

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

**COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES
AFRICAN COURT OF HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS**

Requête N° 003/2014

Affaire Ingabire Victoire Umuhoza c. République du Rwanda

Opinion individuelle du Juge Fatsah Ouguergouz

1. Je partage les conclusions de la Cour quant à sa compétence pour statuer sur la question du retrait par le Rwanda de la déclaration facultative de juridiction obligatoire qu'il a déposée au titre de l'article 34 (6) du Protocole; je partage également ses conclusions quant à la validité du retrait, quant à l'exigence d'un préavis de douze mois pour la prise d'effet de ce retrait et quant à l'absence d'incidence du retrait sur l'examen de l'affaire pendante. Je considère toutefois insuffisante la motivation de l'arrêt relative à la validité du retrait et à l'exigence d'un délai de douze mois pour la prise d'effet de ce retrait (paragraphe 54-66).

2. J'estime en effet que la Cour aurait dû souligner la nature juridique particulière de la déclaration facultative, indiquer plus clairement les conditions de validité juridique d'un retrait de celle-ci et mieux expliquer la raison d'être de l'exigence d'un délai de préavis d'une durée de douze mois. Selon moi, c'est en raison de la nature particulière de la déclaration facultative que son retrait par le Rwanda ne devrait prendre effet qu'avec l'écoulement d'un préavis de douze mois.

I – L'objet particulier de la déclaration facultative: la subjectivisation internationale des individus et organisations non-gouvernementales

3. Au paragraphe 57 de l'arrêt, la Cour «relève que, par sa nature, la déclaration prévue par l'article 34 (6) est similaire à celles [relatives à la reconnaissance de la compétence de la Cour internationale de Justice, de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme]».

4. J'estime pour ma part que la déclaration facultative de juridiction obligatoire prévue par l'article 34 (6) du Protocole est unique en son genre. Elle se différencie nettement des déclarations prévues par le Statut de la Cour internationale de Justice (article 36 (4)),¹ la Convention européenne (article 46), avant son amendement par le Protocole No. 11,² et la Convention américaine (article 62).³

¹ «Les déclarations ci-dessus visées pourront être faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité

² 1. Chacune des Hautes Parties contractantes peut, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour sur toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la présente Convention. 2. Les déclarations ci-dessus visées pourront être

5. Le dépôt de ces trois déclarations a en effet pour objet d'autoriser un «Etat partie» à saisir les cours en question et non pas un «individu» ou une «organisation non-gouvernementale». Dans le système européen avant qu'il ne soit réformé par le Protocole No. 11, l'individu ne possédait pas le droit de saisir la Cour européenne; il s'agissait là d'un droit propre à la défunte Commission européenne et, de manière facultative, aux Etats parties. Il en va de même dans le système interaméricain actuel où seuls la Commission interaméricaine et, de manière facultative, les Etats parties ont le droit de saisir la Cour interaméricaine. En ce qui concerne la Cour internationale de Justice, seuls les Etats peuvent se présenter devant elle (article 36 du Statut).

6. Dans les trois systèmes susmentionnés, le dépôt de la déclaration facultative par un Etat partie emporte reconnaissance obligatoire par celui-ci de la juridiction de la cour concernée à l'égard de tout autre Etat partie ayant fait la même déclaration. Dans ces trois systèmes, le dépôt de la déclaration vise à conférer des droits et avantages réciproques aux Etats parties. Le dépôt de la déclaration crée des droits au bénéfice de l'Etat qui en est l'auteur et de ceux qui ont déjà fait une telle déclaration; le dépôt de la déclaration constitue également une offre permanente à tous les autres Etats n'ayant pas encore effectué un tel dépôt. C'est par exemple ce que la Cour internationale de Justice a déclaré à plusieurs reprises concernant la déclaration prévue par l'article 36 (2) de son Statut.

