

L'Individu et l'Etat en Afrique tropicale

Maxime Tardu *

L'objet de cet article est d'exposer quelques questions relatives aux droits et libertés de l'individu dans ses rapports avec les pouvoirs publics, en Afrique tropicale.

Géographiquement, le domaine de cette étude préliminaire est limité à la région d'Afrique qui s'étend entre le Sahara et la Kalahari, excluant toutefois les territoires qui sont encore sous la dépendance politique de pays européens.

Le présent article est essentiellement basé sur les échanges de vues qui se sont déroulés à Dakar en février 1966 lors d'une conférence régionale africaine organisée par les Nations Unies, sur « les droits de l'homme dans les pays en voie de développement ». ² Les opinions, purement personnelles, qui ont été émises par les participants à cette réunion méritent la plus grande attention, car elles ont été formulées par des personnalités éminentes exerçant des fonctions-clés dans leur pays respectifs : ministres, juges, procureurs généraux, éducateurs, etc.

C'est la première fois, semble-t-il, que les questions actuelles relatives aux droits de l'homme en Afrique, et particulièrement celles touchant à la vie politique, ont été étudiées de manière si approfondie par des personnes d'une si haute compétence.

Pour exposer ces questions avec un minimum de clarté, il peut être utile de garder à l'esprit la conception des rapports de l'individu et de l'Etat telle qu'elle a été proclamée dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, adoptée par l'Assemblée Géné-

* Docteur en Droit et Sciences Politiques de l'Université de Paris.¹

¹ Le contenu de cet article n'exprime pas nécessairement l'opinion officielle de l'Organisation des Nations Unies.

² Le rapport de cette conférence régionale a été publié par les Nations Unies dans le document ST/TAO/HR/25. Un certain nombre de documents de base (A, B, C et D) et de documents de travail (numérotés de 1 à 16) ont été préparés par des experts et par les participants pour cette conférence. Les opinions exprimées par les participants et experts dans ce rapport et dans les autres documents de la conférence sont personnelles et ne reflètent pas nécessairement la position de leurs gouvernements ni celle des Nations Unies.

rale des Nations Unies en 1948. Il ne s'agit nullement d'un *a priori* dogmatique, mais d'une constatation scientifique: la Déclaration Universelle est le seul texte en la matière qui ait reçu l'adhésion de tous les Etats, ou de la très grande majorité d'entre eux, au sein de l'organisation mondiale. Ce texte a directement influencé les constitutions, les lois, les décisions judiciaires de maints pays, y compris celles de très nombreux Etats africains qui ont accédé à l'indépendance après 1948.

La Déclaration Universelle apparaît centrée sur l'individu, sujet de droits inaliénables, et par corollaire, chargé de certains devoirs. L'Etat, certes, peut, et même doit, jouer le rôle d'« Etat Providence » pour offrir à tous les moyens d'exercer les droits économiques, sociaux et culturels qui sont reconnus dans la Déclaration: droit à l'enseignement, au travail, à un niveau de vie suffisant, à la sécurité sociale, etc. Mais, même à ces fins, l'Etat ne peut limiter les droits et libertés individuels — notamment les libertés dites « politiques », libertés d'opinion, d'expression, d'information, d'association et de suffrage — qu'« en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général », et encore, on l'a souligné, ces interventions ne sont-elles légitimes que « dans une société démocratique ». En outre, l'article 30 précise qu'aucune disposition de la Déclaration ne saurait être interprétée comme impliquant pour l'Etat, comme pour tout individu ou groupement « un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés. ».

Dans les deux premières sections, A et B, de cet article, on mentionnera quelques questions générales qui ont été posées en ce qui concerne l'application en Afrique tropicale des droits et libertés individuels proclamés par la Déclaration Universelle. La Section C contient quelques illustrations relatives à certains droits. Dans la dernière section, D, on tentera d'esquisser les moyens propres à mettre en oeuvre ces droits et libertés et leurs modalités éventuelles d'application dans l'Afrique tropicale à l'heure actuelle.

L'auteur du présent article s'est abstenu d'exprimer ses vues personnelles et d'esquisser des conclusions. Il a visé à présenter un résumé des travaux de la Conférence Régionale de Dakar, sur la base du rapport de la conférence, il n'identifie ni les auteurs des déclarations faites à cette réunion, ni les pays qui ont été l'objet de ces déclarations.

A. Questions relatives à l'attitude des individus à l'égard de leurs droits et vis-à-vis du pouvoir

1. *Influence du sous-développement économique sur l'attitude des individus*

Tous les pays d'Afrique tropicale rentrent sans conteste dans la catégorie des pays économiquement sous-développés, ou, pour employer la terminologie aujourd'hui adoptée aux Nations Unies, dans celle des « pays en voie de développement ».

Sans entrer dans les détails des définitions techniques, on peut dire qu'un pays est sous-développé économiquement lorsque ses ressources exploitées et échangeables ne suffisent pas pour élever le revenu moyen par tête d'habitant au-dessus d'un certain minimum. Dans ces conditions, l'économie ne peut, par ses forces propres, engendrer le capital nécessaire pour financer l'infrastructure du développement. La population continue de souffrir de la misère, de la sous-alimentation, de maladies, de l'analphabétisme.

A la conférence de Dakar et ailleurs, on a souligné cette vérité évidente que le fait même du sous-développement prive l'individu de nombreux droits dits économiques, sociaux et culturels reconnus par la Déclaration Universelle. Toutefois, l'importance justifiée qu'on attache à cet aspect du problème ne devrait pas conduire à négliger d'autres conséquences possibles du sous-développement économique dans le domaine des droits de l'homme.

Un aspect intéressant du problème a été dégagé à la Conférence de Dakar. Certains participants y ont soutenu la thèse suivante³ : Dans l'Europe du 18^e et du 19^e siècle, la bourgeoisie avait mis l'accent sur la conquête des libertés civiles et politiques, dont elle était privée, laissant dans l'ombre les droits économiques qu'elle possédait déjà ; dans les pays africains sous-développés, au contraire, l'aspiration aux libertés s'est confondue avec le désir d'accéder aux richesses matérielles, car, sous le régime colonial, ces peuples ne possédaient ni les unes ni les autres. C'est pourquoi, selon ces participants, l'homme moyen dans ces pays tendrait à concentrer son attention sur les libertés dont l'exercice poursuit visiblement un objectif concret, principalement vers le mieux-être matériel. Il voudra, par exemple, préserver la liberté de former certaines coopératives agricoles dont il aperçoit clairement les bénéfices ; mais la liberté d'association en son principe, et pour tous les hommes, le laissera peut-être relativement indifférent. Ce n'est pas la liberté « en soi », mais le « pour quoi ? » des libertés qui l'intéresse.

³ Document des Nations Unies ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, paragraphes 153 et 154.

Ne pourrait-on se demander si un droit ou une liberté définis essentiellement en fonction des fruits concrets et immédiats de leur exercice ne cessent pas d'exister le jour où les circonstances se transforment ? Par exemple, la liberté générale de déplacement peut laisser le paysan moyen indifférent, parce que le droit concret de se rendre au plus proche village satisfait tous ses besoins. Si, pourtant, l'évolution économique et sociale diminue l'importance de ce débouché, le paysan regrettera sans doute de n'avoir pas plus tôt revendiqué la liberté de se déplacer où que ce soit. On pourrait multiplier les exemples à l'infini.

Même en admettant que l'habitant moyen de l'Afrique tropicale perçoive toujours l'importance des droits de l'homme en leur principe et, dans toutes les circonstances, on peut se demander s'il dispose du minimum d'énergie, de loisir et des moyens matériels nécessaires pour veiller à la sauvegarde de ces droits. Il ne suffit pas, en effet, qu'il proteste contre les abus directement préjudiciables à ses intérêts majeurs ou à ceux de ses proches (corvées, confiscations arbitraires de terres). Encore doit-il, à titre préventif, se tenir informé des projets de lois et de règlements, souvent complexes, relatifs aux libertés, en discuter si nécessaire avec son député, participer aux réunions de groupement politiques où ces projets sont examinés, etc.

