

LA RATIFICATION DU PROTOCOLE À LA COUR AFRICAINNE PAR LA RD CONGO

QUELLE INCIDENCE SUR LA PROTECTION DES DROITS DE FEMMES ?

Introduction

**Benjamin
KAGINA SENG,**
Doctorant,
Université de
Montréal (Canada),
benjaminkagina50@
gmail.com

Après 22 ans de sa ratification à Ouagadougou, au Burkina Faso¹, plus de 16 ans depuis son entrée en vigueur² et 14 ans depuis son opérationnalisation³, la RD Congo a ratifié⁴ le 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. À ce sujet, le Président de la Cour africaine, le juge Sylvain Oré déclarait :

La RD Congo a fait un autre grand pas en avant pour la sauvegarde des droits de l'homme et des peuples. J'encourage vivement ce pays de l'Afrique centrale à faire encore un pas plus audacieux en déposant la déclaration visée à l'article 34(6) pour permettre aux organisations non gouvernementales (ONG) et aux individus d'accéder directement à la Cour⁵.

Cette ratification constitue-t-elle réellement un pas dans la protection des droits de l'homme de manière générale et spécifiquement des droits des femmes en RD Congo ? En effet, il est régulièrement recensé de nombreuses atteintes aux droits des femmes et fait observer la faiblesse des mécanismes de protection

- 1 Adopté par la 34^e session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'États et de gouvernements réunis à Ouagadougou, Burkina Faso, du 8 au 10 juin 1998 ; Assemblée au cours de laquelle trente États membres ont signé le Protocole.
- 2 Le Protocole à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples est entré en vigueur le 25 janvier 2004.
- 3 Par *opérationnalisation*, j'entends la désignation et la prestation de serment de ses juges, intervenue en 2006.
- 4 Après avoir signé ce Protocole en septembre 1999, la RD Congo a déposé, le 08 décembre 2020, son instrument de ratification au siège de l'Union africaine à Addis Abeba (Éthiopie).
- 5 <https://fr.african-court.org/index.php/news/press-releases/item/182-la-republique-democratique-du-congo-ratifie-le-protocole-portant-creation-d-une-cour-africaine-des-droits-de-l-Homme-et-des-peuples>, consulté le 06/03/2021.

nationale⁶. Il nous paraît donc nécessaire de nous interroger sur ce qu'il faut attendre de cette ratification en ce qui concerne le renforcement de la protection des droits des femmes en RD Congo. Concrètement, il sera démontré qu'à l'état actuel, cette ratification ne saurait être efficace sans la déclaration prévue à l'article 34(6) du Protocole à la Cour (I) et que même si cette déclaration était faite, sans une réelle volonté politique en interne, il serait toujours difficile d'espérer à une protection efficace (II).

1. La ratification du Protocole à la Cour africaine par la RD Congo marque-t-elle une avancée ?

L'article 2 du Protocole à la Cour stipule : « la Cour, ...complète les fonctions de protection que la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples... a conférées à la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples... ». Il revient de cette disposition que la Cour africaine des droits de l'homme est créée pour compléter les fonctions de protection que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples avait conféré à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Cette mission consiste notamment à connaître toutes les affaires et tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du Protocole et de tout autre instrument de protection des droits de l'homme⁷. Les décisions qui y sont prises ont un caractère obligatoire pour les États parties au Protocole à la Cour. C'est pour cette raison que la reconnaissance par la RD Congo de la compétence de cette Cour à travers la ratification dudit Protocole est une avancée dans la protection des droits de l'homme, dans la mesure où il sera désormais possible que la Cour soit saisie des cas de violations des droits de l'homme en vue des décisions y afférentes et imposables aux dirigeants congolais (A). Cet enthousiasme devra néanmoins être relativisé, car la décision de la Cour, bien que contraignante, est subordonnée à un certain nombre de préalables liés à la recevabilité de la requête. C'est notamment la question de la saisine de la Cour par les individus et les Organisations non gouvernementales (ONG) qui semble être problématique dans le cas sous-examen (B).