7. Selon la Cour de La Haye, en effet, la déclaration «établit un lien consensuel et ouvre la possibilité d'un rapport juridictionnel avec les autres Etats qui ont fait une déclaration en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 du Statut, et constitue "une offre permanente aux autres Etats parties au Statut n'ayant pas encore remis de déclaration d'acceptation"».⁴

8. Dans le fonctionnement des systèmes de la Cour internationale de Justice et des deux cours régionales européenne (avant l'entrée en vigueur du Protocole No. 11) et interaméricaine, la condition de réciprocité joue, ou jouait, un rôle fondamental. La compétence de ces trois cours est, ou était, conditionnée à son acceptation par les Etats parties et dans la seule mesure définie par les déclarations de ces Etats, c'est-à-dire en tenant compte des réserves éventuelles.⁵

faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certaines autres Parties contractantes ou pour une durée déterminée. 3. Ces déclarations seront remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui en transmettra copie aux Hautes Parties contractantes.

³ «1. Tout Etat partie peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion à la présente Convention, ou à tout autre moment ultérieur, déclarer qu'il reconnaît comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, la compétence de la Cour pour connaître de toutes les espèces relatives à l'interprétation ou à l'application de la Convention. 2. La déclaration peut être faite inconditionnellement, ou sous condition de réciprocité, ou pour une durée déterminée ou à l'occasion d'espèces données. Elle devra être présentée au Secrétaire général de l'Organisation, lequel en donnera copie aux autres Etats membres de l'Organisation et au Greffier de la Cour. 3. La Cour est habilitée à connaître de toute espèce relative à l'interprétation et à l'application des dispositions de la présente Convention, pourvu que les Etats en cause aient reconnu ou reconnaissent sa compétence, soit par une déclaration spéciale, comme indiqué aux paragraphes précédents, soit par une convention spéciale».

⁴ *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada)*, compétence de la Cour, arrêt du 4 décembre 1998, *C.I.J. Recueil 1998*, p. 453, paragraphe 46.

⁵ Voir par exemple les prononcés suivants de la Cour internationale de Justice : «[...] la saisine de la Cour par voie de requête, dans le système du Statut, n'est pas ouverte de plein droit à tout Etat partie au Statut, elle n'est ouverte que dans la mesure définie par les déclarations applicables», *Affaire Nottebohm (Exception préliminaire)*, arrêt du 18 novembre 1953, *C.I.J. Recueil 1953*, p. 122; «la compétence de la Cour dépend des

9. Dans le cadre du Protocole portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, la déclaration prévue par l'article 34 (6) vise pour sa part à autoriser les individus et organisations non-gouvernementales, et non les Etats parties, à saisir la Cour africaine. La condition de réciprocité est absolument inopérante ici dans la mesure où les Etats parties ne visent pas, au moyen de cette déclaration, à se conférer des droits réciproques. C'est par la seule participation des Etats au Protocole, que ces Etats se confèrent ces droits réciproques en ce qui concerne la saisine de la Cour par l'un d'entre eux contre un autre (voir l'article 5 (1) du Protocole). Le témoignage le plus éloquent que la réciprocité n'a aucun sens dans le cadre du Protocole est que les bénéficiaires de la déclaration, c'est-à-dire les individus et les organisations non-gouvernementales, ne peuvent pas déposer une telle déclaration.

10. La déclaration facultative de l'article 34 (6) du Protocole se distingue ainsi de celles opérant dans le cadre de la Cour internationale de Justice, de la Cour européenne (avant l'entrée en vigueur du Protocole No. 11) et de la Cour interaméricaine. Elle se rapproche par contre de celle prévue par le Protocole créant la Cour arabe des droits de l'homme (articles 19⁶ et 20). Elle se rapproche également de la déclaration prévue par l'article 25 de la Convention européenne (avant son amendement par le Protocole No. 11) en ce qui concerne la saisine de la défunte Commission européenne par les individus⁷ et de celle prévue par l'article 56 (4) de la Convention européenne (après son amendement par le Protocole No. 11), en ce qui concerne le dépôt d'une déclaration facultative autorisant la Cour européenne à être saisie par toute personne physique, organisation non-gouvernementale ou groupe de particuliers à l'égard d'un territoire dont l'Etat partie assure les relations internationales et auquel la Convention a été étendue.⁸