Dans les pays économiquement développés, les loisirs et les moyens modernes d'information des masses facilitent une telle vigilance, sans pour autant l'assurer. Le fardeau est, sans doute, infiniment plus lourd pour le paysan moyen de l'Afrique tropicale, souvent encore sous-alimenté, malade, tenaillé par des problèmes de subsistance, et fréquemment dépourvu de moyens d'information modernes.

2. Influences possibles des traditions sur l'attitude des individus en matière de droits de l'homme

Des traditions bien ancrées d'attachement aux libertés individuelles contribueraient sans doute beaucoup à surmonter l'influence débilante des facteurs économiques. Bien qu'une telle entreprise soit extrêmement difficile, vue l'absence de traditions écrites en Afrique tropicale et les interprétations souvent contradictoires des spécialistes, il apparaît nécessaire de rechercher dans quelle mesure et de quelles manières les sociétés africaines pré-coloniales faisaient place aux notions de droit et de liberté individuels telles qu'elles sont proclamées par la Déclaration Universelle.

Il semble qu'un tableau, simplifié, certes, mais dans l'ensemble assez fidèle, de l'Afrique pré-coloniale présente l'image d'une juxtaposition de communautés en général petites, assez isolées les unes

des autres, et très cohésives, dont les normes pénétraient souvent profondément dans tous les domaines de la vie publique et aussi dans maints domaines qui, selon la conception moderne européenne, ressortissent de la « vie privée » : mariage et relations familiales, occupation, normes morales et religieuses, organisation politique et judiciaire. Les causes d'une telle situation tiennent probablement, en partie, à l'hostilité de l'environnement naturel (forêt dense, zones désertiques), jointe parfois aux difficultés de subsistance, qui ont pratiquement interdit la vie de l'homme ou de la famille isolés. La solidarité au sein des groupes s'est développée à un degré élevé, et l'insuffisance des communications et des échanges culturels et commerciaux a probablement eu longtemps pour effet de réduire les possibilités de comparaison et de choix entre divers systèmes de valeurs.

Au sein de ces groupes fortement intégrés, l'individu était-il « écrasé » ? Pouvait-il prendre conscience de sa sphère d'intérêts personnels et de ses droits propres ? Des doutes sérieux, exprimés à ce sujet par certains sociologues ou anthropologues au début des recherches en ce domaine, ne sont plus aujourd'hui retenus.⁴ La réalité est certainement plus complexe. Selon plusieurs personnalités africaines éminentes, il conviendrait plutôt de la définir comme un « communalisme » dont l'idéal était « l'épanouissement complet de l'homme par l'épanouissement de la communauté au sein de laquelle il a choisi de vivre et de travailler ». ⁵ Dans le cadre des normes traditionnelles, l'individu, a-t-on dit, devait à tous égards respecter l'équilibre social et les exigences de la solidarité tribale mais il jouissait néanmoins d'un statut bien défini, il était titulaire de droits propres qu'il pouvait faire respecter par des procédures souvent bien établies.⁶

On a aussi suggéré que les normes collectives, reflétant les exigences de la solidarité du groupe, n'étaient pas en général considérées comme un fardeau imposé par des autorités supérieures, mais qu'elles faisaient au contraire l'objet d'une acceptation authentique, de caractère souvent émotionnel, de la part de l'individu. En effet,

⁴ Voir par exemple un exposé et une critique de ces théories dans : Elias, T. O., *The Nature of African Customary Law*, pp. 82 et 92, Manchester University Press, 1956.

⁵ Déclaration faite par un participant au colloque de Dakar sur « les voies africaines vers le Socialisme » (3-8 décembre 1962, à ne pas confondre avec la conférence de Dakar qui a eu lieu en 1966), cité dans Friedland, W. H., et Rosberg, Carl G. Jr., *African Socialism*, page 122, Stanford University Press, 1964.

⁶ Voir par exemple Elias, T. O., *op. cit.*, chapitre VI « Status and the Individual ».

un ensemble de « mythes, dogmes, croyances, et activités rituelles rendaient ce système social intellectuellement tangible et cohérent à l'Africain et lui permettaient de le penser et d'éprouver des sentiments à son égard ».⁷

Toutefois, la question se pose d'abord de savoir si le contenu de ces normes, qu'elles soient spontanément acceptées ou imposées, était toujours en complète harmonie avec les notions de droit et de liberté individuels proclamés ultérieurement par la Déclaration Universelle. A ce sujet, les gouvernements des nouveaux états d'Afrique tropicale ont été les premiers à reconnaître que certaines normes traditionnelles, liées à ces mythes et à ces rites, étaient directement contraires aux droits de l'homme tels qu'ils les avaient eux-mêmes définis dans leurs constitutions, inspirées de la Déclaration Universelle. A la Conférence de Dakar, on a mentionné, par exemple, les assassinats dits rituels qui étaient perpétrés par quelques sectes religieuses ou sociétés secrètes, ainsi que les interdits religieux contre certains soins médicaux tels que les vaccinations.⁸ Les gouvernements luttent avec la plus grande énergie contre de telles pratiques, qui tendent à disparaître rapidement.

Par ailleurs, à propos de toute société se pose la question de savoir dans quelle mesure l'individu est protégé contre le risque d'une application injuste ou erronée des normes sociales à son encontre. A cet égard, il semble que l'organisation judiciaire des sociétés africaines traditionnelles ait offert des garanties substantielles aux justiciables, garanties que nous exposerons dans la deuxième partie. L'importance attachée à la réconciliation des parties en vue de rétablir la solidarité du groupe⁹ ne saurait signifier que, dans la procédure judiciaire, les droits individuels étaient sacrifiés à l'intérêt collectif.

Il reste à examiner ce que l'on pourrait considérer comme le problème principal; dans quelle mesure l'individu pouvait-il faire modifier ou abroger une norme qui lui paraissait injuste ou oppressive? Quel que soit le degré d'intériorisation de ces normes, et le degré d'isolement des communautés, il est raisonnable de supposer que de tels doutes relatifs à la valeur de certaines coutumes se soient tôt ou tard formés dans les esprits, surtout après les premiers contacts avec d'autres civilisations. Il est nécessaire, pour répondre à

⁷ Fortes, M. et Evans-Pritchard, E. E., *Systèmes politiques africains*, page 15, Presses Universitaires de France, 1964 (traduction française de l'ouvrage publié par Oxford University Press, Londres, 1962).

⁸ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, paras. 114 et 115.

⁹ Voir par exemple Phillips, A., *Report on Native Tribunals in Kenya*, paras. 188-192 et 497-500, Nairobi 1945.

cette question, d'étudier les structures politiques traditionnelles. De nombreux auteurs les ont caractérisées en soulignant qu'« un principe général de grande importance est contenu dans ces dispositions qui ont pour effet de donner à chaque section ou à chaque intérêt majeur de la société une représentation directe ou indirecte dans la conduite du Gouvernement ».¹⁰ Il apparaît que les systèmes dits de « démocratie tribale » ont permis à l'individu ou à ses représentants, siégeant en conseils, d'exprimer, souvent très librement, leurs opinions en diverses matières, de critiquer le chef, voire de le destituer en cas d'abus de pouvoir. Nous reviendrons dans la deuxième partie sur les nombreux aspects positifs de ces institutions. Dans quelle mesure ces délibérations pouvaient-elles conduire à la modification ou à l'abrogation de normes coutumières préexistantes ? On a souligné l'emploi très fréquent des fictions juridiques, dans ces sociétés, pour faire évoluer le Droit : au lieu de déclarer ouvertement qu'une norme était injuste ou surannée, on préférait la rendre en fait inopérante en faisant jouer quelque exception qui, à la longue, devenait la règle.¹¹ Néanmoins, dans toute société, l'emploi des fictions a ses limites et le recours à la législation ne peut toujours être évité. Certains auteurs ont déclaré que, dans diverses tribus, le chef en son conseil avait effectivement exercé le pouvoir législatif.¹² Toutefois les exemples cités ne sont pas nombreux, et plusieurs d'entre eux, se rapportant à la période de gouvernement européen indirect, ne reflètent pas nécessairement la situation précoloniale.¹³ On peut se demander, semble-t-il, si l'activité des organes de la démocratie tribale n'était pas d'ordre administratif et judiciaire bien plus que d'ordre législatif. Il conviendrait peut-être à cet égard, de mentionner l'opinion selon laquelle, par le jeu des mythes et rituels, dont il est question plus haut, « le système social est en quelque sorte déplacé sur un plan mystique ou il a l'apparence d'un système de valeurs sacrées inaccessible à la critique ou à la révision. »¹⁴

Il y aurait lieu, peut-être, de se demander également quelle était la place faite par la démocratie tribale au concept d'opposition loyale

¹⁰ Fortes et Evans-Pritchard, *op. cit.*, p. 10. Voir aussi Lord Hailey, *Native Administration in the British African Territories*, part IV, page 2, London 1953; et document de base B pour la Conférence de Dakar, page 4.

