

# **Le Comité Africain d'Experts sur les droits et le bien-être de l'enfant**

Par

**Clinique juridique de l'Université de Goma\***

## **INTRODUCTION**

**P**ar sa note circulaire n°032/MINESU/CABMIN/TMF/12/10/2016 du 12 Octobre 2016 adressée aux recteurs des Universités de la République Démocratique du Congo (RDC), le Ministre en charge de l'éducation supérieure et universitaire a donné l'instruction d'insérer le cours de « droit de la protection de l'enfant » dans le programme des enseignements des facultés de droit. La raison énoncée dans cette note circulaire est liée au souci de pourvoir les tribunaux pour enfants d'une élite qualifiée en droit de la protection de l'enfant et d'outiller en conséquence tous les juristes formés dans les Universités de la RDC.

La Clinique juridique de la Faculté de droit de l'Université de Goma se préoccupe de la documentation en rapport avec ce nouveau cours qui se fixe parmi les objectifs, la maîtrise des instruments juridiques tant nationaux qu'internationaux. A ce jour, au niveau des Nations Unies, la RDC est partie à la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) du 20 novembre 1989<sup>1</sup> entrée en vigueur en 1990 (1989/1990), au Protocole facultatif à la CDE, concernant l'implication des enfants dans les conflits armés (2000/2002)<sup>2</sup> et au Protocole facultatif à la CDE concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

---

\* La Clinique juridique de l'Université de Goma s'investit depuis sa création à appuyer l'enseignement dans le domaine des droits humains. Elle a obtenu un statut d'observateur auprès de la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples depuis Novembre 2016 sous le numéro 504. Elle est actuellement animée par les Chefs de travaux Patient Iraguha Ndamiyehe et Eric Katusele Bayongi.

<sup>1</sup> Depuis le 20 Septembre 1990 (V. Statut de ratification de la CDE sur [www.un.org](http://www.un.org)) publié au *J.O.RDC.*, avril 1999, n° spécial, p. 50 in *Les Codes Larcier, Tome VI, Vol. 2, Droit Administratif*, Bruxelles, Larcier s.a., 2003.

<sup>2</sup> Depuis le 11 Novembre 2001 et publié au *J.O.Z.*, n° spécial, septembre 2001, p. 16 in *Les Codes Larcier, Tome VI, Vol. 2, Droit Administratif*, Bruxelles, Larcier s.a., 2003 ; par Décret-loi n°002/01 du 28 mars 2001.

(2000/2002)<sup>3</sup>. La RDC n'a pas encore accepté la procédure de communication individuelle prévue par le Protocole facultatif à la CDE établissant une procédure de présentation des communications (2011/2014) moins encore la procédure d'enquête prévue à l'article 13 de ce Protocole. Au niveau Africain, la RDC n'apparaît pas sur les listes officielles publiées par l'Union Africaine<sup>4</sup> comme ayant ratifié la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990/1999) et la Charte Africaine de la jeunesse (2006/2009). Pourtant, ce qui est curieux, ces instruments ont été publiés dans le Journal officiel de la RDC<sup>5</sup>. Il se poserait des questions quant à savoir si c'est l'Union Africaine qui n'actualise pas ses listes ou bien si c'est réellement la RDC qui n'a pas encore ratifié ou n'y a pas encore adhéré.

Ces écrits se focalisent sur la production du système africain de protection de l'enfant d'autant plus que généralement le continent est négligé. Nous nous focalisons sur le travail accompli par le mécanisme de protection des droits et du bien-être de l'enfant, à savoir le Comité Africain des experts sur les droits et le bien-être de l'enfant qui est peu connu. Son travail en rapport avec les quatre principes cardinaux pour la protection de l'enfant<sup>6</sup> sera passé en revue beaucoup plus du point de vue jurisprudentiel.

## I. PRESENTATION

Ce mécanisme a été institué par la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant<sup>7</sup> (ci-après la Charte Africaine des enfants) à son article 32, avec pour mandat de promouvoir et protéger les droits et le bien-être de

<sup>3</sup> La RDC y a adhéré le 11 Novembre 2001 et publié au *J.O.Z.*, n° spécial, septembre 2001, p. 25 in *Les Codes Larcier, Tome VI, Vol. 2, Droit Administratif*, Bruxelles, Larcier s.a., 2003 ; par Décret-loi n°003/1 du 28 mars 2001

<sup>4</sup> V. <https://au.int/en/treaties>, consulté le 08 Septembre 2017

<sup>5</sup> Pour la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant, *J.O.Z.*, n° spécial, septembre 2001, p. 40 in *Les Codes Larcier, Tome VI, Vol. 2, Droit Administratif*, Bruxelles, Larcier s.a., 2003. Dans un atelier de formation tenu à Goma du 19 au 22 Avril 2017, Me Arthur MATENGO nous renseigne que la RDC l'a ratifiée par Décret-loi n°007/01 du 28 mars 2001. Chose dont nous doutons puisque depuis 2001 l'on ne peut pas affirmer que les services de l'UA ont été incapables de mettre à jour leur liste alors qu'ils sont capables d'y faire figurer le Sud-Soudan qui vient récemment d'entrer sur la scène.

<sup>6</sup> Il s'agit des principes dégagés par le Comité des Nations Unies des droits de l'enfant dans son Observation générale n°5 (2003) qui sont : 1) la non-discrimination, 2) l'intérêt supérieur de l'enfant ; 3) le droit à la vie, la survie et le développement, 4) la prise en compte des opinions de l'enfant sur sa situation (participation).

<sup>7</sup> Adoptée à Addis Abéba en Éthiopie, le 11 juillet 1990 et entrée en vigueur le 29 novembre 1999.

l'enfant. Il est vrai que ces trois mandats ne sont pas les seuls puisqu'ils sont complétés par un troisième à savoir l'interprétation de la Charte Africaine des enfants. La même disposition précise que le Comité Africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (ci-après Comité) est créé auprès de l'Union Africaine (UA). Tel qu'il sera dit plus bas, il soumet ses rapports pour 'examen' à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernements.

Le Comité est composé de 11 membres<sup>8</sup> ayant les plus hautes qualités de moralité, d'intégrité, d'impartialité et de compétence pour toutes les questions concernant les droits et bien-être de l'enfant. Les membres du Comité siègent à titre personnel bien qu'élus au scrutin secret par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement sur une liste de personnes présentées à cet effet par les États parties à la Charte Africaine des enfants<sup>9</sup>. Le Comité ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même État<sup>10</sup>. Les membres du Comité sont élus pour un mandat de cinq ans et ne peuvent être rééligibles<sup>11</sup>. Les premiers 11 membres du Comité Africain ont été élus durant la 37<sup>ème</sup> session de la Conférence des Chefs d'Etats et des Gouvernements de l'OUA en Juillet 2001. Le Comité a tenu sa session inaugurale du 29 Avril au 2 Mai 2002 à Addis Abeba. Ses membres n'ont pas un mandat renouvelable, ce qui est préjudiciable à la continuité du travail que cette institution est censée effectuer<sup>12</sup>.

D'après l'article 38 de la Charte, le Comité établit son Règlement intérieur. Le Comité élit son Bureau pour une période de deux ans. Le quorum est constitué par sept membres du Comité. En cas de partage égal des voix, le Président a une voix prépondérante. Les langues de travail du Comité sont les langues officielles de l'UA<sup>13</sup>. Le Comité a déjà développé son Règlement intérieur qui fixe les règles sur son mandat, les opérations et les fonctions principales telles que l'examen des communications, la conduite des enquêtes et l'examen des rapports des Etats parties. Le Bureau est actuellement présidé par le Professeur Benyam Dawit Mezur (Ethiopie), Vice-présidé par Madame Maria Mapani-Kawimbe (Zambie), Mr Joseph

---

<sup>8</sup> Art. 33 de la Charte Africaine des enfants.

<sup>9</sup> Art. 34 de la Charte Africaine des enfants.

<sup>10</sup> Art. 33, al. 3 de la Charte Africaine des enfants.

<sup>11</sup> Art. 37 de la Charte Africaine des enfants.

<sup>12</sup> F. VILJOEN, *International human rights law in Africa*, Oxford, p. 398

<sup>13</sup> Les langues de travail de l'UA sont actuellement l'anglais, le français, le portugais, l'arabe. L'on constate que les documents les plus accessibles du Comité sont en anglais.

Ndayisenga (Burundi) et Dr Azza Ashmawy (Egypte)<sup>14</sup>. Le problème qui est soulevé à ce niveau est lié au fait qu'ils ne sont pas requis d'être juristes, ce qui est préjudiciable à la nature du travail qu'ils sont censés mener au sein du Comité<sup>15</sup>.