A. Cour africaine : garant d'une protection efficace des droits de l'homme

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après dénommée « la Cour africaine ») est une juridiction régionale chargée de

6 Clémentine TSONGO MUGHOLE, « Les obstacles à la participation politique des femmes en RD Congo », in *Congo-Afrique* (mars 2019), n°533, pp. 227-235. Lire aussi : Phidias AHADI SENGE, « Parité homme-femme en RD Congo : vers quel ordre sociopolitique », in *Congo-Afrique* (mars 2019), n°533, pp. 236-246. Lire aussi : Patient MPUNGA BIAYI, « Discriminations positives, parités et quotas. Libres propos sur l'arrêt R.CONSR.274 », in *Congo-Afrique* (mars 2019), n°533, pp. 247-258.

7 Article 29 du Protocole à la Cour africaine, *Idem*. Lire aussi l'article 80 du nouveau règlement intérieur de la Cour africaine, septembre 2020.

la promotion et de la protection des droits de l'homme. À ce titre, elle peut recevoir des recours en violations des droits de l'homme et rendre des décisions provisoires et définitives de valeur contraignante pour les États⁸.

Il se peut, de ce point de vue, que la Cour africaine soit une garantie en matière de protection des droits de l'homme dans la mesure où, « (...) elle est appelée à connaître les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte africaine, du Protocole et de tout autre instrument relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés ; mais aussi et surtout, elle peut donner un avis consultatif »⁹. Il revient qu'en tant que mécanisme régional de protection des droits de l'homme en Afrique, cette Cour africaine est un des derniers remparts en ce qui concerne les violations des droits de l'homme n'ayant pas obtenu réparation au niveau interne étant donné le caractère subsidiaire et complémentaire entre elle et les juridictions nationales. La Cour a rappelé ces deux principes dans de nombreuses décisions, dont CADHP c. Kenya : « toute requête introduite devant la Cour doit répondre à l'exigence de l'épuisement des voies de recours internes. Cette règle renforce et maintient la primauté des systèmes nationaux de protection des droits de l'homme par rapport à la Cour »¹⁰. Dans le même sens, Hermine Kembo Takam Gatsing note : « (...) à côté de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) qui est l'organe originel de garantie de protection des droits de l'homme institué par la Charte, la Cour africaine a été créée par le Protocole (...) »¹¹. En définitive, la Cour africaine apparaît de nos jours comme un véritable mécanisme régional de protection des droits de l'homme.

B. L'absence de la déclaration de l'article 34(6) du Protocole comme obstacle à la mise en œuvre et à la protection des droits des femmes par la RD Congo

L'article 34(6) dudit Protocole stipule qu'« à tout moment à partir de la ratification du présent Protocole, l'État doit faire une déclaration acceptant la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes énoncées à l'article 5(3) du présent Protocole. La Cour ne reçoit aucune requête en application de l'article 5(3) intéressant un État partie qui n'a pas fait une

⁸ Article 3 du Protocole à la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

⁹ Article 29 du Règlement intérieur de la Cour africaine des droits de l'homme, 1^{er} septembre 2020.

¹⁰ CADHP, *Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples c. Kenya*, Requête 006/2012, Arusha, 2017, Recueil de jurisprudence de la Cour africaine, vol. 2 (2017-2018), p. 93.

¹¹ Hermine KEMBO TAKAM GATSING, *Le système africain de protection des droits de l'Homme. Un système en quête de cohérence*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 16. Lire également : Alioune BADARA FALL, « La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ; entre universalisme et régionalisme », in *Le seuil/Pouvoirs* (2009/2), n° 129, pp. 77-100, p. 96.

telle déclaration »¹². Aussi, l'article 39(f) du Règlement intérieur de la Cour¹³ et l'article 5(3) du Protocole à la Cour africaine¹⁴ prévoient la même chose. La conséquence qui résulte de l'application de ces dispositions c'est que la Cour africaine ne pourra être saisie par les ONG et les individus que si un État a expressément fait la déclaration le permettant.

On convient que cette déclaration peut se faire soit concomitamment avec le dépôt ou après le dépôt de l'instrument de ratification, soit encore après la signature et avant la ratification. Pour ce qui du cas de la République du Burkina Faso, celle-ci l'a signé le 09 juin 1998 et l'a ratifié le 31 décembre 1998. Pourtant, le dépôt de la déclaration a été fait, quant à lui, le 28 juillet 1998. S'agissant de la République du Malawi, la déclaration et la ratification se sont faites au même moment¹⁵. Pour la République du Mali, par contre, ladite déclaration s'est faite dix ans après la ratification du Protocole à la Cour, soit le 19 février 2010¹⁶. Pour sa part, la RD Congo a déposé l'instrument de ratification en date du 08 décembre 2020, sans qu'il n'y ait simultanément déclaration prévue à l'article 34(6). Ainsi, il faut noter que cette ratification sans déclaration de compétence, limite non seulement le pouvoir de saisine de la Cour par certains requérants mais aussi l'analyse des requêtes concernant la RD Congo.