11. Je rappellerais ici que l'article 34 (4) de la Convention européenne telle qu'amendée par le Protocole No. 11 et l'article 4 du Protocole Additionnel A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005 portant amendement du Protocole A/P.I/7 /91 du 6 juillet 1991 relatif à la Cour de justice de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ouvrent un droit

déclarations faites par les parties conformément à l'article 36, paragraphe 2 du Statut sous condition de réciprocité: [...] Par ces déclarations, compétence est conférée à la Cour seulement dans la mesure où elles coïncident pour la lui conférer», *Affaire de l'Anglo-Iranian Oil Company (Compétence)*, arrêt du 22 juillet 1952, *C.I.J. Recueil* 1952, p. 103.

⁶ «2. State Parties can accept, when ratifying or acceding to the Statute or at any time later, that one or more NGOs that are accredited and working in the field of human rights in the State whose subject claims to be a victim of a human rights violation has access to the Court».

⁷ «1. La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la présente Convention, dans le cas où la Haute Partie contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière. Les Hautes parties contractantes ayant souscrit une telle déclaration s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit. 2. Ces déclarations peuvent être faites pour une durée déterminée. 3. Elles sont remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en transmet copies aux Hautes Parties contractantes et en assure la publication. 4. La Commission n'exercera la compétence qui lui est attribuée par le présent article que lorsque six Hautes Parties contractantes au moins se trouveront liées par la déclaration aux paragraphes précédents».

⁸ «4. Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au premier paragraphe de cet article, peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Cour pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers, comme le prévoit l'article 34 de la Convention».

d'accès direct et automatique des individus au prétoire de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice de la CEDEAO, respectivement.

12. En prévoyant un droit de saisine facultatif de la Cour africaine au bénéfice des individus et organisations non-gouvernementales, le système africain de protection des droits de l'homme se situe ainsi à mi-chemin entre le système interaméricain, où l'individu n'a pas le droit de saisir la Cour interaméricaine, et le système européen actuel dans lequel l'individu a un accès direct et automatique à la Cour européenne.

13. En offrant aux individus et organisations non-gouvernementales le droit de faire valoir leurs droits devant la Cour africaine, le dépôt de la déclaration facultative par un Etat partie au Protocole a pour effet essentiel de conférer une subjectivité internationale à ces entités. Les individus et organisations non-gouvernementales disposent ainsi d'un droit propre de saisine de la Cour et peuvent ainsi faire directement faire valoir au plan international les droits garantis par la Charte africaine et les autres instruments juridiques relatifs aux droits de l'homme auxquels sont parties les Etats concernés.

14. Dans le système de protection créé par le Protocole, il n'existe pour ainsi dire plus d'écran étatique entre l'individu et l'ordre juridique international, cet écran ayant été percé par la déclaration de l'article 34 (6). De simples «objets» du droit international, les individus et organisations non-gouvernementales sont devenus de véritables «sujets» de droit international, d'abord par le biais de la Charte africaine qui leur a conféré le droit automatique de saisir de la Commission africaine, organe quasi-judiciaire, et par le biais du Protocole qui leur confère désormais le droit facultatif de saisir la Cour africaine, organe judiciaire.

15. Cela ne signifie cependant pas que les individus et organisations non-gouvernementales soient ainsi devenus des sujets de droit international à l'image des Etats. Comme l'a en effet indiqué la Cour internationale de Justice, «Les sujets de droit, dans un système juridique, ne sont pas nécessairement identiques quant à leur nature ou à l'étendue de leurs droits».⁹

16. Dans le cadre du Protocole, les individus et organisations non-gouvernementales sont devenus des sujets dérivés ou secondaires du droit international, dans la mesure où leur subjectivité internationale leur a été conférée par la volonté des Etats africains, sujets originaires ou primaires du droit international. Pure manifestation de la souveraineté de l'Etat, la subjectivité internationale ainsi conférée aux individus et organisations non-gouvernementales par le Protocole ne saurait toutefois être considérée comme immuable; ce que des Etats souverains, sujets primaires de droit international, peuvent faire, ils peuvent certainement le défaire dans le respect de certaines conditions.