Le Bureau est assisté par un Secrétariat dont le Secrétaire et son équipe sont nommés par la Commission de l'UA. Le Secrétariat constitue la plaque tournante du Comité, chapoté actuellement par Madame Mariama Mohamed Cissé. Le Secrétariat est responsable de la planification et de la mise en oeuvre des activités du Comité, il prépare les réunions, les rapports, les déclarations et autres documents importants du Comité. Le Secrétariat est aussi responsable du suivi des communications et de la facilitation des missions d'enquête.

## II. NATURE JURIDIQUE

Le Comité est un organe quasi-juridictionnel en ce sens qu'il remplit une fonction de même nature. Il est constitué des membres censés être impartiaux et qui siègent pour trancher un certain nombre de questions relatives aux droits et au bien-être de l'enfant dont l'examen des plaintes individuelles. L'examen de ces plaintes se fait suivant une procédure similaire à celle des juridictions de droit interne. Les décisions sont motivées mais ne sont pas contraignantes à l'égard des Etats parties.

Dans le paysage des institutions africaines les plus connues, il sied de rappeler rapidement que d'après l'article 32 de la Charte Africaine des enfants, le Comité est créé auprès de l'UA. Le Comité soumet ses rapports d'activité à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement et ses rapports ne sont publiés qu'après « examen » par cet organe de l'UA<sup>16</sup>. Si les rapports sont soumis à une sorte de contrôle d'un organe de l'UA, l'on dira aisément que le Comité paraît comme un organe de l'UA. Mais son indépendance peut poser problème surtout du point de vue des décisions rendues en matière d'examen des plaintes<sup>17</sup>. En outre, la situation

---

<sup>14</sup> Consulter son site web : [www.acerwc.org](http://www.acerwc.org)

<sup>15</sup> F. VILJOEN, *Op. cit.*, p. 398

<sup>16</sup> Art. 45(2) & (3) de la Charte Africaine des enfants similaire à l'article 59(3) de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.

<sup>17</sup> Magnus Killander écrit à ce sujet que l'attaque la plus sérieuse sur l'indépendance de la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples a été vécue en

géographique du secrétariat du Comité à Addis Abeba au sein d'un département de la Commission Africaine de l'UA l'expose à l'influence politique.

La Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la nature juridique du Comité. Elle a conclu que le Comité est un organe de l'UA et n'est pas une organisation intergouvernementale<sup>18</sup>. Ainsi, le Comité est un organe de surveillance d'un instrument des droits de l'homme, au niveau continental, à l'instar de la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que de la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples. Ses compétences n'entrent-elles pas en conflit avec ces autres organes ?

Le Comité est, comme la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples, un mécanisme quasi-juridictionnel. Cet élément commun les distingue de la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples qui est un organe juridictionnel. Du point de vue des compétences, le Comité s'occupe uniquement des questions des droits et du bien-être de l'enfant alors que les deux autres mécanismes continentaux s'occupent des droits de l'homme et des peuples en général. Il est possible qu'ils connaissent alors en même temps des questions des droits et du bien-être de l'enfant. Si cela peut paraître évident pour la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples, ce n'est pas probable pour la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après Commission Africaine des DHP)<sup>19</sup>. En

---

2015 lorsqu'il s'agissait d'examiner la demande du statut d'observateur des ONGs. ( "Human rights developments in the African Union during 2015" *African Human Rights Law Journal*, Volume 15, 2015, p. 535 disponible sur 532-553 <http://dx.doi.org/10.17159/1996-2096/2016/v16n2a10>

<sup>18</sup> Voir Requête pour avis consultative par le Comité Africain des Experts sur les droits et le bien-être de l'enfant sur la qualité dudit Comité à saisir la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples (*Request for Advisory opinion by the African Committee of Experts on the rights and welfare of the child on the standing of the African Committee of Experts on the rights and welfare of the child before the African court on human and peoples' rights*, Request n° 002/2013 disponible sur [www.african-court.org](http://www.african-court.org)).

<sup>19</sup> Même si le Professeur Frans Viljoen démontre le contraire en affirmant qu'il y a des questions concernant la jeune fille (contenues dans le Protocole à la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de femmes dit « Protocole de Maputo ») qui concernent l'enfant et qui sont suivis par la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples. Il en est de même des questions des « mineurs » au sens de la Charte Africaine de la jeunesse, c'est-à-dire les personnes âgées de 15 à 18 ans dont le suivi n'est pas assuré par un mécanisme propre étant entendu que la Commission Africaine de l'UA qui y est visée n'a pas pour rôle

effet, cet organe a déjà eu l'occasion de se prononcer sur la question. Dans l'affaire *Groupe de travail sur les dossiers judiciaires stratégiques c. la République démocratique du Congo*, la Commission Africaine des DHP s'exprime sur le sens à donner à l'article 60 de la Charte Africaine des DHP. D'après elle, l'article 60 ne donne pas à la Commission Africaine le mandat d'assurer le suivi d'autres instruments juridiques puisque ces instruments établissent leurs propres mécanismes de suivi (par exemple le Comité Africain des Experts pour les droits et le bien-être de l'enfant en vue du suivi de la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant, etc.)<sup>20</sup>. Cependant, il existe une résolution de collaboration entre les deux mécanismes.

A propos des rapports avec la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples, deux séries de questions peuvent être posées : d'abord, cette cour est-elle compétente pour se prononcer sur les droits et le bien-être de l'enfant en Afrique et ensuite, le Comité peut-il lui soumettre des affaires comme le fait la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples. A la première question, l'on note que cette Cour applique les dispositions de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par l'État concerné<sup>21</sup>. La Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples a déjà eu à définir ce qu'elle entend par « instrument relatif aux droits de l'homme » ; elle décide qu'un tel instrument doit répondre au critère qu'elle établit à savoir que l'objectif de l'instrument doit consister soit en la consécration expresse des droits subjectifs soit en l'établissement des obligations à l'égard des Etats parties pour la mise en œuvre de tels droits<sup>22</sup>. Ainsi, la Charte Africaine des enfants satisfait à ce critère et fait donc partie du droit applicable par la Cour. La deuxième question pose un problème.

---

d'assurer la surveillance d'instruments de droits de l'homme au sens où nous devons l'entendre (V. article 28 de la Charte Africaine de la jeunesse), ce qui laisse libre court à la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples (pour plus de détails, voyez F. VILJOEN, *Op. cit.*, p. 407)

<sup>20</sup> Pour plus de commentaires, voy. CLINIQUE JURIDIQUE DE L'UNIVERSITE DE GOMA, « Point d'actualité en droits humains », *Revue de la Faculté de droit de l'Unigom*, N°1, Juin 2016, pp. 330-338.

<sup>21</sup> Art. 7 du Protocole à la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples portant création de la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples.

<sup>22</sup> Pour plus de détails, voy. CADHP, 18 Novembre 2016, Communication n°001/2014, *Affaire Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire* §57, disponible sur [www.african-court.org](http://www.african-court.org).

C'est pourquoi, le Comité a lui-même saisi la Cour pour avoir son avis<sup>23</sup>. La Cour a décidé que : 1) le Comité Africain des experts sur les droits et le bien-être de l'enfant est un organe de l'UA au sens de l'article 4(1) du Protocole créant la Cour et peut donc introduire une requête pour avis consultatif et 2) le Comité Africain des experts sur les droits et le bien-être de l'enfant n'est pas une 'Organisation intergouvernementale africaine' au sens de l'article 5(1)(e) du Protocole. Et par conséquent, à l'état actuel du Protocole, ne peut pas saisir la Cour en matière contentieuse. La Cour est d'avis qu'il est extrêmement désirable qu'il soit donné accès au Comité devant la Cour<sup>24</sup> surtout dans les cas de violations massives des droits et du bien-être de l'enfant en Afrique.

### **III. MANDATS**

Le Comité a pour mission de:

(a) promouvoir et protéger les droits consacrés dans la présente Charte et notamment:

(i) rassembler les documents et les informations, faire procéder à des évaluations interdisciplinaires concernant les problèmes africains dans le domaine des droits et de la protection de l'enfant, organiser des réunions, encourager les institutions nationales et locales compétentes en matière de droits et de protection de l'enfant, et au besoin, faire connaître ses vues et présenter des recommandations aux gouvernements;

(ii) élaborer et formuler des principes et des règles visant à protéger les droits et le bien-être de l'enfant en Afrique;

---

<sup>23</sup> Requête pour avis consultative par le Comité Africain des Experts sur les droits et le bien-être de l'enfant sur la qualité dudit Comité à saisir la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples (*Request for Advisory opinion by the African Committee of Experts on the rights and welfare of the child on the standing of the African Committee of Experts on the rights and welfare of the child before the African court on human and peoples' rights, Request n° 002/2013* disponible sur [www.african-court.org](http://www.african-court.org)).