En outre, d'après l'article 5 du Protocole, la Cour peut être saisie non seulement : « par la Commission, par l'État partie qui a saisi la Commission, par l'État partie contre lequel une plainte a été introduite, par l'État partie dont le ressortissant est victime d'une violation des droits de l'homme, par les organisations inter-gouvernementales africaines » ; mais aussi, par les ONG et les individus à condition que l'État défendeur aie fait la déclaration aux termes de l'article 34(6) du Protocole à la Cour. Sur ce point précis, la pratique de la Cour européenne des droits de l'homme révèle que la majeure partie des requêtes portées vers elle, est l'émanation des ONG et des individus¹⁷. En 2020, sur un total de 4170 requêtes¹⁸ envoyées à une formation judiciaire, seules 5 requêtes provenaient des États. Cette expérience ne diffère pas aussi du cas de la Cour africaine qui, pour la même période, n'a enregistré aucune requête interétatique¹⁹.

Dans tous les cas, les statistiques de la Cour révèlent qu'elle n'a pas encore enregistré une requête de la part des États. Elle compte 288 requêtes

12 Article 34(5) 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.

13 Article 39 du Règlement intérieur de la Cour, 1^{er} septembre 2020.

14 Article 5(3) du Protocole à la Cour africaine.

15 <https://www.african-court.org/wpafc/declarations/?lang=fr>, consulté le 06/03/2021. Lire aussi : https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-sl-protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_estab.pdf, consulté le 06/03/2021.

16 *Idem*.

17 https://www.echr.coe.int/Documents/InterState_applications_FRA.pdf, consulté le 06/03/2021.

18 https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2020_FRA.pdf, consulté le 06/03/2021.

19 <https://www.african-court.org/cpmt/statistic>, consulté le 06/03/2021.

individuelles dont 19 émanent des organisations non gouvernementales et 3, de la Commission africaine des droits de l'homme²⁰.

Il en ressort que plus de 92% des requêtes portées devant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples proviennent des individus. Ceci est d'autant plus grave que c'est à peine 19% des États parties au Protocole à la Cour, soit 6/31, qui ont fait cette déclaration. Il est tout à fait évident que la seule ratification du Protocole à la Cour ne suffit pas en elle-même pour servir des garanties juridiques au respect des droits de l'homme, et plus particulièrement des droits des femmes congolaises. C'est dans ce sens que la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme rappelait ce qui suit : « le fait que la saisine directe de la Cour par les individus et les ONG soit conditionnée à l'acceptation préalable de l'État en cause pose une limite à l'efficacité de la Cour »²¹. De même, Abou-Khadre Diop soutient que « la question de l'accès direct des individus à la Cour africaine reste une problématique cruciale dans le contentieux des droits de l'homme en Afrique ». Il poursuit : « une grande majorité des ONG considère la clause facultative de l'article 34 (6) du Protocole de Ouagadougou non seulement comme un obstacle majeur à la garantie des droits de par la Cour africaine, mais aussi comme un facteur à l'origine de l'atrophie fonctionnelle de celle-ci »²².

Il nous semble fort évident d'affirmer que l'absence de la déclaration prévue à l'article 34(6) du Protocole constitue un réel obstacle dans la saisine de la Cour africaine et dans l'exercice de sa mission de protection. La RD Congo n'échappe pas aussi à cette observation en matière du respect des droits de l'homme et de saisine, cet organe africain, bien que la ratification par elle dudit Protocole constitue des avancées en ce qu'elle, car elle ouvre la voie à la possibilité de saisine de cette Cour par certains requérants. Cette avancée ne saurait être totale sans la déclaration exigée de l'article 34(6) du Protocole. Il nous semble que des États africains sont méfiants s'agissant de cette déclaration. Pour qui l'ont déjà faite, ils préfèrent s'en retirer²³. Qu'en est-il alors de la protection des droits de la femme ?

²⁰ *Idem*.