¹¹ Voir Elias, T. O., *op. cit.*, chapitre X, qui mentionne, par exemple, le recours à certaines cérémonies destinées à briser symboliquement le lien de parenté entre deux fiancés, permettant ainsi leur mariage en principe prohibé par la loi contre l'inceste.

¹² Elias, T. O., *op. cit.*, pages 187-205.

¹³ Voir par exemple Schapera, M.A., étude sur les Ngwato du Bechouana-land, dans Fortes et Evans-Pritchard, *op. cit.*, p. 60.

¹⁴ Fortes et Evans-Pritchard, *op. cit.*, p. 15.

et aux groupements permanents visant à exprimer une telle opposition. Les décisions des autorités constituées, comme toutes les institutions tribales, visaient, semble-t-il, essentiellement à préserver la solidarité du groupe, impératif qui était à divers égards assorti d'un caractère sacré. Comme telles, et quelle qu'ait été l'ardeur des débats en conseil, ces décisions n'auraient-elles pas revêtu elles aussi ce caractère, dans une certaine mesure ? Si une telle hypothèse était vérifiée, il eût été sans doute malaisé pour des groupes permanents d'opposition de se constituer et d'opérer légalement.

Enfin, quelle qu'ait été l'étendue des libertés individuelles au sein de chaque communauté politique, la question se pose de savoir si l'isolement assez marqué de ces communautés n'a pas eu pour effet d'accentuer la distinction entre les « frères » de la tribu et les « étrangers ». Les difficultés relatives à l'extension de ces sentiments fraternels au-delà de limites traditionnelles assez étroites ont été soulignées.¹⁵ On aperçoit aisément le problème qui pourrait exister, à cet égard, en ce qui concerne l'épanouissement du sens de l'universalité des droits de l'homme.

3. *Poids du passé colonial*

En raison des exigences de leur économie, les puissances coloniales ont provoqué des brassages de populations qui ont eu pour effet d'atténuer la cohésion des groupes traditionnels et leur influence sur l'individu, sans toutefois les avoir fait disparaître.

Ces développements, souvent assez brutaux, ont sans doute créé de nouveaux problèmes : l'individu, privé des avantages matériels et moraux de la solidarité tribale, perdant de vue les valeurs morales traditionnelles, s'est trouvé souvent désorienté.¹⁶ Il a pu alors être parfois tenté de transférer son allégeance à des groupes politiques de tendances autoritaires, ou de tomber dans la délinquance.

Il est vrai que, dans maintes régions, l'autorité coloniale s'est efforcée de préserver les formes sociales traditionnelles. Elle a, parfois cependant, profondément modifié les institutions tribales dans un sens favorable au maintien de la domination européenne : par exemple, le chef tribal, au lieu d'être réellement responsable devant les conseils, devait être confirmé dans sa charge par l'administrateur colonial, qui avait en outre un droit de veto sur un

¹⁵ Voir, par exemple, Friedland, W. H. et Rosberg, Carl G. Jr., *op. cit.*, pages 207-208.

¹⁶ Coleman, J. S., et Rosberg, Carl G. Jr., *Political Parties and National Integration in Tropical Africa*, p. 319, University of California Press, 1964.

grand nombre de ses décisions.¹⁷ Il a pu s'ensuivre une certaine désaffection des peuples à l'égard des institutions traditionnelles, et, parfois même, la conviction chez les jeunes élites que ces systèmes anciens ne comportaient plus guère d'éléments importants susceptibles de contribuer à l'édification d'un Etat démocratique moderne.¹⁸

Enfin, le régime colonial a souvent, sauf parfois dans les dernières phases de son évolution, surimposé dans les territoires des institutions nouvelles de caractère autoritaire. Les pouvoirs exécutif, législatif et, dans une certaine mesure, judiciaire étaient fréquemment confondus entre les mains du gouverneur et des administrateurs. Ceux-ci disposaient d'un arsenal puissant à l'égard des tentatives d'opposition (sanctions pénales sévères, pouvoirs d'internement administratif, etc...), et peu de recours étaient prévus contre leurs décisions.¹⁹ Certes, les peuples de ces pays se sont insurgés contre ces autorités, mais certains auteurs ont néanmoins estimé que « the present generation of Africans — whether elites or the masses — were subjected during most of their lives to an authoritarian political order. »²⁰

B. Questions relatives à l'attitude des gouvernements

1. Incidences possibles des politiques de développement économique

Dans tous ces pays, ni les individus ni les groupes ne disposent du savoir et des ressources matérielles nécessaires pour édifier l'infrastructure du développement. L'Etat seul est en mesure de le faire. Aussi est-il amené à intervenir dans maints domaines de la vie économique et sociale, et cette intervention est la plupart du temps d'une portée infiniment plus grande que dans n'importe quel pays occidental développé, même dans ceux qui ont opté pour le « dirigisme ». L'Etat a, le plus souvent, établi des plans de développement visant à mobiliser toutes les énergies et tous les talents, et à orienter les efforts dans des directions précises.

Les pays africains en voie de développement peuvent, à cet égard, et dans une certaine mesure, être comparés à des armées en campagne; or il est notoire que, dans une armée, il n'y a que peu de

¹⁷ Document de base B pour la Conférence de Dakar, p. 4; ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 154.

¹⁸ Voir à ce sujet Coleman, J.S., et Rosberg, Carl G. Jr., pages 382-383, et Friedland, W.H., et Rosberg Carl, G. Jr., *op. cit.*, p. 123.

¹⁹ Document de base B pour la conférence de Dakar, pages 7 et 8.

²⁰ Coleman et Rosberg, *op. cit.*, p. 659.

place pour les errements et les caprices individuels.²¹ On peut donc concevoir que, pénétrés de ce principe, les gouvernements montrent peu de patience envers certaines traditions, certaines réserves ou certaines critiques dont l'effet, craint-on, serait d'entraver ou de freiner l'exécution du plan. Comme on l'a souligné à la conférence de Dakar, de telles attitudes poursuivent sincèrement des fins altruistes. Néanmoins, quelques participants à cette conférence ont exprimé la crainte que les impératifs du développement ne puissent être un jour invoqués par certains groupes en vue d'instituer des régimes autoritaires à des fins égoïstes.²² Bien que les restrictions exigées par les plans de développement soient établies à titre temporaire, certains ont pensé que la reconversion vers la liberté n'était pas toujours absolument garantie.

2. Incidences possibles des politiques d'unification nationale

Comme on l'a exposé plus haut, l'une des caractéristiques importantes de la plupart des pays d'Afrique tropicale est la co-existence de communautés traditionnelles très cohésives, qui ont souvent survécu dans une certaine mesure à l'évolution économique et sociale du dernier siècle. Elles sont souvent jalouses de préserver leurs traditions propres contre toute tentative, réelle ou supposée, d'assimilation à des structures plus vastes. Ces tendances peuvent devenir « dans certains cas, si aiguës qu'une méfiance réciproque totale anime chacun. »²³

Pour les gouvernements des jeunes états africains, l'impératif de l'unification nationale est aussi important que celui du développement économique, auquel il est, à l'évidence, étroitement lié. Il n'est donc pas surprenant qu'ils aient tendance à considérer certaines manifestations particularistes essentiellement comme des obstacles à la réalisation de ces deux objectifs et que, selon certains auteurs, « traditionalism in all its forms and manifestations has been one of the principal targets of leaders in most one-party states of the revolutionary-centralizing persuasion. »²⁴ A la conférence de Dakar

²¹ Voir en ce sens les déclarations faites au Colloque de Dakar (1962) sur « les voies africaines vers le Socialisme » citées dans Friedland et Rosberg, *op. cit.*, pages 124 et 125; Document de base B pour la conférence de Dakar (1966), page 112.

