

LA REQUETE INTERETATIQUE DANS LE CONTENTIEUX INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

SOMA/KABORE Valérie Edwige
Assistante en droit public à l'Université Ouaga II

Plan

Introduction

I Un mécanisme conventionnellement consacré

A. Une consécration généralisée

- 1) Les ordres juridiques de la consécration internationale
- 2) La justification de la consécration internationale

B. un régime juridique diversifié

- 1) La diversité des règles sur la recevabilité de la requête
- 2) La diversité des règles sur l'examen au fond de la requête

II Un mécanisme pratiquement limité

A. Un mécanisme limité dans son exercice

- 1) Une limite justifiée par la préférence du règlement politique des différends étatiques
- 2) Une limite justifiée par l'existence de mécanismes juridictionnels concurrents

B. Un mécanisme limité dans sa portée

- 1) Une portée limitée par les effets discutés des décisions
- 2) Une portée limitée par l'exécution problématique des décisions

Introduction

« La faillite du recours interétatique est manifeste »¹. C'est le constat de la doctrine internationale sur le règlement juridictionnel des différends entre Etats en matière de droits de l'homme. Ce constat péremptoire suscite dès lors une profonde réflexion sur la requête interétatique dans le contentieux international des droits de l'homme².

Les droits de l'homme peuvent être définis comme les facultés juridiques assurant la liberté et la dignité de la personne humaine en vertu de garanties normatives et institutionnelles³. Leur existence opératoire nécessite leur consécration dans des instruments juridiques de rang supérieur⁴. Notre contribution ayant nécessairement une orientation de droit international public, nous nous intéresserons essentiellement à la garantie des droits de l'homme par les instruments et mécanismes internationaux. Ainsi conçus, les droits de l'homme sont parfois distingués des droits fondamentaux qui constituent des droits et libertés attachés à l'individu et s'imposant aux pouvoirs publics du fait de leur consécration dans la loi fondamentale et les engagements internationaux intégrant l'ordre constitutionnel de l'Etat⁵. Ils sont distingués, d'autre part, des libertés publiques qui sont les droits et libertés bénéficiant d'une protection normative et institutionnelle dans le cadre législatif interne⁶. Les droits fondamentaux se distinguent alors des libertés publiques par leur ancrage constitutionnel et international⁷. Dans le cadre de cette étude, les droits de l'homme, considérés comme synonymes de droits humains, seront compris comme les droits substantiels et processuels bénéficiant d'une garantie normative et d'une protection institutionnelle par le droit international. Ce choix est justifié par le fait qu'au-delà de leur dimension idéologique, il n'y a de droits de l'homme invocables dans l'ordre juridique que par l'intermédiaire du droit positif, lorsqu'un régime juridique est organisé afin que le droit soit effectivement protégé par une action en justice⁸. Cette nécessité de la positivisation des droits de l'homme s'impose devant le constat que l'ampleur de la reconnaissance théorique de ces droits n'a d'égale que l'ampleur de leur méconnaissance pratique⁹. La conséquence heureuse de cette conception positiviste des droits de l'homme est que leur violation peut ouvrir un contentieux qui peut être interne ou international. Par contentieux, il faut entendre ce qui oppose ou fait l'objet d'une contestation¹⁰, d'un différend¹¹. Le contentieux est formellement qualifié

¹ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2016, 3^{ème} Ed, p. 290

² THOUVENIN Jean-Marc, « L'article 49 », in KAMTO Maurice (ss.dir), *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le protocole y relatif portant création de la cour africaine des droits de l'homme. Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 939-946 ; p. 946.

³ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 15.

⁴ SINKONDO Marcel, *Droit international public*, Paris, Ellipses, 1999, p. 191.