II – Le retrait de la déclaration facultative: l'exigence d'un préavis raisonnable

17. L'instrument de ratification du Protocole par le Rwanda, daté du 5 mai 2003, a été déposé le 6 mai 2003. Sa déclaration facultative est pour sa part datée du 22 janvier 2013 et a été notifiée au Président de la Commission de l'Union africaine le 6 février 2013. Elle est ainsi libellée:

⁹ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, avis consultatif du 11 avril 1949, *C.I.J. Recueil* 1949, p. 178.

«[The Republic of Rwanda] declares that the African Court on Human and Peoples' Rights may receive petitions involving the Republic of Rwanda, filed by Non-Governmental Organizations (NGOs) with observer status before the African Commission of Human and Peoples' Rights and individuals, subject to the reservation that all local remedies will have been exhausted before the competent organs and jurisdictions of the Republic of Rwanda».

18. Cette déclaration ne contient aucune précision quant à sa limitation dans le temps. La possibilité de son retrait n'est pas non plus prévue par le Protocole. Aux fins d'identifier les conditions dans lesquelles elle peut être retirée par le Rwanda, il convient de déterminer sa nature juridique.

19. La déclaration prévue par l'article 34 (6) du Protocole est une déclaration facultative d'acceptation de la juridiction obligatoire¹⁰ de la Cour africaine et peut selon moi s'analyser comme un acte unilatéral lié à une prescription conventionnelle. Elle consiste en effet en un acte unilatéral¹¹ dans la mesure où elle est un engagement de l'Etat qui en est l'auteur d'assumer unilatéralement une obligation juridique, celle de reconnaître la compétence de la Cour relativement à toute affaire introduite par un individu ou une organisation non-gouvernementale. Cette déclaration est par ailleurs un acte unilatéral lié à une prescription conventionnelle car elle est prévue par un traité, en l'occurrence le Protocole en son article 34 (6), et la catégorie d'affaires pouvant être soumises à la Cour est définie par ledit traité.

20. A cet égard, la Cour internationale de Justice avait par exemple indiqué que

«Les déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour sont des engagements facultatifs, de caractère unilatéral, que les Etats ont toute liberté de souscrire ou de ne pas souscrire».¹²

21. La Cour mondiale avait en outre indiqué que le retrait de telles déclarations était possible mais qu'il était soumis à conditions. Elle avait en effet considéré ce qui suit:

«le droit de mettre fin immédiatement à des déclarations de durée indéfinie est loin d'être établi. L'exigence de bonne foi paraît imposer de leur appliquer par analogie le traitement prévu par le droit des traités, qui prescrit un délai raisonnable pour le retrait ou la dénonciation de traités ne renfermant aucune clause de durée».¹³

¹⁰ «Acte discrétionnaire par lequel un Etat souscrit un engagement de juridiction obligatoire, attribuant unilatéralement compétence à une juridiction pour des catégories de litiges définies à l'avance», Jean Salmon (Dir.), Dictionnaire de droit international public, Bruylant/AUF, Bruxelles, 2001, p. 303.

¹¹ Un acte unilatéral peut être défini comme une «manifestation de volonté imputable à un seul sujet de droit international et susceptible de produire des effets juridiques dans l'ordre international», *ibid.*, p. 31.

¹² *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt du 26 novembre 1984, C.I.J. Recueil 1984, p. 418, paragraphe 59; *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada)*, compétence de la Cour, arrêt du 4 décembre 1998, C.I.J. Recueil 1998, p. 456, paragraphe 54.