²² ST/TAO/HR/25, para. 163.

²³ Document de base B pour la conférence de Dakar, page 6. Voir aussi Coleman et Rosberg, *op. cit.*, p. 655.

²⁴ Coleman et Rosberg, *op. cit.*, p. 658.

divers participants ont défendu l'institution du parti unique en déclarant qu'« en Afrique, l'existence de plusieurs partis politiques reflétait surtout des particularismes régionaux ou tribaux ».²⁵

Dans le document de base B pour la conférence de Dakar, l'auteur a émis certaines opinions concernant les dangers que pourrait éventuellement recéler une telle situation. Etant donné la méfiance réciproque accentuée des groupements tribaux et régionaux et des partis souvent constitués sur ces bases, « les partis au pouvoir tendent à maintenir par tous les moyens leur position dans le gouvernement »²⁶ D'autre part, « l'opposition peut éprouver une telle méfiance à l'égard de ses rivaux qu'à ses yeux, sa seule ressource pour assurer sa sécurité est de s'emparer du pouvoir par tous les moyens dont elle dispose ».²⁶ Dans ce document, l'opinion est émise que « dans une telle atmosphère les droits politiques risquent d'être étouffés et de faire place aux dissensions et aux troubles civils ».²⁶

Notons que, paradoxalement à première vue, les réserves des gouvernements vis-à-vis des tendances particularistes ou séparatistes peuvent être accompagnées de commentaires élogieux à l'égard de certaines traditions africaines, des vertus de « communalisme » et de la démocratie tribale. On s'efforce en somme, par une distinction assez subtile, d'exalter les éléments traditionnels considérés comme transférables et utiles dans les conditions actuelles, tout en freinant certaines manifestations du tribalisme sur le plan politique.²⁷

3. Poids du passé colonial

Les lois promulguées durant la période coloniale ont été « dans beaucoup de cas, reprises sans modification (par les nouveaux gouvernements), bien que leurs idées politiques aient été entièrement différentes de celles de la puissance coloniale ».²⁸ On s'est demandé si la préexistence de cet arsenal législatif ne serait pas susceptible de contribuer éventuellement à « faciliter aux politiciens égoïstes la mise sur pied d'un régime peu soucieux des droits (de l'homme) et des libertés fondamentales ».²⁹ L'application d'une loi en vigueur peut, en effet, ne pas susciter l'opposition populaire au même degré que la promulgation de textes nouveaux.

²⁵ ST/TAO/HR/25, para. 155.

²⁶ Document de base B pour la conférence de Dakar, pages 6-7.

²⁷ Voir par exemple les citations dans Friedland et Rosberg, *op. cit.*, page 123.

²⁸ Document de base B pour la conférence de Dakar, p. 8.

²⁹ Document de base B pour la conférence de Dakar, p. 8.

C. Questions relatives à certains droits et libertés individuels

1. *Libertés d'information et d'expression*

L'établissement d'un réseau moderne d'information des masses — presse, et surtout, radio, cinéma et télévision — exige de vastes investissements et une spécialisation de la main d'oeuvre qui excèdent de beaucoup dans ces pays les capacités des citoyens. Certaines grandes sociétés étrangères peuvent être en mesure d'accomplir cette tâche et dans une atmosphère de liberté d'entreprise intégrale, elles auraient en général un monopole en ce qui concerne les moyens d'information dans ces pays. Ces problèmes existent dans le monde entier, mais ils sont particulièrement aigus dans les pays de l'Afrique tropicale en voie de développement.

Les gouvernements de ces pays poursuivent donc souvent une politique d'intervention en vue de créer des entreprises nationales d'information susceptibles de concurrencer les grandes compagnies étrangères.³⁰ Dans le domaine de la radio et — là où elle existe — de la télévision, et dans une certaine mesure aussi dans le domaine de la presse périodique, ces entreprises nationales sont souvent en fait organisées et financées par des organismes publics.³¹

L'intervention de l'Etat en ce qui concerne le statut de l'entreprise d'information ne signifie pas nécessairement que le gouvernement contrôle et oriente le contenu de l'information. Plusieurs états ont établis des institutions destinées à concilier la propriété ou le financement public de l'entreprise et la liberté d'information et d'expression, par exemple: gestion des organismes publics de radio et télévision par des conseils indépendants comprenant des représentants élus des partis ou d'autres associations; garantie de temps égaux d'utilisation de la radio et de la télévision par divers partis ou personnalités politiques, au moins en période électorale, etc.³² Ainsi, à la conférence de Dakar, quelques participants ont indiqué que, dans leurs pays, « la radio et la télévision, bien qu'installées par le gouvernement, fonctionnent sous l'autorité d'un organisme entièrement indépendant ».³³

Il faut aussi noter que, dans plusieurs pays en voie de développement, africains et asiatiques, on souligne le devoir du gouvernement d'intervenir, non pas pour restreindre la liberté d'expression,

³⁰ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 139.

³¹ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 142.

³² Voir à ce sujet, notamment, le rapport d'une conférence régionale européenne des Nations Unies sur « la liberté de l'information » (Rome, avril 1964), ST/TAO/HR/20, paras. 48 et 49.

³³ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 142.

mais pour assurer au contraire cette liberté aux individus ou associations les moins puissants dont la voix, dans une atmosphère de « laissez-faire », risquerait d'être étouffée par celle de quelques groupes mieux organisés et plus riches.³⁴

Pendant, selon certains participants à la conférence de Dakar, « il n'est pas concevable que, si l'Etat contrôle les moyens d'expression, ceux-ci puissent être utilisés pour le démolir ».³⁵ Ils ont soutenu qu'« un juste équilibre devait être maintenu entre les privilèges découlant de la liberté d'information et l'obligation du gouvernement de veiller aux intérêts généraux de leur pays ».³⁶ On a justifié certaines restrictions en soulignant « la fragilité de la structure des nations africaines »³⁶ ainsi que « la nécessité d'asseoir et d'assurer un état fort et stable, le souci d'éviter la dispersion des énergies intellectuelles et morales, et la préoccupation de rassembler autour d'un idéal commun la nation entière ».³⁶ Quelques orateurs ont été d'avis que « les individus ne peuvent s'exprimer librement que dans la mesure où ils ne mettent pas en cause les options fondamentales de l'Etat », et que les minorités politiques « ne pouvaient critiquer que l'exercice du pouvoir et non les bases du pouvoir ».³⁷

D'autres participants ont estimé qu'« en Afrique comme ailleurs on n'a pas le droit de placer l'homme dans un moule ».³⁸ On a été d'avis que « la liberté d'information peut provoquer des réformes, favoriser la diffusion de la culture, et contribuer à la formation de la civilisation de l'universel ».³⁹

Certains orateurs ont souligné, en outre, que des restrictions à la liberté de l'information risquaient de produire l'effet contraire à celui attendu par les gouvernements: l'imposition brutale de restrictions, loin de dissuader les peuples de prêter oreille à certaines opinions, pouvait au contraire éveiller leur curiosité. Le caractère trop officiel des informations radiodiffusées, leur uniformité, pouvait conduire, a remarqué un orateur, « à la naissance de 'Radio-Cancan' diffusant de fausses nouvelles ».³⁹ Ce dernier risque, en particulier, ne devrait sans doute pas être sous-estimé: dans les villages de l'Afrique tropicale, les nouvelles émanant du pouvoir central rencontrent parfois un certain scepticisme, peut-être hérité de la

³⁴ Voir à ce sujet le rapport d'une conférence régionale asiatique des Nations Unies sur « la liberté de l'information » (Nouvelle-Delhi, février-mars 1962) ST/TAO/HR/13, paras. 32 et 33.

³⁵ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 140.

³⁶ *Ibid.*, para. 132.

³⁷ *Ibid.*, para. 134.

³⁸ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 133.

³⁹ *Ibid.*

période coloniale, alors qu'on peut accorder beaucoup de crédit aux rumeurs de source locale.