<sup>24</sup> Un fait étonnant puisqu'à l'époque de l'adoption du Protocole créant la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples (1998), la Charte Africaine des enfants créant le Comité avait déjà été adoptée (1990) mais pas encore en vigueur (1999). Serait-ce le non-établissement effectif du Comité (en 2001) qui aurait justifié cet oubli ? En tout état de cause, nous notons que le Protocole de 2008 portant Cour Africaine de Justice et des droits de l'homme ainsi que le Protocole de 2014 amendant celui de 2008 et portant Cour Africaine de Justice, des droits de l'homme et des peuples (instituant une chambre pénale) reconnaît au Comité Africain le droit de saisir la Cour en matière contentieuse (bien que pas encore en vigueur).

(iii) coopérer avec d'autres institutions et organisations africaines internationales et régionales s'occupant de la promotion et de la protection des droits et du bien-être de l'enfant.

(b) suivre l'application des droits consacrés dans la présente Charte et veiller à leur respect;

(c) interpréter les dispositions de la présente Charte à la demande des États parties, des institutions de [l'Union] africaine ou de toute autre institution reconnue par cette Organisation ou par un État membre;

(d) s'acquitter de toute autre tâche qui pourrait lui être confiée par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement, par le Secrétaire général de [l'UA] ou par tout autre organe de [l'UA], ou encore par les Nations unies.

L'article 44 de la Charte lui permet d'examiner des communications et l'article 45 lui permet de mener des enquêtes. A travers les articles 42 et 44 l'on peut être en mesure de constater que le Comité Africain des enfants exerce trois types de mandats à savoir la promotion, la protection et l'interprétation des droits et du bien-être de l'enfant.

### ***A. Mandat de promotion***

La promotion des droits et du bien-être de l'enfant est l'une des fonctions principales du Comité<sup>25</sup>. Le Comité exerce un mandat de promotion à travers la collecte des données, la recherche, les programmes de renforcement des capacités, les missions de promotion et les visites aux États parties en encourageant l'application effective de la Charte par les États et les acteurs non-étatiques. Le Comité Africain exerce un mandat de promotion en formulant des principes et des directives pour la protection et le bien-être de l'enfant.

Le Comité Africain effectue occasionnellement des missions dans les États parties pour sensibiliser sur son travail et sur l'existence de la Charte Africaine, elle entreprend des plaidoyers pour la ratification de la Charte et la soumission des rapports par les États parties ainsi que pour une mise en œuvre améliorée de la Charte. Lors de ces missions le Comité rencontre les autorités gouvernementales et les acteurs privés. Les missions couvrent également d'autres aspects du mandat du Comité tels que les enquêtes des communications. La première mission d'investigation a été menée au Nord

---

<sup>25</sup> Comme il en découle des articles 32 et 42 de la Charte Africaine des enfants.



de l'Uganda en 2005 pour s'enquérir de l'utilisation des enfants par le groupe armé Lord's Resistance Army (LRA).

Le Comité Africain a également organisé des études sur diverses questions concernant l'enfant. La plus remarquable des études a été celle sur le principe de « l'intérêt supérieur de l'enfant » et l'étude sur la portée de l'article 31 de la Charte Africaine portant sur les devoirs et responsabilités de l'enfant.

D'autres activités de promotion consistent en l'organisation de la Journée de l'enfant Africain (Day of the African Child, DAC en sigle). La Journée de l'enfant Africain (DAC) est l'un de plus importants programmes du Comité Africain<sup>26</sup>. La DAC a été instituée par l'OUA en 1991 pour commémorer les événements du 16 Juin 1976, date à laquelle des milliers d'écoliers ont marché en protestation contre le système d'éducation médiocre leur imposé par le Gouvernement d'apartheid et pour demander d'être enseigné dans leur propre langue. La police avait ouvert le feu, tuant beaucoup d'entre eux y compris Hector Peterson dont la mort est demeurée la marque des événements de ce jour. La manifestation des enfants a été le point de départ d'un long et violent combat pour la liberté en Afrique du Sud. Il faut aussi ajouter, au titre des activités de promotion, les Journées de débat général (Day of General Discussion, DGD en sigle) copiées sur le modèle du système onusien des droits de l'homme<sup>27</sup>.

### ***B. Mandat d'interprétation***

La Charte Africaine des enfants donne mandat au Comité d'interpréter les dispositions de la Charte à la requête d'un Etat partie, une institution de l'UA, toute autre personne ou institution reconnue par l'UA ou un autre Etat

---

<sup>26</sup> Le Comité Africain choisit un thème pour chaque année. Cette année (2017), le thème était : « The 2030 Agenda for Sustainable Development for Children in Africa: Accelerating Protection, Empowerment and Equal Opportunity ». Le thème de l'année prochaine (2018) vient d'être adopté à la 29ème session de l'UA : « Leave no child behind for Africa's development » (Laisser aucun enfant derrière pour le développement de l'Afrique). Ce thème s'inscrit dans le cadre de l'Objectif 2040 que s'est fixé le Comité Africain.

<sup>27</sup> Les DGD est un forum qui met ensemble les membres des Gouvernements, les ONGs, les membres des organes conventionnels des Nations Unies et des institutions spécialisées, les institutions nationales des droits de l'homme, les institutions académiques et les experts pour discuter sur des sujets spécifiques pour une plus grande compréhension du contenu de la Charte.

partie<sup>28</sup>. Interpréter la Charte Africaine des enfants aide à clarifier ses dispositions et guider les Etats dans l'exécution de leurs obligations contenues dans la Charte. Par l'effet de l'interprétation, le Comité est en mesure de mettre la Charte Africaine des enfants en phase avec le développement actuel en matière des droits de l'enfant de même que porter solution à certaines situations de notre temps qui n'étaient pas ou ne pouvaient pas être prises en compte au moment de la rédaction de la Charte.

Le Comité a pris exemple sur le système Onusien et Africain de protection des droits de l'homme pour interpréter la Charte. Il le fait au moyen de deux outils à savoir : les observations générales et les directives. Ainsi, à sa 22<sup>ème</sup> Session ordinaire à Addis Abeba (Ethiopie) tenue du 4 au 8 Novembre 2013, le Comité a adopté sa première observation générale sur l'article 30 de la Charte Africaine des enfants portant sur les droits de l'enfant dont les mères sont incarcérées. L'Observation générale explique l'esprit de l'article 30 et encourage les Etats à entreprendre des réformes législatives et constitutionnelles pour améliorer la protection des enfants dont les mères sont incarcérées. Une des innovations de cette Observation générale consiste en l'expansion du sens du mot « mère » dans la Charte qui inclut la première ou la seule personne à donner les soins à l'enfant qui « n'est pas biologiquement parent » de l'enfant<sup>29</sup>.

La deuxième observation générale porte sur l'article 6, le droit à l'enregistrement des naissances, à un nom et à une nationalité. Le Comité l'a adoptée durant sa 23<sup>ème</sup> session ordinaire tenue à Addis Abeba du 7 au 16 Avril 2014. Cette Observation générale discute le contenu de l'article 6 et l'obligation de l'Etat de prévenir le risque d'apatridie. Elle donne des indications et des solutions en cas de violation de l'article dont question<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Art. 42(c) de la Charte Africaine des enfants.

<sup>29</sup> CENTRE FOR HUMAN RIGHTS, *Un guide du système Africain des droits de l'homme, Célébrant 30 ans depuis l'entrée en vigueur de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 1986-2016*, PULP, Pretoria, 2016, pp. 73-74.

<sup>30</sup> Idem.

### ***C. Mandat de protection (communications et rapports étatiques)***

#### ***1) L'examen des rapports étatiques***

L'une de plus importantes obligations de l'Etat sous la Charte Africaine est de soumettre un rapport régulier actualisé sur le progrès qu'il fait dans la mise en œuvre des droits contenus dans la Charte. L'article 43 de la Charte prévoit que l'Etat partie doit soumettre un « rapport initial » deux après ratification de la Charte et un « rapport périodique » tous les trois ans<sup>31</sup>.

Le processus du rapport étatique implique trois étapes importantes. Premièrement, la préparation et la soumission du rapport au Comité. Deuxièmement, l'examen du rapport par le Comité et feedback à l'Etat partie sous forme d'*observations finales*. Troisièmement, le suivi par le Comité sur le progrès effectué par l'Etat partie dans la mise en œuvre de la Charte et des recommandations faites dans les observations finales. Tout ce processus est effectué dans le contexte d'un *dialogue constructif* entre le Comité et l'Etat partie.