⁵ FAVOREU Louis et autres, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2016, 19^{ème} Ed., p. 906 ; SUDRE Frédéric et autres, *Dictionnaire des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2008, p. 262 ;

⁶ FAVOREU Louis et autres, *Droit constitutionnel*, *op.cit.*, pp.908-909 ; WASHMANN Patrick, *Les droits de l'homme*, Paris, Dalloz, 2008, 5^{ème} Ed., p. 2.

⁷ OBERDORFF Henri, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, Paris, LGDJ, 2015, p. 50.

⁸ HERTIG RANDALL Maya, « Histoire des droits de l'homme » in HERTIG RANDALL Maya et HOTTELIER Michel (ss.dir), *Introduction aux droits de l'homme*, Genève, Schulthess, 2014, pp. 4-18.

⁹ OBERDORFF Henri, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, *op.cit.*, p. 29.

¹⁰ SALMON Jean (ss.dir), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 248.

d'international lorsque la contestation porte sur un point de droit reconnu et consacré par le droit international¹², c'est-à-dire lorsque les parties au contentieux ont un « droit international » à ce qu'elles réclament¹³. C'est donc l'objet du différend qui permet d'identifier formellement son caractère international, combiné avec le fait qu'il est porté devant un organe international¹⁴. Ramené dans le contexte des droits de l'homme, il s'agira de s'intéresser à une contestation entre deux ou plusieurs Etat relativement à la violation des droits substantiels ou processuels garantis dans les instruments internationaux auxquels ils sont parties, et portés devant des organes internationaux de contrôle compétents. Une des voies possibles d'élévation de ce contentieux international dans le domaine des droits de l'homme est la requête interétatique. Encore appelée recours¹⁵, plainte ou communication¹⁶ étatique ou interétatique, la requête interétatique¹⁷ est un mécanisme qui permet à un Etat partie à un instrument de protection des droits de l'homme de saisir l'organe international de contrôle compétent en cas de violation présumée des droits garantis dans ledit instrument par un autre Etat partie¹⁸. Elle peut être rapprochée du recours en manquement institué dans l'ordre juridique communautaire, même si contrairement à ce dernier¹⁹, la requête interétatique ne peut être introduite que par un Etat partie. La requête interétatique peut avoir une nature purement conciliatoire sans aucun aspect juridictionnel ou quasi juridictionnel²⁰ et avoir pour objectif d'inciter l'Etat indexé à coopérer pour une garantie effective et meilleure des droits protégés sur son territoire²¹. Elle peut également avoir une nature contentieuse et induire une procédure juridictionnelle ou quasi-juridictionnelle pouvant aboutir au constat

¹¹ « Un différend est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèse juridiques ou d'intérêt entre deux personnes ». CPJI, *Affaire des Concessions Mavrommatis en Palestine*, Grèce c. / Grande Bretagne, 30 août 1924, Série A, n° 2, pp. 6-37 ; p. 11.

¹² SANTULLI Carlo, *Droit du contentieux international*, Paris, LGDJ, 2015, 2^{ème} Ed., p. 22.

¹³ RIVIER Raphaële, *Droit international public*, Paris, PUF, 2013, 2^{ème} Ed., p. 634.

¹⁴ SANTULLI Carlo, *Droit du contentieux international*, *op.cit.*, p. 22.

¹⁵ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, *op. cit.*, p. 297.

¹⁶ Le terme communication est préféré dans le contexte universel, africain et américain ; HENNEBEL Ludovic, *La convention américaine des droits de l'homme. Mécanismes de protection et étendue des droits et libertés*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 49 ; OUGUERGOUZ Fatsah, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*, Paris, PUF, 1993, p. 321. Cette préférence témoignerait du souci de ne pas indisposer les Etats de nature réfractaire à toute procédure contentieuse. VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, Paris, PUF, 2004, p. 124.

¹⁷ VELU Jacques et ERGEC Rusen, *Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2014, 2^{ème} Ed., p. 945.

