comme pouvant être déduit d'un autre droit considéré comme faisant partie des droits économiques, sociaux et culturels, voire d'un droit considéré comme faisant partie des droits dits de solidarité.

En effet d'une part, le droit à l'alimentation est tiré du droit à la santé. Ce qui peut conduire à un raisonnement simple : celui qui ne se nourrit pas suffisamment ou qui se nourrit mal souffrira d'une maladie liée à sa sous-nutrition ou à sa malnutrition ; d'où le lien entre violation du droit à la santé et violation du droit à l'alimentation. D'autre part, le droit à l'alimentation peut être le prolongement du droit au développement. On imagine que les freins au développement économique et social peuvent engendrer la faim, voire la famine. On assiste ici à la mise au jour de la nécessaire et inéluctable imbrication de tous les droits de l'Homme.

La Commission va apporter des précisions sur l'étendue de ce droit et sur les obligations des Etats en la matière. Selon elle, ce droit est « essentiel à la jouissance et à la réalisation » du droit à la santé, du droit à l'éducation, du droit au travail et à la participation politique, et « est inextricablement lié à la dignité des êtres humains »⁸⁸. La Commission affirme qu'il entraîne une double attitude de la part de l'Etat. Celui-ci doit intervenir en améliorant la production alimentaire et en garantissant l'accès à cette production. Il devrait également s'abstenir « de détruire ou de contaminer les sources alimentaires et [d']entraver les efforts déployés par les populations pour s'alimenter »⁸⁹. Le gouvernement nigérian en autorisant la destruction de ces sources alimentaires par les compagnies pétrolières a, selon la Commission, violé le droit à l'alimentation⁹⁰.

⁸⁶ Ibid, § 64.

⁸⁷ CrEDH, 9 octobre 1979, Airey c. Irlande, § 26.

⁸⁸ CADHP, 13-27 octobre 2001, Social and economic Rights Action Center, précité, v. note 11, § 65. Le « droit au respect de la dignité » est consacré par l'article 5 de la CADHP.

⁸⁹ Ibid, § 65.

⁹⁰ Ibid, § 66.

2) Le droit au logement

Ce droit, dans la même lignée que le précédent n'est pas prévu dans la Charte. Nommé parfois par la Commission « droit à l'abri », le droit au logement est déduit d'une combinaison des articles 14 qui garantit le droit de propriété, 16 qui garantit le droit à la santé et 18 (1) qui traite de la protection de la famille par l'Etat. La Commission s'explique d'une manière très claire sur cette combinaison d'articles : « le droit de propriété et la protection accordée à la famille empêche la destruction gratuite d'abri car, lorsqu'une maison est détruite, la propriété, la santé et la vie de la famille sont négativement affectées en conséquence »⁹¹. Le droit au logement, dans le cadre de cette affaire n'apparaît pas comme un droit-créance suivant lequel, l'Etat devrait accorder un logement à tous les sans-abris. Il s'entend d'un point de vue négatif, l'Etat devant s'abstenir d'agir d'une manière qui empêcherait les individus d'avoir un toit ou un logement. En l'espèce, la Commission estime que le gouvernement nigérian en ordonnant la destruction des maisons et des villages a gravement violé le droit au logement⁹².

3) Le droit à la sécurité sociale

Le droit à la sécurité sociale n'est ni prévu par la Charte, ni suffisamment examiné par la Commission. Dans le cadre de la nécessité pour l'Etat de promouvoir les droits sociaux, la Commission estime simplement que l'Etat pourrait fournir de la nourriture aux populations ou leur allouer des ressources qui seraient utilisées pour en acheter. Parmi les moyens pouvant être mis en œuvre par l'Etat, elle cite l'aide alimentaire et la sécurité sociale⁹³. On pourrait y voir une volonté de considérer le droit à la sécurité sociale comme un droit permettant de réaliser, ou d'empêcher la violation du droit à l'alimentation voire d'autres droits sociaux.

Il apparaît souvent que les difficultés économiques des Etats puissent être invoquées comme un obstacle à l'idée d'une justiciabilité des droits sociaux⁹⁴. Si la Commission africaine fait parfois référence à la situation économique des Etats africains, comme le révèle l'exemple du droit au développement, cette situation de pauvreté n'exonère pas l'Etat de ses obligations. L'interprétation large que la Commission adopte dans le cadre de son travail entraîne une prise en compte -à encourager- des droits sociaux dans ses décisions.

Mais reste à analyser les insuffisances qui persistent dans le cadre de cette prise en compte et les problèmes posés par la mise en œuvre des décisions de la Commission, notamment de celles qui impliquent une intervention ou un

⁹¹ Ibid, § 60.

⁹² Ibid, § 62.

⁹³ Ibid, § 47.

⁹⁴ Les difficultés ayant entravé l'adoption d'un Protocole facultatif au PIDESC avant décembre 2008 en sont la preuve.

investissement de l'Etat. Les Etats africains, qualifiés d'Etats pauvres pour la plupart, mettent-ils en œuvre les recommandations de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples dans le domaine des droits sociaux? Rusen Ergec constatait déjà en 2006 que sur la centaine de communications examinées par la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, aucune n'avait fait l'objet d'une décision de la Conférence des chefs d'Etats africains⁹⁵, à qui la Commission adresse ses rapports. Aujourd'hui, les décisions de la Commission sont-elles suivies d'effet au sein des Etats ? Apporter une réponse à cette question permettrait de mesurer l'impact réel des décisions de la Commission dans le cadre de l'effectivité des droits sociaux en Afrique. Une réponse négative, que l'on soupçonne et pressent, montrerait alors que la prise en considération des droits sociaux dans la plupart des Etats africains reste un important défi à relever.

Pour citer cet article

Emmanuel Guémarcha, « La justiciabilité des droits sociaux en Afrique : l'exemple de la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples », *La Revue des Droits de l'Homme*, juin 2012

<http://revdh.files.wordpress.com/2012/06/la-justiciabilite3a9-des-droits-sociaux-en-afrique.pdf>

⁹⁵ Rusen ERGEC, *Protection européenne et internationale des droits de l'Homme*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 84.