Bien que le rapport soit préparé et présenté au Comité par le Gouvernement, il s'agit d'un rapport *étatique*, c'est le rapport de l'*Etat partie*. Donc il doit avoir connu la participation du Gouvernement et des acteurs non-étatiques tels que les ONGs sans oublier la *participation* des enfants. Le rapport doit être inclusif et consultatif. Le rapport fait état des mesures législatives prises, des jugements et décisions judiciaires rendues dans le domaine,... des données statistiques doivent être fournies.

#### ***2) Les enquêtes***

Conformément à l'article 45 de la Charte Africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant, le Comité est habilité à mener des enquêtes appropriées lorsqu'il le juge nécessaire. Il a développé des Directives sur la conduite des enquêtes conformément à l'article précité.

---

<sup>31</sup> Art. 43(2) de la Charte Africaine : Tout rapport établi en vertu du présent article doit:  
(a) contenir suffisamment d'informations sur la mise en oeuvre de la présente Charte dans le pays considéré;  
(b) indiquer, le cas échéant, les facteurs et les difficultés qui entravent le respect des obligations prévues par la présente Charte.

La mission d'enquête est une équipe du Comité Africain mise sur pied pour collecter des informations sur la situation des droits dans un Etat partie. Elle a pour objectifs :

- Evaluer l'état des droits de l'enfant dans un Etat ;
- Clarifier les faits et établir la responsabilité des individus et de l'Etat telle résultant de la violation des droits de l'enfant ; et
- Promouvoir l'application de la Charte Africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant dans le pays concerné.

Il y a trois types d'enquêtes que le Comité peut mener :

- L'enquête sur les questions portées à l'attention du Comité ;
- Les enquêtes initiées par le Comité (à la suite d'une communication par exemple) ; et
- Les enquêtes à la suite d'une invitation par un Etat partie.

A la fin de la mission d'enquête, l'équipe prépare un Rapport de mission qui est soumis au Comité pour son examen et son approbation. Le Rapport de mission approuvé sera intégré dans le rapport d'activité du Comité à soumettre à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA. Le rapport approuvé par la Conférence de l'UA doit, en principe, être publié par les Etats parties pour une plus grande sensibilisation.

### *3) L'examen des communications*

La compétence du Comité est déterminée par l'âge de l'enfant au moment de la violation alléguée. Lorsqu'une communication a été initiée par le Comité, mais n'a pas été conclue avant le 18<sup>e</sup> anniversaire de l'enfant, le Comité conserve la compétence pour continuer à traiter la communication.

Il faut signaler que le Comité Africain a été le premier organe de traité chargé d'examiner les communications sur des questions des droits de l'enfant. L'article 44(1) de la Charte Africaine donne au Comité Africain le mandat de recevoir les communications depuis son entrée en vigueur et son établissement en 2001. Au niveau Onusien, ce n'est qu'en 2014 que le troisième protocole facultatif à la Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE) sur les procédures de communication est entré en vigueur, dotant le

Comité sur les droits de l'enfant la compétence de recevoir et examiner également les communications.

La communication, dans la pratique du droit international des droits de l'homme, est une plainte présentée soit par un Etat ou un individu à un organe international ou régional de protection des droits de l'homme. La plainte allègue la violation des droits de l'homme protégés par le traité auquel l'Etat défendeur est partie et qui sollicite une réparation. Les communications sont devenues dès lors une voie par laquelle les individus et les autres Etats peuvent engager la responsabilité l'Etat défendeur pour les violations commises contre les normes du droit international.

La Directive sur les communications<sup>32</sup> définit une communication comme suit : « les communications s'entendent de toute plainte reçue par le Comité conformément à l'article 44 de la Charte. La définition est large et donne une opportunité à un large groupe d'acteurs de présenter au Comité des questions affectant les droits et le bien-être de l'enfant. L'on peut observer plus loin dans cette définition lue avec l'article 44 de la Charte que les personnes ayant qualité pour introduire une communication incluent :

- les individus personnes physiques, y compris l'enfant victime, ses parents ou ceux qui exercent sur lui l'autorité parentale ou tutélaire, ainsi que toute autre personne physique ou personne morale
- les organisations intergouvernementales ou non-gouvernementales légalement reconnues par un ou plusieurs Etats membres de l'UA, partie à la Charte Africaine ou l'ONU, et
- les institutions spécialisées de l'UA ou de l'ONU.

Un plaignant qui introduit une plainte peut désigner une personne de son choix pour le représenter devant le Comité Africain. Les directives prévoient également que la communication peut être présentée au nom de l'enfant ou de la victime sans son consentement à condition de démontrer que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou de la victime. Un enfant victime qui est capable de s'exprimer lui-même devra être informé de la Communication déposée en son nom. Une plainte soumise au Comité Africain des experts devra remplir les conditions de forme ci-après :

---

<sup>32</sup> Le Comité Africain des experts a établi des directives pour l'examen des communications dans le document (en anglais) : « Revised Guidelines for Consideration of Communications by the African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child » (2014).

- Elle ne doit pas être anonyme ;
- Elle doit être écrite en l'une des langues officielles du Comité Africain des experts (Anglais et Français généralement) ;
- Elle doit être dirigée contre un Etat partie à la Charte Africaine ; et
- Elle doit être dûment signée par le plaignant ou ses représentants, ensemble ou séparément.

Les directives prévoient cependant que le Comité Africain des experts peut admettre une Communication contre un Etat qui n'est pas partie à la Charte Africaine si cela est nécessité par l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans une telle situation, le Comité Africain des experts collaborera avec les autres mécanismes qui font le suivi des traités auxquels l'Etat défendeur non-partie à la Charte Africaine a ratifié ou auquel il a adhéré.

La Communication doit contenir une série d'autres informations requises par le Comité Africain des experts telles que l'identité des parties en cause (le plaignant, la victime, l'Etat concerné), les faits, les dispositions de la Charte Africaine prétendument violées, etc.

Si une communication contient des indices sérieux ou présente les signes d'une violation massive ou un cas d'urgence, le Secrétariat doit immédiatement notifier le Comité Africain des experts par une lettre pour examiner la possibilité de prendre des mesures provisoires. Il s'agit des actions et processus par lesquels le Comité demande à l'Etat défendeur ou susceptible de l'être doit prendre en compte pour prévenir une atteinte irréparable aux droits de l'enfant victime.

#### *4) Conditions de recevabilité*

Pour qu'une communication soit examinée au fond par le Comité, elle doit passer le test de recevabilité. Contrairement à la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 56), la Charte Africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant est silencieuse quant aux conditions de recevabilité. Le Comité Africain des experts a élaboré dans ses Directives les conditions de recevabilité en s'inspirant de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 56).

- La communication doit être compatible avec les dispositions de l'Acte Constitutif de l'UA ou avec la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant ;

- La communication n'est pas exclusivement basée sur des informations données par les médias ou est clairement sans base ;
- Les questions soulevées dans la communication n'ont pas été examinées par, précédemment réglées par ou actuellement pendantes devant un mécanisme international d'enquête ou de jugement ;
- L'auteur de la communication a épuisé toutes les voies de recours disponibles au niveau national ; et
- La communication n'est pas rédigée en des termes offensants.

L'examen de la recevabilité est clôturée par une décision prise par le Comité après échange des arguments et pièces par les parties (délai : 90 jours). Si la communication est jugée recevable, le Comité examine l'affaire au fond. Les parties échangent leurs arguments et pièces pendant des délais impartis. Le Comité peut accorder une période pour permettre aux parties de trouver une solution à l'amiable (cas de l'affaire IHRDA c/ Malawi). Le Comité peut organiser lui-même une séance de règlement à l'amiable ou peut le faire à la requête des parties. Dans pareils cas, il peut nommer un facilitateur. Il ne peut poursuivre une telle procédure si l'affaire ne s'y prête pas (par exemple les cas de violations graves et massives des droits de l'enfant) ou si les parties y renoncent.

Le Comité peut organiser une audience publique où le requérant et l'Etat défendeur exposeront leurs arguments. Les témoins peuvent être appelés et des tiers (*Amicus curiae*) peuvent également être entendus. Notons que l'enfant victime, capable de s'exprimer, est également entendu. Le Comité prend toutes les mesures nécessaires pour sa participation. Si l'Etat défendeur ne fournit pas les éléments, le Comité examinera la communication malgré tout et peut mener ses propres enquêtes pour obtenir les informations nécessaires.