2. *Liberté d'association et droits politiques*

A la conférence de Dakar, plusieurs orateurs ont soutenu que, dans leurs pays à l'heure actuelle, le maintien d'un système pluripartiste aurait de graves inconvénients.⁴⁰

Cette critique du pluripartisme ne s'est pas réclamée de principes absolus, mais d'une conception relativiste de l'histoire. Dans les pays européens développés, a-t-on dit, les partis politiques « étaient souvent l'émanation des classes possédantes qui entendaient garder leurs avantages et privilèges économiques »⁴¹ et aussi, peut-on ajouter, celle des classes qui aspirent à améliorer leur condition. En Afrique tropicale, les buts communs de tous les groupements politiques formés durant la période coloniale avaient été de « conquérir la liberté politique et d'obtenir les droits économiques »,⁴² dont tous les habitants étaient à peu près également privés. Etant donné cette communauté d'intérêts majeures, ces groupements « n'avaient en général pas formé des idéologies politiques distinctes les unes des autres ». ⁴³ Or, ont poursuivi ces orateurs, malgré l'absence d'idéologies distinctes, des divisions et des conflits entre partis s'étaient parfois manifestés après l'indépendance. Ils ont été d'avis qu'en fait, ces divisions « reflétaient surtout des particularismes régionaux ou tribaux ou des conflits entre les intérêts égoïstes de certains groupements économiques ». ⁴³ En outre, « dépourvus dans une large mesure d'idéologies, certains partis tendaient à emprunter leurs doctrines à l'étranger et à ouvrir la porte à des influences étrangères indésirables dans la vie politique africaine ». ⁴⁴ Dans ces conditions, ont conclu ces orateurs, le maintien du système pluripartiste en Afrique tropicale « aurait eu les graves inconvénients d'attiser les dissensions entre divers éléments de la population, de disperser les énergies du peuple et de contrecarrer les efforts du gouvernement en vue du développement économique ». ⁴⁵ On a ajouté qu'en tous les cas le pluripartisme prive le gouvernement de précieux talents, cantonnés dans l'opposition; c'était un « luxe » que les pays en voie de développement ne pouvaient guère s'offrir. Ces participants ont donc

⁴⁰ *Ibid.*, para. 155.

⁴¹ ST/TAO/HR/25, para. 153.

⁴² *Ibid.*, para. 154.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 155. Voir l'exposé des problèmes relatifs à ces particularismes dans la section B 2 de la première partie de cet article.

estimé nécessaire que « dans l'intérêt national, toutes les énergies populaires soient canalisées vers un seul parti de masse ».⁴⁵

En ce qui concerne la genèse du parti unique, la conférence a mis l'accent sur la nécessité d'une adhésion spontanée des masses. Elle a noté que, dans plusieurs cas, les groupements politiques minoritaires, reconnaissant l'impératif de l'unité nationale, s'étaient volontairement dissous ou fusionnés avec le parti au pouvoir.⁴⁶ On a également souligné que, dans certains pays, malgré l'existence de fait du parti unique, cette institution n'était pas expressément prévue par les lois, et que, si le peuple l'estimait un jour nécessaire, d'autres formules d'organisation politique pourraient être adoptées.⁴⁷ Malgré l'importance attachée aux méthodes de persuasion, « quelques orateurs ont toutefois soutenu que le parti unique, expression de la volonté des masses, devait si nécessaire être imposé aux minorités réactionnaires ».⁴⁸

Le parti unique, étant un instrument de mobilisation populaire, est en général très largement ouvert aux citoyens, quelles que soient leurs origines ou leurs tendances. Cependant, l'adhésion, bien qu'encouragée, n'est pas obligatoire.⁴⁹ Le parti s'efforce d'atteindre tous les secteurs de la vie sociale, notamment par ses organisations de jeunesse, ses sections féminines, ses groupes culturels, sa branche syndicale.⁵⁰ Plusieurs orateurs ont souligné que, dans leur pays, « au sein du parti, des élections périodiques et honnêtes, à tous les échelons, assureraient la présence des plus aptes aux postes de commande et la représentation des diverses tendances. La critique constructive était non seulement admise, mais encouragée, et nul, pas même le chef de l'Etat, ne pouvait s'y dérober. A tout moment, les mandataires responsables pouvaient être privés de leurs fonctions par les membres du parti ».⁴⁹

Sans nier que l'Afrique en voie de développement ne connaisse des difficultés particulières, d'autres orateurs ont estimé qu'il était essentiel de maintenir un dialogue entre le pouvoir et l'opposition,

⁴⁵ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 155. Voir l'exposé des problèmes relatifs à ces particularismes dans la section B 2 de la première partie de cet article.

⁴⁶ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 156. Un tableau de la situation des partis dans divers pays d'Afrique tropicale est contenu dans le document de base A pour la conférence de Dakar, page 19.

⁴⁷ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 159.

⁴⁸ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 156. Voir aussi document de travail no. 13 pour la conférence de Dakar, page 12.

⁴⁹ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para 158.

⁵⁰ Parmi les études détaillées du parti unique en Afrique tropicale, voir notamment Carter, Gwendolen, M., *African One-Party States*, Ithaca 1962, et Coleman et Rosberg, *op. cit.*

afin de permettre à l'Etat « de mieux comprendre les aspirations des citoyens dans leur complexité et d'adapter la politique du développement à la situation réelle du pays ».⁵¹ Dans ce but, il fallait permettre aux citoyens d'exercer effectivement « la liberté d'expression et d'opinion, et, partant, celle de fonder des partis d'opposition constructive ».⁵² Selon ces partisans, « les pratiques d'apparence démocratique au sein du parti unique — élections et congrès — étaient largement illusoire. A tout le moins, le principe même de l'unicité du parti ne pouvait être mis en question ».⁵³

Les orateurs opposés au parti unique ont aussi exprimé la crainte que les chefs du parti « influencés par les flatteurs, gagnés par la personnalisation »⁵⁴ ne deviennent de plus en plus autoritaires et intolérants vis-à-vis des critiques et n'en viennent à « perdre de vue les aspirations réelles des masses, même si le parti avait répondu tout d'abord à la volonté populaire ».⁵⁴ A un certain stade, l'opposition aux buts et même aux méthodes du pouvoir, qu'on soupçonnait toujours d'être inspirée par le tribalisme destructeur, ne pouvait guère espérer triompher par des moyens légaux. « Son seul recours était de devenir clandestine et de renverser le gouvernement par la subversion, la violence, la guerre civile.»⁵⁶ Le gouvernement pouvait alors se voir contraint « organiser un vaste système de sécurité, avec police secrète, etc., et d'y consacrer une part importante du budget, qui pourrait être utilisée à des fins plus fructueuses ».⁵⁷ Ainsi, selon ces orateurs, les régimes de parti unique ne garantis- saient-ils nullement la stabilité politique ni un développement économique accéléré.⁵⁸

3. Questions relatives à l'administration de la justice pénale et au statut de la magistrature

Les pays d'Afrique tropicale ont à, l'heure actuelle, des lois pénales et de procédure criminelle très détaillées, souvent inspirées des codes occidentaux modernes, qui prévoient des garanties substantielles pour l'accusé : définition stricte des crimes et délits, présomp-

⁵¹ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 164.

⁵² *Ibid.*, para. 161.

⁵³ *Ibid.*, para. 163.

⁵⁴ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 163.

⁵⁵ *Ibid.* Les tenants du parti unique ont toutefois observé que les coups d'états étaient des phénomènes qu'on rencontrait aussi bien sous des régimes pluralistes (*ibid.*).

⁵⁷ Document de base B pour la conférence de Dakar, *op. cit.*, page 12; ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 163.