²¹ FIDH, *Guide pratique. La Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples. Vers la Cour africaine de justice et des droits de l'Homme*, Paris, 2010, p.78.

²² Abou-Khadre DIOP, « La Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples ou le miroir stendhalien du système africain de protection des droits de l'Homme », In *Les cahiers de droit* (Juin 2014), n°2, vol. 55, pp. 529-555, §28-32. Lire également dans le même sens : MUTOY MUBIALA, « L'accès de l'individu à la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples », in *Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law / La promotion de la justice, des droits de l'Homme et du règlement des conflits par le droit international*, Brill/Nijhol, 2006, pp. 369-378.

²³ C'est notamment le cas du Rwanda en 2016, la Tanzanie(2019), le Benin et la Côte d'ivoire(2020).

2. État de la protection des droits des femmes au regard de cette ratification

D'après l'article 3(1) du Protocole pré rappelé, la Cour, « (...) a compétence pour connaître toutes les affaires et tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du présent Protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés »²⁴. Cette disposition s'inscrit dans la droite ligne de l'article 61 de la Charte qui stipule : « (...) la Commission, mais aussi la Cour qui vient la compléter, prend aussi en considération, comme moyens auxiliaires de détermination des règles de droit, les autres conventions internationales (...) »²⁵. En ce sens, elle consacre le principe d'emprunt normatif, c'est-à-dire que les juges africains peuvent, à l'instar du juge interaméricain²⁶, s'appuyer sur n'importe quel instrument juridique de protection des droits de l'homme dans n'importe quel système juridique de protection des droits de l'homme pour déterminer la règle applicable. Dans la seule condition que l'État mis en cause en fasse partie²⁷. Ainsi dans le cas de la RD Congo, la Cour africaine peut donc s'appuyer sur une disposition de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les discriminations à l'égard de la femme, instrument ratifié par la RD Congo²⁸ ainsi que sur les dispositions du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes dit « Protocole de Maputo »²⁹ pour connaître des affaires concernant cet État. Telle que présentée, la Cour africaine offre alors une meilleure protection pour les droits des femmes.

Si du point de vue institutionnel, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples regorge des mécanismes de protection des droits des femmes, sa jurisprudence embarrasse quiconque, pour ce qui est de cette protection des droits des femmes (A), étant entendu que le mécanisme d'exécution de ses décisions ne rassure pas du tout (B).

²⁴ Article 3(1) du Protocole à la Cour africaine.

²⁵ Article 61 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 26 juin 1981 et 21 octobre 1987.

²⁶ Article 29(d) de la Convention américaine des droits de l'homme, adoptée à San José, Costa Rica, le 22 novembre 1969, à la Conférence spécialisée interaméricaine sur les droits de l'homme.

²⁷ Article 3(1) 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.

²⁸ La RD Congo l'a signée le 17 juillet 1980 et l'a ratifiée le 17 octobre 1986, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=_fr, consulté le 30 mars 2021.

²⁹ Ce Protocole a été adopté par la 2^e session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine à Maputo (Mozambique) le 11 juillet 2003. Il est ratifié par la RD Congo grâce à la loi n°06/015 du 12 Juin 2006 autorisant l'adhésion de la RD Congo au Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, publiée dans le *Journal officiel* (J.O., n° spécial du 14 mars 2018), <https://www.leganet.cd/Legislation/JO/2018/JOS%2014%2003%202018.pdf>, consulté le 30 mars 2021.

A. Droits des femmes à l'épreuve de la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

L'analyse de la jurisprudence de la Cour africaine révèle une faible évocation des droits des femmes. Cet état de chose donne l'idée que cette instance accorde réellement aux problèmes des femmes, pourtant bien réels en Afrique.

En effet, pour la seule période de 2017 à 2018, seules trois affaires devant la Cour ont fait référence aux droits des femmes sur trente-sept décisions rendues³⁰. Il s'agit d'abord de l'affaire *Association pour le progrès et la défense des droits des femmes maliennes et Institute for Human Rights and Development in Africa c. Mali* ; ensuite de l'affaire *Kouma et Diabaté c. Mali* et un avis consultatif sollicité par le Centre *for Human Rights* et autres.