Pendant le processus d'examen d'une communication, un membre du Comité ne pourra siéger s'il se trouve dans l'un des cas ci-après :

- Il est le national de l'Etat partie défendeur ;
- Il a un intérêt personnel dans la cause ;
- Il a publiquement exprimé son opinion avec effet de porter préjudice à son impartialité.

La décision sur le fond de la communication est donnée après analyse des faits et des preuves ainsi que des arguments des parties. Le délai est de 90 jours depuis le début des délibérations. La décision sera notifiée aux parties et au Secrétariat de l'UA. La décision sera publiée après « approbation »<sup>33</sup> par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA (art. 45(3) de la Charte Africaine à comparer avec l'article 59 de la Charte Africaine des DHP pour ce qui est de la Commission Africaine des DHP). Toutefois, la non-publication ne porte pas atteinte à la poursuite des étapes de l'exécution (et si le rapport d'activité n'est pas approuvé comme cela est arrivé pour la Commission Africaine des DHP ?).

45(3) Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant : Le Comité publie son rapport après examen par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement.

59(3) Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples : Le rapport d'activités de la Commission est publié par son Président après son examen par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement.

La partie qui a des raisons pour introduire une demande en révision peut le faire conformément aux Directives du Comité. L'Etat défendeur a 180 jours pour faire rapport sur l'évolution de l'exécution de la décision lui notifiée. Si l'Etat ne fait pas rapport, le Comité peut ajouter 90 jours de prolongation pour que l'Etat fasse rapport. Si l'Etat ne fournit toujours pas rapport, le Comité défère le cas à la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'UA pour qu'elle prenne des actions appropriées. D'où, la valeur juridique des décisions du Comité n'est pas la même que celle d'un jugement ou d'un arrêt.

#### **IV. DECISIONS**

Le Comité Africain des experts sur les droits et le bien-être de l'enfant est un mécanisme en avance en ce qui concerne l'examen des communications. On peut constater en consultant son site web qu'il a déjà finalisé au total six affaires<sup>34</sup>. Dans cette présentation nous nous limiterons à donner le contenu

---

<sup>33</sup> Expression utilisée dans le Guide d'enseignement sur la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant : « The decision will only be made public after the AU Assembly has given the necessary approval for the publication of the Committee's report according to article 45(3) of the African Children's Charter ».

<sup>34</sup> [www.acerwc.org](http://www.acerwc.org), consulté le 21 Septembre 2017.



des décisions qui nous ont été accessibles. Quatre affaires ont été accessibles. Elles sont présentées brièvement sur les faits, l'examen sur la forme et sur le fond. Etant donné que chaque affaire s'étend sur un éventail de dispositions, nous nous concentrons uniquement sur la question principale posée par la communication et sur les leçons de droit qui peuvent ressortir de chaque affaire. Loin de nous l'idée de négliger les autres aspects que les affaires peuvent revêtir et qui peuvent paraître aussi importants, mais pour des raisons de concision, nous ciblons les éléments précités. Les affaires qui seront présentées sont les suivantes :

- *L'Institut des droits de l'homme et du développement en Afrique et l'Open Society Justice Initiative (au nom des enfants des descendants nubiens au Kenya) c. le gouvernement du Kenya (22 mars 2011)* : cette affaire traite principalement de la question de nationalité et d'apatridie ;
- *The Centre for human rights (Université de Pretoria) et la Rencontre Africaine pour la défense des droits de l'homme (Sénégal) c. le Sénégal (Affaire Les Talibés du Sénégal c. le Sénégal (23<sup>ème</sup> session ordinaire du 15 avril 2014))* : enfants privés d'éducation régulière et soumis à la mendicité ;
- *Hansungule et Autres (au nom des enfants du nord de l'Ouganda) c. l'Ouganda (21<sup>ème</sup> session ordinaire du 15 au 19 avril 2015)* : l'implication des enfants dans les conflits armés ; et
- *L'Institut des droits de l'homme et du développement en Afrique c. le Malawi* : âge de l'enfant (affaire réglée à l'amiable au constat du Comité le 27 Octobre 2016).

D'autres affaires, contre l'Égypte, ont été finalisées ces dernières années (en 2016)<sup>35</sup>. En sa session ordinaire tenue à Banjul du 21 Octobre au 1<sup>er</sup> Novembre 2016, le Comité a entendu les arguments dans l'affaire *Minority Rights Group International and SOS-Esclaves au nom de Saïd Ould Salem et Yarg Ould Salem v The Republic of Mauritania*<sup>36</sup> à sa 28<sup>ème</sup> session ordinaire et a rendu une décision sur la recevabilité de la communication en

---

<sup>35</sup> *Dalia Lofty pour le compte d'Ahmed Bassionny c. La République Arabe d'Égypte*, Communication n°008/Com/001/2016 et *Dalia Lofty pour le compte d'Ahmed Bassionny c. La République Arabe d'Égypte*, Communication n°009/Com/002/2016, 31 mars 2016.

<sup>36</sup> Communication 007/Com/003/2015.

l'affaire *African Centre of Justice and Peace Studies (ACJPS) et People's Legal Aid Centre (PLACE) c. La République du Soudan*<sup>37</sup>.

1) *L'Institut des droits de l'homme et du développement en Afrique et l'Open Society Justice Initiative (au nom des enfants des descendants nubiens au Kenya) c. le gouvernement du Kenya*<sup>38</sup>

*Des faits, l'on note que l'affaire concerne les enfants des descendants nubiens. Les nubiens sont les habitants des montagnes du nom de Nuba située actuellement au centre du Soudan. Ils ont été conscrits dans l'armée britannique vers les années 1900 à l'époque où le Soudan se trouvait sous la colonisation britannique et ont servi au Kenya. Après leur démobilisation, le Gouvernement Britannique refusa de les retourner au Soudan, leur donna une terre au Kenya vers Kibera mais ne leur accorda pas la nationalité britannique. A l'indépendance du Kenya (1963), la question de leur nationalité ne fut pas abordée et ils continuèrent à être traités comme étrangers faute d'avoir une terre ancestrale au Kenya. Ainsi, les parents nubiens ont eu des difficultés pour faire enregistrer leurs enfants à la naissance faute d'avoir des documents d'identité contrairement à l'article 6 de la Charte Africaine des enfants. Ce manque de documents à la naissance ne leur donne pas la possibilité d'avoir des documents d'identité et par conséquent de prouver leur nationalité même après leur majorité. Ce qui a pour effet de laisser les descendants nubiens dans une situation d'apatridie. Les requérants allèguent la violation, principalement de l'article 6(2), (3) et (4) ; article 3 et par conséquent des articles 11(3) et 14 de la Charte Africaine des enfants.*

### *1.1. Sur la forme*

Sur la forme, le Comité Africain a examiné la recevabilité de la communication. L'épuisement des voies de recours internes a été la question la plus intéressante à analyser. Les requérants ont soutenu qu'au niveau interne la procédure a duré 7 ans sans qu'aucun juge parmi tous ceux qui devaient connaître de la cause l'ait examiné. Plusieurs obstacles de procédure ont été rencontrés durant les démarches pour faire fixer le

---

<sup>37</sup> Communication 005/Com/001/2015.

<sup>38</sup> Communication: No. Com/002/2009 ; 22 Mars 2011 ; Décision: No 002/Com/002/2009

dossier<sup>39</sup>. Le Comité Africain réexplique l'avantage d'épuiser les voies de recours internes qui sont liées à la souveraineté des Etats, la possibilité offerte aux juridictions internes de résoudre le problème puisque leur procédure est plus rapide, moins chère que celle internationale et cela, pour éviter des contrariétés de jugements entre le niveau interne et international<sup>40</sup>. Le Comité trouve que ce n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant que de maintenir la procédure interne dans une telle durée juste pour régler des formalités procédurales<sup>41</sup>. Le Comité estime que le recours devant la Commission Nationale des droits de l'Homme n'est pas un recours judiciaire et ne doit pas être épuisé pour que la communication soit recevable<sup>42</sup>. Le Comité Africain se fonde sur l'article 56(7) de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples pour tirer les conséquences de l'exception mentionnée sous cette disposition en ce que la durée prolongée du recours est une exception à la condition d'épuisement des recours internes<sup>43</sup> tout en considérant cette durée prolongée comme contraire au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'utilisation du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est bienvenue mais ce principe ne devrait pas être transformé en principe général pour échapper à l'utilité de laisser les Etats remédier aux violations des droits de l'enfant au niveau interne. Cela porterait atteinte au rôle que les compétences internes sont appelées à jouer pour apporter solution aux violations alléguées<sup>44</sup>.