⁵⁸ Document de base C pour la conférence de Dakar, pages 3-5.

tion d'innocence, limitation de durée et caractère facultatif de la détention préventive, droits de la défense durant l'instruction et l'audience de jugement, caractère contradictoire du procès pénal. On a justifié certaines règles par la nécessité de tenir compte des conditions matérielles propres à l'Afrique tropicale: par exemple, vu les difficultés de communication, la durée maximum de la garde à vue policière, avant comparution devant le magistrat, peut être parfois un peu plus longue que dans les codes dont ces pays se sont inspirés.⁵⁹ Dans certains cas, il conviendrait sans doute d'examiner avec beaucoup de soin si le désir d'adapter la procédure pénale aux conditions africaines ne conduirait pas, à l'extrême, à l'affaiblissement d'importantes garanties. A la conférence de Dakar, par exemple, on s'est demandé s'il ne conviendrait pas « d'interpréter d'une manière plus souple » les règles du système britannique (*Judge's Rules*) concernant la recevabilité des aveux en tant que preuve à charge: en effet, d'après un orateur, les aveux faits librement par l'accusé au chef de son village, qui constituaient souvent la seule preuve à charge, étaient parfois rejetés par les tribunaux vu que l'accusé, techniquement en état d'arrestation, n'avait pas été dûment averti de son droit au silence.⁶⁰

La répression du crime de détournement de deniers publics a fait, à la conférence de Dakar, l'objet de débats qui intéressent de près notre étude. On s'est accordé à reconnaître le caractère particulièrement odieux de cette infraction dans les pays africains en voie de développement, dont les besoins en investissements publics étaient immenses. Certains orateurs ont néanmoins insisté pour que toutes les garanties du droit pénal libéral soient accordées à l'accusé. D'autres participants « ont estimé que le maintien intégral de toutes ces garanties ne permettrait pas une répression efficace » et ils ont fait savoir qu'on avait « résolu, dans certains pays, de modifier ces lois dans le sens d'une plus grande sévérité des peines et on avait notamment restreint le pouvoir du juge d'accorder les circonstances atténuantes ». ⁶¹

Des inquiétudes ont été exprimées au sujet des tribunaux spéciaux établis en plusieurs pays africains pour juger des crimes politiques, selon des procédures parfois exorbitantes du droit commun. On a dit notamment que « de tels tribunaux risquaient de porter atteinte aux droits de l'homme s'ils étaient composés de membres du parti au

⁵⁹ Document de base A pour la conférence de Dakar, page 5.

⁶⁰ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 232.

⁶¹ *Ibid.*, para. 231.

pouvoir et ne permettaient pas à l'accusé de mettre en oeuvre une défense efficace.»⁶²

A cet arsenal répressif, s'ajoutent parfois des mesures d'ordre préventif, dont les plus typiques sont l'internement administratif et l'assignation à résidence, toutes deux en général prises par l'Exécutif. Comme l'a noté le document de base B pour la conférence de Dakar, ces lois avaient été souvent promulguées par les puissances coloniales. Selon ce document, « parfois leur portée a été étendue et leur sévérité aggravée.»⁶³ Certains orateurs à la conférence se sont prononcés pour l'interdiction de telles mesures, « sauf en cas de menace grave contre l'ordre public et la sécurité de l'Etat; et, dans ce cas, ils ont estimé que la personne frappée doit être placée sous le contrôle du juge.»⁶⁴

De nombreux participants ont souligné que la sauvegarde des libertés individuelles dépendait non seulement de l'existence de garanties de procédure, mais aussi et peut-être surtout de la présence en nombre suffisant d'avocats et de juges compétents et indépendants. Maints orateurs ont souligné qu'en Afrique tropicale, une grande partie de la population, faute de ressources suffisantes, ne pouvait effectivement exercer son droit à l'assistance d'un avocat.⁶⁵ L'ordre des avocats pouvait certes jouer un rôle utile en encourageant ses membres à prêter leurs services gratuitement aux indigents,⁶⁶ mais ce ne pouvait être là qu'une solution partielle. Quant aux budgets publics, ils étaient en général « très insuffisants pour financer un programme étendu d'assistance judiciaire.»⁶⁶ Un orateur a toutefois déclaré que son pays faisait actuellement l'expérience de la gratuité totale de la justice, l'Etat assurant lui-même le paiement des avocats.⁶⁷ D'une manière générale, et peut-être plus particulièrement lorsque le défenseur est rémunéré sur les fonds publics, certains ont émis des doutes quant à « la liberté réelle de l'avocat dans les cas de délits politiques, cas dans lesquels l'adversaire de l'accusé est précisément l'Etat.»⁶⁸ D'autres ont affirmé qu'« aucun avocat n'a été persécuté pour avoir défendu un client.»⁶⁸

Un débat particulièrement intéressant s'est déroulé en ce qui concerne le statut de la magistrature. Certains, sans nier que le juge

⁶² ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 224; document de base A pour la conférence de Dakar, page 35.

⁶³ Document de base B pour la conférence de Dakar, *op. cit.*, page 21.

⁶⁴ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 50; document de base A pour la conférence de Dakar, pages 25 et 26.

⁶⁵ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 54.

⁶⁶ *Ibid.*, para. 216.

⁶⁷ *Ibid.*, para. 55.

⁶⁸ *Ibid.*, para. 56.

devait être objectif et impartial, ont estimé qu'il ne devait jamais être séparé du peuple, car sa mission était « d'interpréter la volonté populaire et d'inculquer aux masses le respect du droit en fonction des nécessités du développement. »⁶⁹ Juge « engagé », il « pouvait et devait être militant de base du parti unique et participer à la vie du parti. »⁶⁹ Certains autres orateurs, tout en reconnaissant que le juge devait être pleinement conscient de l'intérêt général, ont exprimé des craintes au sujet de cette conception du « magistrat engagé ». A leurs yeux, il était indispensable que les personnes chargées de contrôler les autres pouvoirs « soient mises à l'abri des pressions et sollicitations de toutes les autres autorités. »⁷⁰ Ceci impliquait non seulement l'existence de garanties légales, mais aussi le devoir moral pour le juge de ne pas « prendre des options politiques partisans, ne fût-ce qu'en esprit. »⁷¹

4. Droits et libertés dans le domaine du travail

Le déclaration Universelle des droits de l'homme proclame en son article 23 que « toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. » A la conférence de Dakar, « tous les participants qui ont pris la parole sur ce point ont souligné que la situation économique et sociale de l'Afrique à l'heure actuelle ne permettait pas d'appliquer sans réserves ni qualifications le principe du libre choix du travail inscrit à l'article 23 de la Déclaration Universelle. »⁷² On a affirmé que « les pouvoirs publics devaient intervenir et mobiliser toutes les énergies disponibles pour mettre en oeuvre le droit de chacun à la protection contre le chômage, également inscrit dans la Déclaration Universelle, et pour assurer le développement économique. »⁷³ On a reconnu en même temps « la nécessité de sauvegarder au maximum la liberté individuelle, » et a dit que « le recours à la contrainte n'était le plus souvent admis qu'en dernier ressort comme une mesure temporaire, en cas de force majeure. »⁷⁴

Les efforts accomplis pour concilier les deux impératifs du développement économique planifié et du maintien des libertés essentielles dans le domaine du travail revêtent des aspects variés. Dans certains pays, l'individu restait libre dans une large mesure de choisir son

⁶⁹ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 228.

⁷⁰ *Ibid.*, para. 223.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 60.

⁷³ *Ibid.*, para. 61.

⁷⁴ *Ibid.*, para. 62.

emploi, mais il avait le devoir de travailler, obligation parfois inscrite dans la Constitution.⁷⁵ C'est ainsi que dans un pays, toute personne âgée de 18 à 55 ans devait justifier d'un emploi ou poursuivre des études. « Les oisifs recevaient une terre et étaient tenus de l'exploiter, sans peine d'encourir des sanctions pénales. »⁷⁶

Dans plusieurs pays, on s'efforçait d'employer la jeunesse à des grands travaux d'intérêt public soit dans le cadre de l'armée, soit dans celui de services civiques. Parfois, une telle activité était volontaire sauf en ce qui concerne les individus qui ne justifiaient pas d'un emploi licite.⁷⁷ Dans quelques autres pays, ces services étaient obligatoires.⁷⁸ Certains orateurs, sans nier que la liberté individuelle en matière de travail dusse être conciliée avec les exigences propres à l'Afrique d'aujourd'hui, ont craint que « l'encadrement obligatoire de la jeunesse dans les formations civiques n'ait pour effet d'endocotriner les citoyens et de limiter dangereusement leur sens critique. »⁷⁹

Certains autres orateurs ont été d'avis que les politiques de mobilisation obligatoire de la main-d'oeuvre étaient justifiées, tant pour résorber le chômage et accélérer le développement économique que pour stimuler « le sentiment de l'unité nationale. »⁸⁰ Ils ont soutenu que ces politiques « ne sauraient être considérées comme des violations des droits de l'homme, du moment qu'elles correspondaient aux aspirations réelles de la grande majorité du peuple. »⁸¹ On a souligné que les décisions concernant le service civique obligatoire « n'étaient promulguées qu'après des consultations étendues à tous les échelons et compte tenu de l'adhésion des intéressés. Dans ces conditions, même si les décisions étaient arrêtées par un parti unique, il ne s'agissait pas de contrainte mais de méthodes réellement démocratiques. »

D. Modalités d'application des droits et libertés individuels en Afrique tropicale

Cet article a pu jusqu'à présent donner l'impression tout à fait erronée que les pays d'Afrique tropicale connaissaient surtout des problèmes dans le domaine des droits et libertés individuels. Pour présenter un tableau plus fidèle de la situation, il convient de mettre en

⁷⁵ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 69.