Dans la première affaire, les requérants contestaient la loi n° 2011-087 portant code des personnes et de la famille. Ils alléguaient que cette loi violait plusieurs dispositions des instruments internationaux des droits de l'homme ratifiés par l'État défendeur dont article 6 (b) du Protocole de Maputo relatif à l'âge minimal du mariage pour la jeune fille ; l'article 6(a) du Protocole de Maputo et article 16(a) et (b) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes de 1969 (ci-après dénommée « CEDEF ») en rapport avec le droit à consentir au mariage ; articles 21(2) du Protocole de Maputo relatif au droit à la succession et articles 2(2) du Protocole de Maputo, 5(a) de la CEDEF relatif à l'obligation d'éliminer les pratiques ou attitudes traditionnelles qui nuisent aux droits de la femme et de l'enfant³¹. L'analyse de cette affaire permet d'observer que la Cour a fait référence aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme³² en appui à son argumentaire. En plus, elle démontre également la référence de la Cour africaine aux autres instruments africains de protection des droits de l'homme dont le Protocole de Maputo. Enfin, même si l'objet de la requête dans l'affaire sous examen requête³³ se basait sur une allégation de violation objective et non subjective des droits de l'homme, la Cour a eu l'occasion d'analyser toutes les questions soulevées et a conclu sur leurs violations en ordonnant à l'État défendeur, en l'occurrence l'État Malien, de « modifier la loi contestée en l'harmonisant

30 <https://www.african-court.org/cpmt/statistic>, consulté le 06/03/2021.

31 CADHP, Arrêt *Association pour le Progrès et la Défense des Droits des Femmes Maliennes et Institute for Human Rights and Development in Africa c. Mali*, Requête 046/2016, Arusha (Tanzanie), 2018, 2RJCA, §5-8.

32 Cette Convention est adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/180 du 18 décembre 1979 et elle est entrée en vigueur, le 03 septembre 1981.

33 CADHP, Arrêt *Association pour le Progrès et la Défense des Droits des Femmes Maliennes et Institute for Human Rights and Development in Africa c. Mali*, Requête 046/2016, Arusha (Tanzanie), 2018, 2RJCA, §5-8.

avec les instruments internationaux et de prendre les dispositions utiles afin de mettre fin aux violations constatées »³⁴.

En ce qui concerne la deuxième affaire, la requête a été présentée par l'APDF et l'IHRDA, pour le compte de Mariam Kouma, commerçante à Bamako et de son fils Ousmane Diabaté et évoque notamment la violation des droits des requérants à la dignité et du droit d'être protégés contre toute forme de violences et contre la torture tels que prévus par l'article 3 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique dit « Protocole de Maputo » 3, du droit à la santé tel que prévu par l'article 16 de la Charte et l'article 14(1) du Protocole de Maputo, du droit d'accès à la justice et du droit à la réparation tels que prévus par l'article 7 de la Charte et l'article 6 du Protocole de Maputo³⁵. Dans cette affaire, la Cour a déclaré la requête irrecevable pour non-épuisement de voies de recours internes³⁶.

Pour ce qui est de l'avis consultatif du Centre for *Human Rights* et autres, la question centrale posée à la Cour fut non seulement l'interprétation de l'article 6 du Protocole de Maputo qui stipule : « les États veillent à ce que l'homme et la femme jouissent des droits égaux et soient considérés comme des partenaires égaux dans le mariage... »³⁷, mais aussi la définition de la nature des obligations qui pèsent sur les États en rapport avec cet article 6 du Protocole de Maputo³⁸. La Cour a conclu une fois de plus à l'irrecevabilité de la requête au motif que « les demandeurs n'ont ni réclamé ni prouvé qu'ils ont le statut d'observateur auprès de l'Union africaine ou qu'ils ont signé un Mémoire d'entente avec l'Union africaine »³⁹. Ainsi, sur une période de deux ans, seules trois affaires ont fait référence aux droits des femmes dont deux se sont soldées par des décisions d'irrecevabilité et une affaire a été traitée sérieusement.

Pour les périodes antérieures à 2017 et 2018, la jurisprudence de la Cour sur la question des droits des femmes reste décevante. Pour la période allant de 2006 à 2016, la Cour n'a enregistré aucune affaire en rapport avec la violation de l'une des dispositions du Protocole de Maputo précité ou de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les discriminations à l'égard de la femme⁴⁰. Même pour l'année 2020, sur les vingt et une affaires finalisées par la Cour africaine, aucune n'a concerné les droits des femmes en Afrique.