### *1.2. Discussion au fond*

Quant au fond, une large discussion est réservée à l'article 6 de la Charte puisqu'il constitue l'une des questions principales soulevée par la communication. Le Comité note qu'il existe un lien solide et direct entre l'enregistrement des naissances et la nationalité<sup>45</sup>. Interprétant l'article 6(3) de la Charte Africaine des enfants, le Comité considère que l'enfant est censé avoir sa nationalité à partir de la naissance et cela est de l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit être la considération primordiale dans tout ce qui le concerne. Le Comité note que dans la pratique au Kenya, le certificat

---

<sup>39</sup> Affaire des *Enfants des descendants nubiens au Kenya*, § 18 à 21.

<sup>40</sup> *Idem*, § 26

<sup>41</sup> *Idem*, § 29

<sup>42</sup> *Idem*, § 30

<sup>43</sup> *Idem*, § 31

<sup>44</sup> E. DUROJAYE et E. AMARKWEI FOLEY, « An assessment of the decision of the Committee of Experts of the African Children's Charter in the *Nubian Children communication* », *African Human Rights Law Journal*, Vol. 12, 2012, p. 572.

<sup>45</sup> Affaire des *Enfants des descendants nubiens au Kenya*, § 42

de naissance n'accorde même pas la nationalité. Il faut attendre 18 ans pour que l'enfant demande à acquérir la nationalité. Il note que, laisser cet enfant pendant 18 ans sans nationalité est une violation de l'esprit de l'article 6 de la Charte Africaine des enfants<sup>46</sup>. Le Comité constate avec Doeck<sup>47</sup> que le langage des instruments juridiques internationaux a changé de la reconnaissance d'un « droit à la nationalité dès la naissance » (Principe 3 de la Déclaration de l'ONU sur les droits de l'enfant de 1959) vers un droit « d'acquérir la nationalité » (Article 7(1) de la Convention relative aux droits de l'enfant, Article 24(3) du Pacte International sur les droits civils et politiques). La raison expliquée est que les Etats ont du mal à accepter une « obligation innommée d'accorder la nationalité à tout enfant qui naît sur leur territoire quelle que soit la circonstance »<sup>48</sup>. Ceci se justifie par la souveraineté des Etats à décider de qui est son national. Cependant, le Comité estime que la souveraineté des Etats est limitée par les standards internationaux tels que la Charte Africaine des enfants, le droit coutumier international et les principes généraux de droit international.

Les Etats sont notamment limités dans leur souveraineté à régler la nationalité par les obligations d'accorder une égale protection et de prévenir, éviter et réduire les risques d'apatridie<sup>49</sup>. Le Comité insiste sur le fait qu'un Etat partie devrait s'assurer qu'un enfant qui n'a pas la nationalité d'un autre Etat puisse acquérir sa nationalité. Mais le Comité dit ne pas suggérer l'introduction obligatoire du *jus soli* dans les législations des Etats parties qui ne le reconnaissent pas<sup>50</sup>. Ce qui est logique puisque le *jus soli* permet de reconnaître une nationalité d'origine alors que la nationalité d'acquisition peut s'obtenir par d'autres voies. Et, il n'est pas sûr que chaque Etat partie veuille accorder la nationalité d'origine à un enfant à risque d'apatridie<sup>51</sup> tant il est vrai qu'à la nationalité d'origine s'attachent certains droits<sup>52</sup> qu'il ne serait pas prudent de reconnaître à un étranger.

<sup>46</sup> Affaire des *Enfants des descendants nubiens au Kenya*, § 42.

<sup>47</sup> J.E. DOECK, "The CRC and the right to acquire and to preserve a nationality", *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 25, n°3, 2006, p. 26

<sup>48</sup> Affaire des *Enfants des descendants nubiens au Kenya*, § 47

<sup>49</sup> *Idem*, § 49

<sup>50</sup> *Idem*, § 50

<sup>51</sup> Contrairement à la situation de la RDC qui est plus ouverte à ce sujet : voir article 9 de la loi n° 04/024 du 12 novembre 2004 relative à la nationalité congolaise

<sup>52</sup> Tel que l'éligibilité au poste de Président de la République ou du membre du Parlement.

Le Comité interprète l'article 6(4) de la Charte Africaine – « Les Etats ... s'engagent à veiller à ce que ... » - comme une obligation de résultat et non de moyens<sup>53</sup>. Pour dire que les Etats doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir l'apatridie des enfants. Le Comité va plus loin en estimant que les seules mesures législatives ou administratives ne suffisent pas, l'Etat doit s'assurer qu'il n'y a pas d'obstacles *de facto* à la mise en œuvre de ce droit.

Le Comité y a trouvé violation de l'article 6 (2-4) et lui a formulé des recommandations. L'Etat défendeur a également violé les articles 3, 14(2) (b, c, g) et article 11(3) de la Charte Africaine des enfants. Le Comité demande à l'Etat de faire rapport dans les six mois à partir de la signification sur l'état d'exécution. Le Comité nomme un de ses membres pour assurer le suivi d'exécution de sa décision.

2) *The Centre for human rights (Université de Pretoria) et la Rencontre Africaine pour la défense des droits de l'homme (Sénégal) c. le Sénégal*<sup>54</sup> (dite *Affaire Les Talibés du Sénégal contre le Sénégal*)

*Des enfants, au nombre de 100 000 âgés entre 4 et 12 ans (connus sous le nom des talibés) sont envoyés par leurs parents dans les écoles Coraniques connues sous le nom de Daaras dans les rues des centres villes du Sénégal pour recevoir une éducation religieuse. Cela résulte de la difficulté d'accéder les écoles publiques. Ces enfants sont forcés par leurs éducateurs (les marabouts) à mendier dans les rues. Ils doivent apporter un quota en termes de riz, de sucre, etc. Cette pratique a été courante dans le pays depuis les années 1980 malgré l'existence des dispositions pénales qui répriment de 5 à 10 ans d'emprisonnement et d'une amende de 5 à 20 millions de FCFA le fait de forcer un enfant à mendier. Les requérants allèguent que le Gouvernement n'a pas fourni assez d'efforts pour réprimer les marabouts qui sont impliqués dans cette pratique. Qu'il n'a pas organisé un système d'inspection de ces daaras où la situation de santé et d'alimentation des enfants sont déplorables et où ils passent peu de temps à l'éducation (moins de 5h) comparativement au temps passé dans les rues (6h à 8h). Etant donné les situations présentées par les requérants, ils*

---

<sup>53</sup> Affaire des *Enfants des descendants nubiens au Kenya*, § 52

<sup>54</sup> Décision N° 003/Com/001/2012

*estiment que l'Etat défendeur a violé et continue à violer les articles 4, 5, 11, 12, 14, 15, 21 et 29 de la Charte Africaine des enfants.*

### *2.1. Sur la forme*

Le Comité Africain des Enfants s'inspire de la jurisprudence de la Commission Africaine des DHP (affaire Dawda Jawara c. Gambie) pour dégager les conditions des voies de recours qui doivent être épuisés. Elles doivent être disponibles, effectives et suffisantes<sup>55</sup>. Il dégage trois exceptions à cette condition à savoir : le recours doit être judiciaire, le recours interne ne doit pas être indûment prolongé, les recours internes ne doivent pas être épuisés quand un grand nombre de victimes est concerné et enfin il ne doit pas être épuisé lorsqu'il n'est pas prévu<sup>56</sup>. Le Comité a conclu que les requérants tombent dans les exceptions suite à l'inexistence des recours internes effectifs et suffisants étant donné que d'abord, l'Etat défendeur n'a pas fourni d'efforts pour réprimer les marabouts en vertu des textes existants parce que dans les faits la durée d'emprisonnement pour les quelques 10 cas examinés depuis 2011 s'élève à 1 mois ; ensuite, il n'existe pas une procédure permettant à un grand nombre de personne de saisir la justice ce qui rend impraticable l'action des 100 000 enfants talibés et enfin, même si ces enfants pouvaient passer par la procédure de saisine du Procureur général, sa décision reste discrétionnaire en concertation avec le Ministre de la Justice<sup>57</sup> ce qui rend la décision non judiciaire.