⁷⁶ *Ibid.*, para. 70.

⁷⁷ *Ibid.*, paras. 67 et 68.

⁷⁸ *Ibid.*, para. 71.

⁷⁹ *Ibid.*, para. 76.

⁸⁰ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 71.

⁸¹ *Ibid.*, para. 76.

lumière plusieurs facteurs qui sont de nature à contribuer à la promotion de ces droits et libertés dans la région étudiée.

Tout d'abord, les traditions africaines dont il a été question dans la première partie contiennent d'importants éléments positifs à cet égard. L'importance attachée par ces traditions au maintien de la solidarité sociale ne signifiait pas négation de la personnalité des membres. Si l'on soulignait que le respect des normes était indispensable à la sécurité et au bonheur de chacun, on n'en reconnaissait pas moins le droit de tout homme à l'épanouissement de sa personnalité grâce aux bienfaits tirés de cette solidarité.⁸² Certains auteurs se sont efforcé de mettre en lumière d'une manière détaillée cette conception des droits individuels dans les sociétés traditionnelles.⁸³ Ces droits, nous l'avons noté, étaient en général solidement garantis par la procédure judiciaire traditionnelle. On a notamment exprimé l'opinion que «chez les habitants de l'Afrique primitive, la jurisprudence atteint son plus haut développement. Leur code peut rivaliser en précision et en portée avec celui des Ifuagos mais, à la différence des Ifuagos, les Africains ont presque partout des règles méthodiques, pour la procédure à suivre devant des tribunaux constitués.»⁸⁴ Deux des caractéristiques importantes de ces procédures judiciaires étaient, en général, la liberté de parole considérable de l'accusé ou de son représentant⁸⁵ et le caractère public du procès.⁸⁶

En ce qui concerne la conduite du gouvernement, plusieurs auteurs ont caractérisé comme suit les institutions de démocratie tribale mentionnées plus haut: «L'Africain attache une importance spéciale à la stricte observation de la procédure assurant à tous les membres d'une communauté la possibilité de faire entendre leur voix dans les délibérations concernant les questions qui présentent pour cette communauté un intérêt majeur. On trouve rarement en Afrique coloniale britannique, parmi les formes de gouvernement indigène qui étaient en vigueur autrefois, des exemples de pouvoir qui puisse être qualifié

⁸² Tom Mboya souligne ainsi «The African's thought processes and cosmological ideas which regard man, not as a social means, but as an end and entity in society» (article «African Socialism» dans *Transition*, VIII, Mars 1963). Voir aussi Friedland et Rosberg, *op. cit.*, pages 160 et 161.

⁸³ Voir par exemple Elias, T. O., *op. cit.*, chapitres VI (Status and the Individual), VIII (Principles of Liability for Legal Wrongs) and IX (African Concepts of Ownership and Possession).

⁸⁴ Lowie, R. H., *Primitive Society*, p. 404, London 1921, traduction française dans: document de base B pour la conférence de Dakar, *op. cit.*, page 16.

⁸⁵ Elias, T. O., *op. cit.*, p. 246-248.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 250.

d'autocratique, et les cas de régimes véritablement autoritaires ne sont pas plus nombreux.»⁸⁷

Il apparaît que le sens de la primauté du Droit, même par rapport à la volonté du chef, et le concept du gouvernement par consentement ont des racines profondes dans les traditions africaines. On a pu, certes, se demander si le caractère sacré accordé à certaines normes ne leur donnait pas l'apparence d'un système « inaccessible à la critique ou à la révision, »⁸⁸ et si le domaine des débats en conseil et le champ d'action du pouvoir législatif n'étaient pas, de ce fait, limités. Toutefois, l'esprit critique en matière politique s'exprimait dans les organes tribaux et selon les procédures établies, au moins, à l'égard des décisions administratives prises en application de la coutume: au sein de ces organes, et dans ces limites, « le chef et ses conseillers peuvent être sévèrement blâmés, car il est rare que les gens aient peur de parler ouvertement et franchement »⁸⁹ On a déjà noté les questions qui pourraient se poser en ce qui concerne la place faite au concept d'« opposition loyale » organisée. Quelles que soient les hypothèses qu'on peut faire à ce sujet, il ne faut pas perdre de vue, pour autant, les apports authentiquement démocratiques des traditions africaines.

Qu'advient-il de ces institutions tribales dans l'Afrique d'aujourd'hui ? Elles ont été souvent transformées par l'autorité coloniale, et leur influence a été dans une certaine mesure atténuée par les brassages de population dûs aux exigences économiques. En outre, comme on l'a mentionné, les gouvernements expriment parfois leur méfiance vis-à-vis de certaines manifestations, jugées divisives, du tribalisme sur le plan politique. Ne serait-il pas regrettable que cette attitude entraîne le rejet global des traditions, y compris celles favorables à l'épanouissement des droits et libertés individuels ? Il semble que l'importance de ce problème ait été bien conçue par les élites, y compris les dirigeants politiques, qui, tout en insistant sur les impératifs de l'unité nationale, exaltent souvent certaines traditions, racines de la « personnalité africaine » et soulignent la nécessité d'un « conservatisme sélectif. »⁹⁰

⁸⁷ Lord Hailey, *Native Administration in the British African Territories*, part IV, page 2, London 1951, traduction française dans document de base B pour la conférence de Dakar, p. 4; voir aussi Fortes et Evans-Pritchard, *op. cit.*, pages 11, 33, 36, 56, 68, 121.

⁸⁸ Fortes et Evans-Pritchard, *op. cit.*, p. 15. Voir plus haut, première partie, section A 2.

⁸⁹ Fortes et Evans-Pritchard, *op. cit.*, p. 63.

⁹⁰ Voir par exemple, Friedland et Rosberg, *op. cit.*, citations aux pages 122 et 123.

Quelques auteurs se sont d'ailleurs demandés si même les manifestations politiques du tribalisme ne pourraient en certaines circonstances contribuer à renforcer la structure démocratique de l'Etat. Selon le document de base B pour la conférence de Dakar, « si les pouvoirs des divers tribus et régions s'équilibrent de telle sorte qu'aucune d'elles n'est en mesure de dominer les autres, et si les différences ou scissions qui les séparent ne sont pas assez marquées pour engendrer une haine et une animosité intense; s'il existe enfin certaines zones d'intérêts communs, alors le tribalisme et le régionalisme seront en toute probabilité d'un grand secours pour le maintien de la démocratie. Les tribus, dans l'impossibilité de se dominer mutuellement, s'engageront nécessairement à mener une politique de coexistence pacifique.»⁹¹ Il est néanmoins difficile de déterminer dans quelle mesure les élites africaines souscriraient à cette opinion qui n'a pas fait l'objet de débats à la conférence de Dakar.

Il convient aussi de mentionner la conviction de maints auteurs et dirigeants politiques africains selon laquelle « genuinely indigenous African Society is viewed as being economically homogeneous and unstratified.»⁹² Des opinions très variées ont été exprimées à cet égard. Même en admettant l'absence ou la rareté des divisions socio-économiques dans ces communautés, on s'est demandé s'il était possible de transférer à l'échelle nationale le sentiment de fraternité tribale qui en était le corollaire.⁹³ Enfin, quelques autres, envisageant l'avenir, ont estimé que « the possibility that Africans can create a society with little or no stratification must be viewed with some skepticism. The undeveloped state of most African economies creates, instead, great demand for stratification.»⁹⁴ Quoiqu'il en soit, il apparaît que l'idéal d'une société fraternelle a un rayonnement considérable dans l'Afrique d'aujourd'hui;⁹⁵ et qu'un tel idéal s'harmoniserait aisément avec celui proclamé dans l'article premier de la Déclaration Universelle des droits de l'homme: « Tous les êtres humains . . . doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.»