¹³ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, compétence et recevabilité, arrêt du 26 novembre 1984, C.I.J. Recueil 1984, p. 420, paragraphe 63; *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, exceptions préliminaires*, arrêt du 11 juin 1998, C.I.J. Recueil 1998, p. 295, paragraphe 33. Quelques années plus tard, la Cour mondiale avait précisé ce qui suit : «Le régime qui s'applique à l'interprétation des déclarations faites en vertu de l'article 36 du Statut n'est pas identique à celui établi pour l'interprétation des traités par la convention de Vienne sur le droit des traités. [...] La Cour relève que les dispositions de la convention de Vienne peuvent s'appliquer seulement par analogie dans la

22. Dans un arrêt du 24 septembre 1999, la Cour interaméricaine des droits de l'homme avait pour sa part indiqué que la seule manière pour un Etat partie à la Convention américaine de retirer sa déclaration facultative de reconnaissance de la compétence de la Cour était de dénoncer la Convention elle-même, et ce conformément à son article 78 qui prévoit un délai d'un an.¹⁴ Ce n'est qu'à titre subsidiaire, aux fins d'exclure absolument la possibilité d'un retrait de la déclaration avec «effet immédiat», que la Cour interaméricaine s'était référée à l'arrêt susmentionné de la Cour internationale de Justice pour considérer également que le retrait d'une déclaration facultative était gouverné par les règles pertinentes du droit des traités et que ces règles excluaient clairement un retrait avec effet immédiat.¹⁵

23. Partageant en cela la position de la Cour européenne des droits de l'homme, telle qu'exprimée dans son arrêt rendu dans l'affaire *Loizidou c. Turquie*,¹⁶ la Cour interaméricaine avait fermement exclu toute analogie entre la pratique des Etats en relation avec le système de la clause facultative prévu par l'article 36 (2) du Statut de la Cour internationale de Justice et celle relative au système de la clause facultative prévu par la Convention américaine des droits de l'homme, et ce en raison de la nature particulière ainsi que de l'objet et du but de cette convention.¹⁷ La Cour interaméricaine avait à cet égard indiqué ce qui suit:

«In effect, international settlement of human rights cases (entrusted to tribunals like the Inter-American and European Courts of Human Rights) cannot be compared to the peaceful settlement of international disputes involving purely interstate litigation (entrusted to a tribunal like the International Court of Justice); since, as is widely accepted, the contexts are fundamentally different, States cannot expect to have the same amount of discretion in the former as they have traditionally had in the latter».¹⁸

24. Dans la présente espèce, ni la Charte africaine, ni le Protocole portant création de la Cour, ne contiennent de clause de dénonciation, à la différence de la Convention américaine¹⁹ et de la Convention européenne.²⁰

25. A cet égard, un examen des travaux préparatoires de la Charte africaine révèle qu'un certain nombre d'Etats (Congo, Niger, Centrafrique) avaient proposé d'y insérer une clause de

mesure où elles sont compatibles avec le caractère *sui generis* de l'acceptation unilatérale de la juridiction de la Cour», *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada), compétence de la Cour, arrêt du 4 décembre 1998, C.I.J. Recueil 1998, p. 453, paragraphe 46.*

¹⁴ *Affaire Ivcher-Bronstein c. Pérou*, arrêt du 24 septembre 1999 (Compétence), paragraphe 40.

¹⁵ *Affaire Ivcher-Bronstein c. Pérou*, arrêt du 24 septembre 1999, paragraphe 53.

¹⁶ *Affaire Loizidou c. Turquie (Exceptions préliminaires)*, arrêt du 23 mars 1995, paragraphes 84 et 85.

¹⁷ *Affaire Ivcher-Bronstein c. Pérou*, arrêt du 24 septembre 1999, paragraphes 47 et 48.

¹⁸ *Ibid.*, paragraphe 48.

¹⁹ Article 78.

²⁰ Article 58.

dénonciation;²¹ cette proposition d'amendement avait toutefois été rejetée par la Conférence des Ministres de l'O.U.A. lors de sa seconde session à Banjul (Gambie).