### *2.2. Examen au fond*

L'Etat défendeur n'a pas spécifiquement nié les faits mais a présenté la série des mesures prises pour y faire face. Le Comité Africain des enfants interprète le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant comme concernant les « actions » entreprises par toute « personne » qu'elle soit publique ou privée. Les actions incluent les omissions<sup>58</sup>. Le Comité Africain trouve que l'Etat défendeur, par le fait de n'avoir pas pris des mesures contre les marabouts, a violé son obligation de « protéger les droits de l'enfant »<sup>59</sup>. Le Comité Africain interprète l'article 5 de la Charte Africaine des enfants sur

---

<sup>55</sup> Affaire *Les Talibés du Sénégal c. le Sénégal*, §20

<sup>56</sup> *Idem*, §21

<sup>57</sup> *Idem*, §23

<sup>58</sup> *Idem*, §35

<sup>59</sup> Affaire *Les Talibés du Sénégal c. Sénégal*, §38

le droit à la vie, à la survie et au développement comme un droit qui préconditionne la jouissance d'autres droits prévus par la Charte Africaine des enfants<sup>60</sup>.

Survival and development encapsulates the right to life and imposes an obligation on states to ensure an adequate standard of living for children including the right to life and their physical, mental, spiritual, moral, psychological and social development. The obligations of the State Party under this principle also encompass protection of children's rights to access healthcare and education services, access to clean water, the right to live in safe and clean environment, and protection from any form of abuse and degrading treatment, including child labour<sup>61</sup>.

Dans sa décision, le Comité Africain aboutit à la conclusion que l'Etat défendeur a commis une multiplicité des violations aux dispositions alléguées par les requérants<sup>62</sup>. L'on s'étonne qu'il cite tous les articles sauf les articles 12 et 29 dont la violation a été alléguée par les requérants. Dans sa motivation, le Comité Africain a trouvé que l'Etat défendeur a violé l'article 29<sup>63</sup> mais ne le reprend pas dans son dispositif. Nous serions en face d'un motif décisoire. A propos de l'article 12<sup>64</sup> de la Charte Africaine des enfants, le Comité ne lui a pas réservé une analyse particulière comme pour les autres dispositions. L'on pourrait se trouver dans une situation d'oubli ou tout simplement le Comité Africain a perdu de vue cette disposition. Ce n'est pas une bonne pratique puisque le Comité Africain est censé répondre à tous les moyens soulevés par les requérants.

---

<sup>60</sup> Idem, § 41

<sup>61</sup> Idem, § 42

<sup>62</sup> Idem, § 82

<sup>63</sup> Idem, § 81

<sup>64</sup> Article 12 de la Charte Africaine des enfants: Loisirs, activités récréatives et culturelles

1. Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, le droit de se livrer à des jeux et à des activités récréatives convenant à son âge, et de participer librement à la vie culturelle et artistique.

2. Les États parties respectent et favorisent le droit de l'enfant à participer pleinement à la vie culturelle et artistique en favorisant l'éclosion d'activités culturelles, artistiques, récréatives et de loisirs appropriés et accessibles à tous.

3) *Michelon Hansungule et consorts (pour le compte des enfants dans le Nord de l'Uganda) contre le Gouvernement de l'Uganda*<sup>65</sup>

Les faits de cette communication s'inscrivent dans le contexte de la rébellion menée par la Lord's Resistance Army (LRA). Bien que l'armée Ugandaise (UPDF) ait défait cette rébellion, les événements qui se sont déroulés entre 2001 et 2005 ont impacté négativement sur les droits et le bien-être de l'enfant dans le nord de l'Uganda. Les requérants allèguent la violation d'une série de dispositions de la Charte Africaine des enfants à savoir l'article 22 sur la protection des enfants contre l'implication dans les conflits armés ; l'article 11 sur le droit à l'éducation (occupation par les forces armées des écoles) ; l'article 5 sur le droit à la vie, à la survie et au développement ; l'article 14 sur le droit au meilleur état de santé physique, mental et spirituel que l'on puisse atteindre (le fait pour les forces armées d'occuper les institutions hospitalières pendant les hostilités); les articles 16 et 27 sur la protection contre les abus et violences sexuels<sup>66</sup>.

3.1. *Examen sur la forme*

Le Comité a vérifié les conditions de recevabilités. Il a conclu que la communication tombe dans les exceptions sur l'épuisement des voies de recours internes puisque les recours existants n'étaient pas suffisants, ne donnaient pas de chance de réussir étant donné que les institutions du pays avaient subi les effets des conflits armés et que la situation se présentait comme un cas de violation massive des droits de l'enfant<sup>67</sup>. L'Etat défendeur a soulevé des moyens tendant à faire déclarer irrecevable la communication<sup>68</sup>. Le Comité, se fondant sur les conclusions des requérants et sur les informations qu'il a lui-même rassemblées à l'occasion de sa mission d'investigation, a maintenu sa décision d'après laquelle la communication était recevable<sup>69</sup>. Une telle décision de maintien a été prise, c'est vrai en se fondant sur des bases vérifiables (elles que le rapport de

---

<sup>65</sup> Communication n°1/2005

<sup>66</sup> Affaire *Hansungule c. l'Uganda*, § 5

<sup>67</sup> Affaire *Hansungule c. Uganda*, §26 et 27.

<sup>68</sup> Idem, § 29 à 31

<sup>69</sup> Idem, § 32



mission<sup>70</sup> mais il y a lieu de s'interroger sur la consistance de la motivation que le Comité réserve aux arguments de l'Etat défendeur.

S'il faut prendre un exemple concret, l'Etat défendeur a soutenu que cette communication ne pouvait pas être recevable au motif qu'il existait déjà une autre affaire pendante devant la Cour Pénale Internationale concernant les faits commis par la LRA<sup>71</sup>. En ne répondant pas à ce moyen, le Comité a raté une occasion importante pour clarifier ce qu'il entendrait par recours parallèle. Le Comité aurait pu clarifier le recours parallèle en développant le parallélisme des parties, de cause et d'objet et en tirant les conséquences découlant de la compétence complémentaire de la CPI, du reste, un organe juridictionnel. Par sa brève réponse aux moyens de l'Etat défendeur, l'on peut relever que le Comité n'a pas suffisamment rencontré les moyens soulevés alors qu'il a, par la suite, fait allusion au Statut de Rome<sup>72</sup>.

### *3.2. Discussion au fond*

Le Comité reconnaît les efforts que le Gouvernement Ougandais a fournis dans la mise en œuvre des droits des enfants notamment le démantèlement des camps des personnes déplacées pour permettre le retour des enfants dans leurs localités, le renforcement des droits de l'enfant, la tenue des audiences pour crimes de guerre depuis le 11 Juillet 2011. Le Comité estime que ces avancées auront un impact sur la nature des recommandations qu'il formulera mais ne le dessaisissent pas sur le fond. Le Comité se justifie en ces termes:

« In fact, the Committee has the obligation under the Charter to pronounce on the matter, because its decision will have implications on the current and future best interests of children in Uganda, and those that are affected by armed conflict ». <sup>73</sup>

Le Comité estime qu'il a l'obligation de se prononcer sur le cas lui soumis puisque sa décision aura des implications sur l'intérêt supérieur présent

---

<sup>70</sup> Ce rapport n'avait, malheureusement pas été communiqué aux requérants et était rendu indisponible de sorte qu'il n'était pas possible de vérifier son contenu (V. F. VILJOEN, *Op. cit.*, p. 405)

<sup>71</sup> Affaire *Hansungule c. Uganda*, § 30

<sup>72</sup> *Idem*, § 39

<sup>73</sup> *Idem*, § 34.

et future de l'enfant en Ouganda et des enfants qui sont affectés par le conflit armé<sup>74</sup>. Ce raisonnement du Comité, quoi qu'admissible, ne repose pas sur un argumentaire juridique solide. D'abord, le Comité annonce déjà sa décision. A lire les premières phrases de ce paragraphe 34 de la décision, l'on sent déjà ce que sera l'issue de l'affaire, à savoir la condamnation de l'Etat défendeur. Ensuite, dans les faits, il n'est pas sûr que sa seule décision sera originale au regard des mesures entreprises par l'Ouganda et qui seront certainement poursuivies si pas renforcées à l'initiative de l'Ouganda sans que cela ne vienne de ce mécanisme quasi-juridictionnel. Enfin, l'on ne voit pas comment sa décision aura un impact direct sur la situation des enfants impliqués dans les conflits armés du voisinage puisqu'il n'est pas sûr que ces Etats soient partis à la Charte pour se considérer comme concernés par les décisions du Comité<sup>75</sup>. Il aurait été plus indiqué de faire plutôt application du principe de cristallisation des faits dans le temps de leur commission. Cela aurait renforcé les arguments du Comité à justifier sa compétence matérielle et aurait permis d'évaluer la situation de ceux qui étaient victimes à l'époque et de voir si leur situation a évolué pour proposer des recommandations actualisées.