Il faut, enfin, souligner que beaucoup de problèmes relatifs à la promotion de droits de l'homme en Afrique tropicale tendront sans doute à s'atténuer avec le temps. Le développement économique aura

⁹¹ Document de base B pour la conférence de Dakar, *op. cit.*, page 5.

⁹² Friedland et Rosberg, *op. cit.*, page 22. Voir aussi: Hodgkin, T., « A note on the language of African Nationalism », dans *African Affairs; Number one*, édité par Kenneth Kirkwood, London 1961, pp. 37-38; Document de base B pour la Conférence de Dakar, *op. cit.*, p. 10.

⁹³ Friedland et Rosberg, *op. cit.*, p. 208.

⁹⁴ Friedland et Rosberg, *op. cit.*, p. 25.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 209.

pour effet direct de faire accéder la population progressivement à la jouissance des droits économiques et sociaux. C'est sans doute l'aspect le plus fréquemment souligné des problèmes ici étudiés. En outre, l'individu disposera de plus de temps, d'énergie et de ressources matérielles pour exercer effectivement ses droits civils et politiques et pour veiller au respect des droits et libertés de l'homme en général. Parallèlement, les diverses restrictions aux libertés qui peuvent parfois être imposées en raison des exigences du développement perdront progressivement beaucoup de leur raison d'être à mesure que s'accroîtra ce développement.

Un facteur essentiel, en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme, est, bien entendu, la philosophie politique des gouvernements. Les élites politiques de l'Afrique tropicale ont, certes, vécu sous l'empire des lois souvent restrictives de la puissance coloniale, mais, grâce notamment à leurs études à l'étranger, elles ont pu aussi prendre conscience de la valeur des libertés aussi bien que des problèmes concernant leur mise en oeuvre dans un régime démocratique moderne. « Ces contacts culturels ont laissé une empreinte dans l'esprit de l'Africain et lui ont ouvert de nouveaux horizons dans lesquels les droits de l'homme sont traités avec respect et dignité. C'est d'ailleurs la diffusion de ces idées libérales qui a poussé les populations coloniales à revendiquer l'indépendance et l'égalité. »⁹⁶ Aussi, loin de rejeter les principes de la Déclaration Universelle, les constitutions et de nombreuses lois de ces pays en réaffirment-elles solennellement l'importance.⁹⁷ Sans doute, ces textes soulignent-ils plus, peut-être, que ne l'avaient fait les Déclarations américaines et françaises du XVIII^e siècle, les responsabilités de l'individu envers la collectivité. Mais c'est un trait qui paraît aussi distinguer la Déclaration Universelle de ces documents plus anciens : la Déclaration Universelle n'affirme-t-elle pas, en son article 29, que « l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seule le libre et plein développement de sa personnalité est possible » ?

Même dans les pays africains où l'on souligne avec le plus de force l'interdépendance de l'individu et de la société, l'Etat n'apparaît pas comme une fin en soi. Au contraire, on a insisté à la conférence de Dakar sur l'idée selon laquelle une institution comme le parti unique « était conçue exclusivement comme un moyen au service du peuple pour assurer la construction de la nation et le développement économique, et non pas comme une fin en soi. Si les conditions économiques

⁹⁶ Document de base B pour la conférence de Dakar, *op. cit.*, p. 9.

⁹⁷ Voir par exemple les extraits de nouvelles constitutions africaines dans *l'Annuaire des droits de l'homme pour 1960*, Nations Unies, New-York 1963.

et sociales se transformaient, d'autres formules d'organisation politique pourraient être adoptées.»⁹⁸

Tout en réaffirmant leur attachement aux principes de la Déclaration Universelle, la majorité des orateurs à la conférence de Dakar ont souligné la nécessité de tenir compte des conditions propres à l'Afrique d'aujourd'hui, et spécialement des exigences de l'unification nationale et du développement économique. Leurs échanges de vues permettent, semble-t-il, d'entrevoir certaines modalités d'application des droits de l'homme qui tiendraient compte de ces conditions sans porter atteinte à l'essence des droits individuels.

En vue de maintenir un dialogue constructif entre diverses opinions librement exprimées, tout en sauvegardant l'unité nationale en ce qui concerne les objectifs essentiels, plusieurs participants à la conférence de Dakar « ont recommandé que l'on encourage les partis politiques à se regrouper ou à former des coalitions autour d'un programme commun pour assurer le développement national. C'était la solution qui avait prévalu, en dehors de toute contrainte, dans certains pays africains, et qui paraissait porter ses fruits.»⁹⁹ Des méthodes similaires ont d'ailleurs été utilisées dans des pays appartenant à d'autres régions où l'on a reconnu, en certains domaines et dans certaines circonstances, la nécessité d'une politique bipartisane.

En ce qui concerne l'administration de la justice, certaines adaptations aux conditions locales peuvent s'avérer nécessaires, sans pour autant porter atteinte à l'indépendance des autorités judiciaires ni aux droits des parties en leur essence. Ainsi, les institutions du juge itinérant¹⁰⁰ et des organes quasi-judiciaires locaux composés de notables des villages¹⁰¹ semblent répondre au double souci de rapprocher la justice du justiciable et de pallier aux difficultés nées de la pénurie de juges professionnels. L'institution des justices de village, avec la possibilité d'appel devant un magistrat professionnel, semble particulièrement intéressante car elle pourrait permettre d'assurer une synthèse harmonieuse entre les procédures traditionnelles et les normes judiciaires modernes.

On a également, à cette conférence, souligné qu'en certains pays africains, on s'efforçait de « simplifier l'administration de la justice et de la rendre gratuite ou moins coûteuse.»¹⁰² En effet, le justiciable africain renonce souvent à recourir aux tribunaux constitués, et se prive ainsi de garanties importantes, s'il doit remplir mille formulai-

⁹⁸ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 159.

⁹⁹ ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 168.

¹⁰⁰ *Ibid.*, para. 214.

¹⁰¹ *Ibid.*, para. 229.

res compliqués et utiliser les services de maints intermédiaires. Dans quelques pays, on a été jusqu'à la suppression de ces « fonctions auxiliaires jugées non-essentielles. »¹⁰³

Les problèmes relatifs à la mobilisation obligatoire de la jeunesse dans les services civiques du travail fait l'objet d'un examen approfondi par des experts dans diverses régions du monde. Ces questions ont été discutées, non seulement à la conférence de Dakar, mais à une conférence régionale asiatique des Nations Unies tenues à Kaboul en mai 1964, sur « les droits de l'homme dans les pays en voie de développement. » A cette dernière conférence, certains participants ont estimé que les pouvoirs publics devraient s'efforcer d'« offrir des encouragements suffisants à la population pour atteindre les objectifs des plans de développement par l'application de systèmes de travail volontaire. »¹⁰⁴ Ces orateurs ont mentionné, par exemple, comme méthodes de persuasion autres que le salaire : « accorder certains avantages et certaines priorités pour la formation professionnelle, l'emploi et les perspectives de promotion, ou différer, abrégé ou supprimer le service militaire normal pour les personnes qui participent volontairement à des services publics importants. »¹⁰⁵

Ce sont là quelques-unes des modalités d'application des droits et libertés proclamés dans la Déclaration Universelle auxquelles les élites responsables en Afrique tropicale accordent, semble-t-il, beaucoup d'attention.

* * *

Le but de cet article n'était nullement, et ne pouvait être, de faire une étude scientifique ni, à plus forte raison, de formuler des conclusions. Pour aborder une tâche si difficile, il faudrait d'abord faire la synthèse de nombreuses recherches, jusqu'à présent séparées, dans les domaines du Droit, de la science politique, de la sociologie, de la psychologie et des sciences économiques. On s'est efforcé seulement d'exposer certaines situations dans toute leur complexité et de dégager les questions qui ont été posées à leur sujet, dans l'espoir de susciter chez le lecteur un intérêt accru pour l'étude de ces questions.

¹⁰² ST/TAO/HR/25, *op. cit.*, para. 229.

¹⁰³ *Ibid.*, para. 215.

¹⁰⁴ Rapport de la conférence régionale de Kaboul, ST/TAO/HR/21, para. 169.

¹⁰⁵ Rapport de la conférence de Kaboul, ST/TAO/HR/21, para. 169.