34 *Idem*, §135.

35 CADHP, *Arrêt Kouma et Diabaté c. Mali*, Requête 040/2016, Arusha(Tanzanie), 21 mars 2018, 2RJCA, §3.

36 *Op. cit.*, §66.

37 Article 6 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes.

38 CADHP, *Avis consultatif par the Centre for Human Rights, University of Pretoria et autres*, Requête 001/2016, Arusha(Tanzanie), 28 septembre 2017, §6.

39 *Idem*, §48.

40 Centre for Human Rights, *Recueil de jurisprudence de la Cour africaine Volume 1 (2006-2016)*, Pretoria University Law Press, Pretoria, 2019.

De ce qui précède, l'on peut donc constater que la Cour africaine n'aborde que rarement les questions relatives aux droits des femmes. Ce qui, à notre avis, doit tempérer l'enthousiasme des défenseurs des droits de l'homme et spécifiquement des droits des femmes au sujet de la ratification du Protocole à la Cour des droits de l'homme et des peuples par la RD Congo. En effet, même dans l'hypothèse où elle aurait fait la déclaration conformément à l'article 34(6) du Protocole et qu'elle avait échappé à la tentation de s'en retirer comme les autres pays, la tendance jurisprudentielle de la Cour n'est pas, du reste, favorable à la protection efficace des droits des femmes. Quand bien même elle le serait, le cadre africain de mise en œuvre des décisions de la Cour constituerait un autre obstacle à cette protection.

B. Droits des femmes congolaises entre mise en œuvre et inefficacité des décisions de la Cour africaine

Le suivi de décisions de la Cour africaine est confié principalement à la Conférence des chefs d'États et de gouvernements à travers le Conseil exécutif⁴¹. Contrairement à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, où cette mission est plutôt dévolue à la Cour elle-même⁴², et à l'instar de la Cour européenne des droits de l'homme avec le Comité des ministres du Conseil de l'Europe⁴³ et de la Cour internationale de justice avec le Conseil de sécurité⁴⁴, la Cour africaine est un organe politique qui est chargé de cette mission au niveau africain. C'est ce qui ressort de l'article 29 du Protocole à la Cour africaine et de l'article 72 du Règlement intérieur de ladite Cour. Il s'avère que c'est le Conseil exécutif de l'Union africaine qui est chargé du suivi et de la surveillance des décisions de la Cour au nom de la Conférence⁴⁵.

S'agissant de suivi et d'exécution des décisions de la Cour africaine, c'est le chapitre 6 du nouveau Règlement intérieur de la Cour qui en organise le régime politique. Le premier article de ce chapitre consacre l'obligation d'exécuter les décisions de la Cour⁴⁶ et le deuxième, à l'organisation de la procédure d'exécution des décisions de la Cour africaine⁴⁷.

Pour l'article 80, conformément à l'article 30 du Protocole, les États parties se conforment pleinement aux décisions de la Cour et en assurent l'exécution dans les délais fixés par la Cour⁴⁸, alors que l'article 81 stipule

41 Article 5 de l'Acte constitutif de l'Union africaine, 2002.

42 Article 69 du Règlement intérieur de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, adopté par la Cour lors de sa LXXXV^e session ordinaire, tenue du 16 au 28 novembre 2009.

43 L'article 54 de la Convention européenne des droits de l'homme.

44 Article 94(2) de la Charte des Nations Unies.

45 Article 29(2) du Protocole à la Charte africaine portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples stipule que « les arrêts de la Cour sont aussi notifiés au Conseil des Ministres qui veille à leur exécution au nom de la Conférence ».

46 Article 80 du nouveau Règlement intérieur de la Cour, Septembre 2020.

47 Article 81, *idem*.

48 Article 80, *idem*.

que : « l'État ou les États concerné(s) soumettent des rapports d'exécution des décisions de la Cour et ces rapports sont, à moins que la Cour n'en décide autrement, transmis au(x) requérant(s) pour observations. La Cour peut obtenir des informations pertinentes à partir d'autres sources crédibles d'information pour évaluer le respect de ses décisions. En cas de différend sur l'exécution de ses décisions, la Cour peut, entre autres, tenir une audience pour évaluer la mise en œuvre de ses décisions. À l'issue de cette audience, la Cour se prononce et, si nécessaire, rend une ordonnance pour garantir l'exécution de ses décisions »⁴⁹.