¹⁸ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, Paris, Pedone, 2016, p. 274 ; LABAYLE Henri, « L'article 24 », in PETTITI Louis-Edmond et autres (ss.dir), *La convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1999, 2^{ème} Ed, pp. 571-578.

¹⁹ Le recours en manquement a pour objet de faire constater qu'un Etat membre n'a pas respecté ses obligations au titre du droit communautaire. RIDEAU Joël, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2010, p. 1075. Le recours en manquement est ouvert non seulement aux Etats membres, mais également à la commission, organe moteur de l'intégration et garante de l'intérêt général, *Ibidem*, p. 1079.

²⁰ SCHMIDT Markus G, « L'article 41 », in DECAUX Emmanuel (ss.dir), *Le pacte international relatif aux droits civils et politiques. Commentaire article par article*, Paris, Economica, 2011, pp. 30-36.

²¹ C'est le cas généralement des requêtes prévues par les comités conventionnels universels. VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, *op.cit.*, pp. 123ss. C'est le cas également de l'article 48 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui prévoit une procédure pouvant être qualifiée de « communication-négociation ». MBAYE Keba, *Les droits de l'homme en Afrique*, Paris, Pedone, 2002, p. 263.

d'une violation des droits protégés²². Il s'agira alors concrètement pour l'Etat partie à l'instrument de protection des droits humains d'engager la responsabilité internationale²³ d'un autre Etat partie pour violation de ses obligations en matière de droits humains²⁴. C'est cette dernière catégorie de requête à la nature contentieuse qui retiendra particulièrement l'attention dans le cadre de cette étude car le souci de réalisation du droit y est plus clairement affirmé²⁵. La requête interétatique se distingue du recours individuel qui permet aux particuliers, se prétendant éventuellement victimes de violations des droits humains garantis dans les instruments internationaux, de porter plainte contre l'Etat présumé auteur desdites violations devant les organes de contrôle internationaux compétents²⁶. La différence procédurale fondamentale entre la requête individuelle et la requête étatique réside généralement²⁷ dans l'obligation pour l'individu de justifier de sa qualité de victime d'une violation des droits garantis dans ces instruments de protection pour pouvoir ester devant les organes internationaux de contrôle²⁸. La requête interétatique ne doit pas être confondue avec le rapport étatique qui est un mécanisme de contrôle exigeant des Etats parties à une convention de protection des droits de l'homme de fournir régulièrement²⁹ un rapport sur l'état de la mise en œuvre de ces droits sur leur territoire³⁰. Contrairement au contrôle sur rapport qui est un processus non contentieux et généralement obligatoire pour les Etats parties aux instruments pertinents, la requête interétatique est une faculté pour les Etats³¹. Son initiative, laissée à leur discrétion, est subordonnée à leur bonne foi dans la mise en œuvre des obligations conventionnelles³². La requête interétatique est un moyen de s'assurer que les Etats respectent

²² C'est le cas de l'article 33 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 49 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, de l'article 26 §1 de la constitution de l'Organisation internationale du travail (OIT).

²³ La responsabilité internationale est l'obligation pour l'Etat responsable de réparer le dommage causé par son fait illicite à un autre Etat qui devient le créancier de cette obligation. Voir FORTEAU Mathias, *Droit de la sécurité collective et droit de la responsabilité internationale de l'Etat*, Paris, Pedone, 2006, p. 37.

²⁴ SOMA Abdoulaye, « L'Union africaine et les droits de l'homme », in HERTIG RANDALL Maya et HOTTELIER Michel, *Introduction aux droits de l'homme, op.cit.*, pp. 546-557 ; p. 555.

²⁵ COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2016, p. 559.

²⁶ DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2016, 13^{ème} Ed, p. 254 ; WILSON Barbara, « Mécanismes de protection », in HERTIG RANDALL Maya et HOTTELIER Michel, *Introduction aux droits de l'homme, op.cit.*, pp. 73-89 ; p. 78.