26. Dans le silence de la Charte Africaine, on devra dès lors se référer à la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 dont l'article 56 soumet la dénonciation d'un traité à des conditions très strictes; il faut en effet qu'il ait été dans l'intention des parties d'admettre la possibilité d'une dénonciation ou d'un retrait ou que cette possibilité puisse être déduite de la nature du traité. Il est loin d'être évident que les Etats parties aient voulu admettre la possibilité d'une dénonciation de la Charte Africaine; en rejetant l'amendement relatif à l'insertion d'une clause de dénonciation, on peut en effet estimer que les Etats entendaient ainsi conférer une certaine sacralité à leur engagement. Rien dans la nature de la Charte africaine ne permet non plus de déduire une telle possibilité.

27. Je ferais à cet égard observer que les trois conventions suivantes, adoptées par les Etats africains dans le domaine des droits de l'homme, contiennent pour leur part une clause de dénonciation: la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique du 10 septembre 1969 (article 13), qui a été adoptée avant la Charte africaine, ainsi que la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption du 11 juillet 2003 (article 26) et la Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique du 23 octobre 2009 (article 19), toutes deux adoptées après la Charte africaine. Par contre, la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant du 1er juillet 1990, le Protocole à la Charte africaine relatif aux droits de la femme en Afrique du 1er juillet 2003, ainsi que la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007 sont, à l'instar de la Charte africaine, silencieux sur la question de la dénonciation. Il est donc permis d'inférer de ce silence l'intention des Etats parties de ne pas permettre la dénonciation desdites conventions. Cette solution a également été préconisée en ce qui concerne le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 qui ne contient pas non plus de clause de dénonciation.²²

²¹ «Les Délégations susnommées ont l'honneur de proposer à la Conférence des Ministres de l'OUA les propositions ci-après, qui tout en reconnaissant aux Etats, membres de l'OUA un droit de réserve, de retrait de la réserve et un droit de dénonciation, précisent les limites du droit de réserve et la procédure de dénonciation. Ces propositions qui ne remettent en cause aucune des dispositions déjà adoptées, tendent au contraire à les compléter et à lever toute équivoque. Les voici : Article 1 (article 69 nouveau) 1. Le Secrétaire Général de l'OUA recevra et communiquera à tous les Etats qui sont ou qui peuvent devenir parties à la présente Charte, le texte des réserves qui auront été faites au moment de l'adhésion. 2. Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Charte ne sera admise. 3. Les réserves peuvent être retirées à tout moment par voie de notification adressée au Secrétaire Général de l'OUA. Cette notification prendra effet à la date de réception. Article 2 (article 70). Tout Etat partie peut dénoncer la présente Charte par voie de notification adressée au Secrétaire Général de l'OUA. La dénonciation portera effet un an après la date à laquelle le Secrétaire Général de l'OUA en aura reçu notification», *O.U.A., Doc, Amendement n° 7*, 2^e session, Banjul, 7-21 janvier 1981.

²² Sur ce point, voir la position très ferme du Comité des droits de l'homme, *Observation générale No. 26 sur les questions touchant la continuité des obligations souscrites en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Nations Unies, *Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.8/Rev.1*, 8 décembre 1997, p. 2. Voir également l'aide-mémoire du Secrétaire général des Nations Unies, en date 23 septembre 1997, adressé à la République populaire démocratique de Corée suite à sa notification de dénonciation du Pacte; le Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, avait considéré qu'en l'absence de clause de dénonciation dans le Pacte, le consentement de tous les autres Etats parties était nécessaire pour que cette dénonciation puisse prendre effet, voir Nations Unies, *Doc. CN/1997/CN.467.1997*.

28. Le Protocole ne contenant pas de clause de dénonciation, un Etat partie ne saurait donc être indéfiniment tenu par sa déclaration facultative, sans possibilité aucune de la retirer.²³ Je considère donc que la déclaration prévue par l'article 34 (6) est «séparable» du Protocole et qu'elle peut être retirée par son auteur (voir paragraphe 57 de l'arrêt).