Deux observations peuvent se dégager de ces dispositions du Règlement intérieur de la Cour africaine.

D'une part, il est institué au niveau africain un contentieux d'exécution à l'instar du système interaméricain, car la formulation de l'article 81 du Règlement intérieur de la Cour africaine est presque une copie collée de celle de l'article 69 du Règlement intérieur de la Cour interaméricaine des droits de l'homme qui organise le contentieux d'exécution.

D'autre part, la formulation de l'article 80 de ce nouveau Règlement dispose : « les États parties se conforment pleinement aux décisions de la Cour et en assurent l'exécution dans les délais fixés par la Cour » confère à la Cour un réel pouvoir dans le contrôle de l'exécution de ses propres arrêts. Car, elle sera désormais en mesure de fixer le délai d'exécution de ses arrêts et attendre de l'État concerné, la soumission de ses rapports détaillant les mesures prises pour exécuter l'arrêt, faute de quoi un contentieux peut être ouvert à son encontre.

Toutefois, ces innovations du nouveau Règlement intérieur de la Cour africaine viennent répondre à une problématique souvent soulevée dans la doctrine au sujet de l'effectivité et efficacité du système africain de suivi et de surveillance des décisions de la Cour⁵⁰, pourtant bien reconnue dans les rapports du Conseil exécutif et de la Cour africaine, marqués par un nombre toujours croissant d'affaires non ou mal exécutées par les États condamnés. C'est dire que le système africain de suivi et de surveillance des décisions est en pleine restructuration et ses effets se feront sentir dans les années à venir. Dans l'entre-temps, la procédure devant le Conseil exécutif reste opaque ; l'intervention de la Conférence des chefs d'États et de gouvernements reste aussi politiquement influençable et la marge de manœuvre de la Cour quant à elle, limitée⁵¹. C'est dans ce contexte que

49 Article 81, *idem*.

50 Mamadou HEBIE, « L'exécution des décisions de la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples », in *Revue générale de droit international public* (2017), n°3, vol. 121, p. 692. Lire aussi : Elisabeth Lambert ABDELGAWAD, *L'exécution des décisions des juridictions internationales des droits de l'Homme : vers une harmonisation des systèmes régionaux*, in ACDI (2010), vol. 3, 2010, p. 18.

51 Benjamin KAGINA SENG, « Mécanisme de suivi des décisions de la Cour africaine des Droits de l'Homme : entre tâtonnement et nécessité de s'affirmer », in *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*(2021), n°19, inédit.

l'exécution des arrêts portant sur les droits des femmes sera également soumise.

Les faiblesses du mécanisme de suivi et de surveillance des décisions de la Cour pourraient être si les États condamnés s'exécutaient volontairement et spontanément. Or, l'analyse de l'exécution des décisions de la Cour révèle que seuls 7% de ses décisions sont volontairement et totalement mises en œuvre par les États condamnés et que seul le Burkina Faso offre l'exemple de cette mise en œuvre totale⁵². Cette situation reflète bien le manque de volonté des États condamnés à respecter les droits de l'homme. Bien plus, ce manque de volonté se traduit plus largement par le nombre réduit des États ayant fait la déclaration de l'article 34(6) du Protocole à la Cour et le retrait de rares États qui l'ont faite.

En somme, même si la ratification par la RD Congo du Protocole à la Cour présente une réelle opportunité de protection des droits de l'homme et des peuples peut être analysée, par les uns, comme étant une opportunité pour ce qui est de la protection des droits de l'homme, en général, et des droits des femmes, en particulier, l'effectivité de cette protection est malheureusement subordonnée à plusieurs autres préalables dont la déclaration de l'article 34(6) du Protocole, le renforcement du mécanisme de suivi et de surveillance des décisions de la Cour et surtout une réelle volonté de l'État à promouvoir et à protéger ces droits, et s'ils sont violés, à les réparer spontanément et volontairement. Ce n'est que de cette façon que cette ratification aura bien un sens. ■

52 Centre for Human Rights, *Implementation of decisions and judgments of the ACHPR, ACtHPR and ACERWC*, Webinar, Pretoria, 11 mars 2021, <https://www.chr.up.ac.za/latest-news/2436-webinar-on-the-implementation-of-decisions-and-judgments-of-african-human-rights-organs>, consulté le 13/03/2021.