Le Comité a quand même pris l'occasion d'interpréter le mot « bien-être » de l'enfant contenu dans l'intitulé de la Charte Africaine dont il assure la surveillance. Pour le Comité,

“... the full title of the African Children's Charter – which is on the rights and *welfare* of the child – according to the African Committee, this in part indicates that protection of rights should lead to the wellbeing and welfare of children. In other words, the recognition of rights should be able to promote and improve the lived reality of children on the ground.”<sup>76</sup>

Il en ressort que, pour le Comité, la reconnaissance des droits devrait permettre la promotion et l'amélioration de la réalité vécue par les enfants sur terrain.

---

<sup>74</sup> Idem, § 34

<sup>75</sup> Le cas du Sud-Soudan qui a seulement apposé sa signature le 24 Janvier 2013, tout comme celui de la RDC qui n'apparaît pas parmi les pays ayant ratifié (v. Liste des pays qui ont signé, ratifié/adhéré, 15 Juin 2017, disponible sur [www.au.int](http://www.au.int)).

<sup>76</sup> Affaire *Hansungule c. Uganda*, § 38

Le Comité donne une notion précise de ce qu'il faut entendre par « implication des enfants dans les conflits armés ». Cela va au-delà du simple statut « d'enfant soldat » qu'il faut également entendre de manière large. D'après le Comité, l'article 22 de la Charte Africaine des enfants vise la participation directe ainsi que la participation active dans les activités militaires telles que l'accompagnement, l'espionnage, le sabotage, l'utilisation des enfants comme porteurs de messages, vigils, etc.<sup>77</sup> D'où, la notion « d'enfant soldat » dans la Charte Africaine des enfants est plus large.

Le Comité rebondit sur le fait que la Charte Africaine des enfants définit l'enfant de manière stricte (être humain âgé de moins de 18 ans<sup>78</sup>) et de ce fait, ne permet donc pas un recrutement forcé et ne laisse sous-entendre aucune possibilité de recrutement volontaire contrairement au Protocole Facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>79</sup>. Ce Protocole permet le recrutement volontaire à l'âge de 16 ans<sup>80</sup>.

Dans les faits, le Comité relève que l'Ouganda n'avait pas mis en place une législation pour empêcher le recrutement d'enfants dans l'armée régulière entre le moment de la ratification de la Charte Africaine des enfants et 2005 (année de promulgation de la *UPDF Act*<sup>81</sup>). Et même la Constitution de 1995 laissait la possibilité de voir être enrôlés les enfants puisque son article 34(5) et (4) visait les enfants de moins de 16 ans<sup>82</sup>. Le Comité relève qu'une certaine période (2003) les enfants ont été recrutés dans l'Armée UPDF tel que le révèlent les rapports de l'ONU. Il félicite l'Ouganda pour les mesures prises depuis lors pour éviter le recrutement d'enfants<sup>83</sup>. Il note que les

---

<sup>77</sup> Idem, § 41

<sup>78</sup> Ce qui distingue la Charte Africaine des enfants de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CDE) qui permet aux Etats de fixer un âge en-dessous de 18 ans alors que la Charte Africaine des enfants ne le permet pas : comparez les articles 1<sup>er</sup> de la CDE et 2 de la Charte Africaine des enfants.

<sup>79</sup> Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 54/263 du 25 mai 2000 et Entrée en vigueur le 12 Février 2002 conformément aux dispositions de l'article 10 (3 mois après le dépôt du 10<sup>ème</sup> instrument de ratification ou d'adhésion).

<sup>80</sup> Affaire *Hansungule c. Uganda*, § 42.

<sup>81</sup> Certainement qu'il s'agit de la loi sur la défense nationale ou sur l'armée nationale Ougandaise.

<sup>82</sup> Affaire *Hansungule c. Uganda*, § 45

<sup>83</sup> Idem, § 47-48

enfants retirés de la LRA ne sont pas toujours accompagnés dans la réinsertion à la vie civile<sup>84</sup>.

Le Comité note que sous l'impulsion et le soutien de l'armée régulière (UPDF) des milices ont été formées pour aider à combattre la LRA. Ces milices ont recruté de manière informelle des enfants. Il n'a pas été prouvé de manière convaincante que l'Etat défendeur a pris des sanctions disciplinaires contre les leaders locaux et officiers militaires impliqués dans ces recrutements<sup>85</sup>.

Il a été soutenu que certains enfants ont rejoint l'armée et les milices volontairement<sup>86</sup>. Le Comité a décidé d'adopter une approche « protectionniste » au lieu de celle qui prône le principe de « participation des enfants » étant donné que l'enfant ne peut pas donner un consentement éclairé à participer aux activités militaires parce qu'il n'a pas généralement une compréhension nuancée de l'impact à long ou à court-terme de leur implication. Mais également parce que leur droit à la participation ne doit pas compromettre leur droit à la protection<sup>87</sup>. En plus, étant donné que la Charte Africaine des enfants ne prévoit pas la possibilité de recrutement volontaire, chaque Etat partie a l'obligation de prévenir et de lutter contre cette situation<sup>88</sup>.

Le Comité réitère sa jurisprudence de l'affaire des enfants Nubiens d'après laquelle les droits de l'enfant ne sont pas la contrepartie de l'accomplissement de leurs devoirs. Une telle référence est faite pour éviter l'argument tiré du devoir des enfants de « préserver et renforcer l'indépendance et l'intégrité de son pays » (art. 31(e) de la Charte Africaine des enfants)<sup>89</sup>.

Le Comité a trouvé que l'Etat défendeur est en violation de l'article 22, en particulier l'article 22(2) sur le recrutement et l'utilisation d'enfants dans les conflits armés pendant le temps matériel couvert par la communication dont

---

<sup>84</sup> Idem, § 49

<sup>85</sup> Idem, § 56

<sup>86</sup> Idem, § 57

<sup>87</sup> Idem, § 57

<sup>88</sup> Idem, § 58

<sup>89</sup> Idem, § 59

analyse (2001 – 2005)<sup>90</sup>. De toutes les dispositions que le requérant allègue avoir été violées, le Comité n'a pas trouvé de violation aux articles 11, 14, 27 et 29 généralement au motif que les informations et les preuves à sa disposition n'ont pas permis de démontrer que l'Etat défendeur a violé le contenu desdites dispositions.

#### *4) L'Institut des droits de l'homme et du développement en Afrique c. le Malawi*<sup>91</sup>

Le requérant (l'Institut pour le droit et le développement de l'homme en Afrique IHRDA) a soutenu que la section 23 de la Constitution du Malawi définit l'enfant contrairement à ce qui est prévu à l'article 2 de la Charte Africaine des enfants. En effet, la Constitution du Malawi considère que l'enfant est une personne âgée de moins de 16 ans. Le requérant soutient que la Constitution du Malawi exclut, de ce fait, les enfants de 16 à 18 ans de la protection fournie par la Charte Africaine.

Alors que le Comité était saisi de cette communication, les parties ont introduit une requête pour le règlement amiable de cette affaire. Le Comité a adopté les termes de la transaction après s'être assuré qu'elle était conforme aux termes de ses Directives sur la question et à l'intérêt supérieur de l'enfant. Bien que le mécanisme de règlement amiable soit reconnu à l'article 13 des Directives du Comité, Nyango et Jegede notent que cette tactique ne permet pas l'élaboration d'une jurisprudence autoritaire et nouvelle en ses analyses pouvant permettre d'influencer le changement des lois dans les Etats qui maintiennent encore la majorité en-dessous de 18 ans<sup>92</sup>.

## **CONCLUSION**

A ses débuts, le Comité Africain des Experts sur les droits et le bien-être de l'enfant soulevait beaucoup de scepticismes parmi certains analystes. Ce scepticisme pouvait s'avérer justifié surtout lorsqu'on sait que l'un de

---

<sup>90</sup> Idem, § 60.

<sup>91</sup> Communication: No. 004/Com/001/2014.

<sup>92</sup> MG NYARKO et AO JEGEDE, "Human rights developments in the African Union during 2016", *African Human Rights Law Journal*, Vol. 17, n° 1, 2017, p. 312 disponible sur <http://dx.doi.org/10.17159/1996-2096/2017/v17n1a13>, consulté le 20 Septembre 2017.

grands problèmes des mécanismes de protection des droits de l'homme sur le continent est d'ordre logistique. Mais avec le temps, le Comité est parvenu à démontrer qu'il peut fonctionner et faire un travail inattendu. La preuve en est qu'au moment où s'écrit cette présentation, le travail juridique d'interprétation effectué jusque-là par ce mécanisme n'est pas négligeable. Sa procédure d'examen des communications précède celle du Comité des droits de l'enfant et peut lui servir même de modèle. Ce qui reste est de souhaiter que tout le travail en construction pourra avoir un impact visible sur le sort des enfants en Afrique.