29. Je considère également que pour déterminer les conditions dans lesquelles la déclaration peut être retirée, il convient de se référer «par analogie» au droit des traités (voir les paragraphes 54 et 65 de l'arrêt), tel que codifié par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.²⁴ La République du Rwanda étant partie à cette convention (elle y a adhéré le 3 janvier 1980), ses prescriptions de nature procédurale lui sont en effet applicables.²⁵ Par contre, je ne considère pas pertinente la référence faite au paragraphe 65 de l'arrêt à la «pratique» de la Cour interaméricaine telle que reflétée dans l'arrêt *Ivcher-Bronstein c. Pérou*; comme je l'ai montré (voir paragraphe 22 ci-dessus), la position de la Cour interaméricaine est en effet plus nuancée.²⁶

30. Je ferais enfin observer que, dans son commentaire relatif aux «*Principes directeurs applicables aux déclarations unilatérales des États susceptibles de créer des obligations juridiques*», adoptés en 2006,²⁷ la Commission du droit international des Nations Unies avait considéré qu'il «ne fait en effet aucun doute que les actes unilatéraux peuvent être révoqués ou modifiés dans certaines circonstances particulières». La Commission a dégagé les critères suivants à prendre en considération pour déterminer le caractère arbitraire ou non d'une révocation d'un acte unilatéral:

«Une déclaration unilatérale qui a créé des obligations juridiques à la charge de l'État auteur ne saurait être arbitrairement rétractée. Pour apprécier si une rétractation serait arbitraire, il convient de prendre en considération:

- i) Les termes précis de la déclaration qui se rapporteraient à la rétractation;
- ii) La mesure dans laquelle les personnes auxquelles les obligations sont dues ont fait fond sur ces obligations;

²³ En ce qui concerne la déclaration prévue par l'article 25 de la Convention européenne avant son amendement par le Protocole No. 11 (droit individuel de saisine de la Commission européenne), il a été avancé que la seule manière d'y mettre un terme était de dénoncer la Convention, voir Ronny Abraham, «Article 25», in Louis-Edmond Pettiti, Emmanuel Decaux & Pierre-Henry Imbert (Dir.), *La Convention EDH- Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1995, p. 581.

²⁴ Le paragraphe 2 de l'article 56 de la Convention, intitulé «*Dénonciation ou retrait dans le cas d'un traité ne contenant pas de dispositions relatives à l'extinction, à la dénonciation ou au retrait*», dispose que: «Une partie doit notifier au moins douze mois à l'avance son intention de dénoncer un traité ou de s'en retirer conformément aux dispositions du paragraphe 1».

²⁵ Le délai de douze mois est une condition procédurale qui n'est pas posée par le droit coutumier.

²⁶ Je relèverais en particulier que le paragraphe 24 (b) de l'arrêt dans l'affaire *Ivcher-Bronstein c. Pérou*, auquel se réfère la Cour au paragraphe 63 du présent arrêt ne reflète pas la position de la Cour interaméricaine mais celle de la Commission interaméricaine.

²⁷ Texte adopté par la Commission du droit international à sa cinquante-huitième session, en 2006, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre de son rapport sur les travaux de ladite session (A/61/10). Le rapport, qui contient également des commentaires sur le projet d'articles, est reproduit dans l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 2006, vol. II (2).

iii) La mesure dans laquelle il y a eu un changement fondamental des circonstances».

31. En l'espèce, la déclaration du Rwanda ne contient aucune référence à son retrait possible et il n'existe manifestement pas de changement fondamental de circonstances au sens de l'article 62 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Reste la question du préjudice que le retrait de sa déclaration par le Rwanda pourrait éventuellement causer aux bénéficiaires de cette déclaration, que sont les individus et les organisations non-gouvernementales.

32. A cet égard, le retrait de sa déclaration par le Rwanda prive purement et simplement les individus et organisations non-gouvernementales du droit qu'ils avaient de saisir la Cour africaine d'une requête contre cet Etat et donc, comme exposé dans la première partie de la présente opinion, de leur subjectivité internationale. Il s'agit là d'une conséquence importante pour les individus et les organisations non-gouvernementales, parties prenantes essentielles s'il en est du système de protection judiciaire des droits de l'homme mis en place par le Protocole; c'est la raison pour laquelle la révocation de sa déclaration par le Rwanda présenterait un caractère arbitraire si elle prenait effet avec effet immédiat: elle prendrait de court, au dépourvu, les individus et organisations non-gouvernementales sur le point d'introduire une affaire contre le Rwanda.

33. Pour ne pas être considérée comme arbitraire, la révocation de la déclaration doit donc être assortie d'un délai de préavis raisonnable, comme l'a par exemple indiqué la Cour internationale de Justice à propos du retrait de la déclaration facultative prévue par l'article 36 (2) de son Statut.²⁸ La définition du «raisonnable» emprunte notamment aux concepts de «juste», d'«équitable» ou de «nécessaire».²⁹ En l'espèce, le délai de préavis de douze mois prescrit par l'article 56 (2) de la Convention de Vienne et indiqué par la Cour me paraît à la fois juste, équitable et nécessaire au vu des conséquences négatives importantes que le retrait de la déclaration emporte sur les droits des individus et des organisations non-gouvernementales dans le cadre du système mis en place par le Protocole.

34. Le Protocole, qui vient renforcer le système de garantie collective des droits de l'individu mis en place par la Charte africaine, doit être considéré comme une pièce maîtresse de ce système en raison de la nature judiciaire des procédures qu'il prévoit et du droit de recours individuel en particulier. La Cour se doit donc de sauvegarder autant que possible l'intégrité et l'efficacité de ce mécanisme de recours individuel en maintenant un juste équilibre entre les intérêts des Etats parties, d'une part, et ceux des individus et organisations non-gouvernementales, d'autre part. Pour ce faire, la Cour doit garder en vue l'objet et le but de la Charte africaine et du Protocole ainsi que la place prépondérante que l'Organisation panafricaine accorde désormais à la protection de l'individu comme en témoignent plusieurs dispositions de l'article 4 de l'Acte constitutif de l'Union africaine.

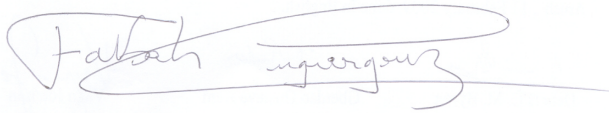
*

35. En conclusion, je forme le vœu que le présent arrêt n'aura pas pour effet de dissuader les très nombreux Etats qui ne l'ont pas encore fait à déposer la déclaration facultative prévue

²⁸ Voir *supra*, paragraphe 21.

²⁹ Sur la définition du «raisonnable», voir Olivier Corten, *L'utilisation du "raisonnable" par le juge international – Discours juridique, raison et contradictions*, Editions Bruylant – Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 1997, pp. 495-526 (paragraphe 439-463)

par l'article 34 (6) du Protocole. Les Etats parties au Protocole qui hésitent encore à procéder au dépôt de la déclaration pourraient envisager d'inclure une réserve temporelle dans leur déclaration, comme le permettrait par exemple la Convention européenne (avant son amendement par le Protocole No. 11) en ce qui concerne la saisine de la Commission européenne par les individus (article 25)³⁰ et la saisine de la Cour par les Etats (article 46),³¹ ou le permet la Convention américaine en ce qui concerne la saisine de la Cour interaméricaine par les Etats (article 62).³² Bien que de telles réserves temporelles ne soient pas vraiment souhaitables, elles constitueraient certainement un moindre mal par rapport à la situation actuelle, peu satisfaisante, où seuls un peu moins d'un quart des 30 Etats parties au Protocole ont déposé la déclaration.

A handwritten signature in blue ink, reading 'Fatsah Ouguergouz', with a long horizontal flourish extending to the right.

Fatsah Ouguergouz
Juge

³⁰ Voir note infrapaginale 7.

³¹ Voir note infrapaginale 2.

³² Voir note infrapaginale 3.