²⁷ Cependant, devant certains organes internationaux, l'*actio popularis* est possible, le particulier personne physique ou morale n'a alors pas besoin de justifier de sa qualité de victime. C'est le cas par exemple devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le comité des droits de l'homme de l'ONU et la commission interaméricaine des droits de l'homme. TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme, op.cit.*, pp. 444 ss.

²⁸ MARQUIS Julien, *La qualité pour agir devant la Cour européenne des droits de l'homme*, Genève, Schulthess, 2017, p. 189 ; AFROUK Mustapha, « L'objectivation du contrôle juridictionnel », in ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël et autres (ss.dir), *La protection des droits de l'homme par les cours supranationales*, Actes du colloque des 8 et 9 octobre 2015, Paris, Pedone, 2016, pp. 107-132.

²⁹ Toutefois, la convention interaméricaine des droits de l'homme prévoit un mécanisme de rapport étatique sur demande de la commission en lieu et place des rapports réguliers. Voir l'article 43 de la Convention américaine des droits de l'homme. La convention européenne des droits de l'homme quant à elle ne prévoit aucun mécanisme de contrôle sur rapports périodiques.

³⁰ Voir par exemple les articles 62 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 18 de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 16 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques etc.

³¹ MALINVERNI Georgio, « La convention européenne des droits de l'homme », in HERTIG RANDALL Maya et HOTTELIER Michel, *Introduction aux droits de l'homme, op. cit.*, pp. 397-426 ; p. 423.

³² Sur ce sujet, voir KOLB Robert, *La bonne foi en droit international public*, Paris, PUF, 2000, 756 p.

leurs engagements conventionnels en matière de protection internationale des droits de l'homme. En cas de défaillance constatée, ils se soumettront à la solution dégagée par l'organe de contrôle³³. Ce faisant, elle confère à chaque Etat un droit de regard sur les actes pris par les autres sur le terrain des droits de l'homme³⁴. Une telle immixtion dans la sphère d'action d'un Etat a pu s'analyser comme une atteinte à l'un des principes sacrés du droit international général qu'est le principe de non-ingérence dans les affaires internes des Etats³⁵. En vertu de ce principe qui protège la souveraineté³⁶, chaque Etat devrait s'abstenir d'intervenir dans les activités menées par les autres dans les limites de leur territoire³⁷. Cependant ce principe cardinal n'est pas absolu³⁸ puisqu'il est assorti d'exception, notamment en matière de droits humains³⁹. Ainsi, chaque Etat dispose d'un champ de compétence nationale auquel les autres sujets de droit international ne peuvent accéder aussi longtemps que les droits humains ne sont pas concernés⁴⁰.

La requête interétatique, en ce qu'elle exige un abandon partiel de souveraineté des Etats, n'est pas une invention nouvelle en soi. Ce mécanisme était déjà consacré en droit international général, parmi les procédés juridictionnels de règlement pacifique des différends internationaux en vertu de l'obligation qu'ont les Etats de régler leurs conflits sans usage de la force⁴¹. Cette obligation de règlement pacifique des différends a été affirmée dans plusieurs affaires souvent de manière indirecte par la Cour permanente de Justice internationale⁴² et confirmée de manière directe par la Cour internationale de justice⁴³. Ainsi, au-delà du principe

³³ PETTITI Louis-Edmond, « Les recours interétatiques dans le système de la convention européenne des droits de l'homme », in BARDONNET Daniel, *Le règlement pacifique des différends internationaux en Europe : Perspectives d'avenir*, Académie de droit international de la Haye, 1991, pp. 331-386 ; p. 331.

³⁴ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, op.cit., p. 288.

³⁵ GAUDIN Hélène, « Les recours entre Etats adhérents » in ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël et autres (ss.dir), *La protection des droits de l'homme par les cours supranationales*, op.cit., pp. 161-175 ; p. 168 ; COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op.cit., p. 266 ; RENUCCI Jean-François, *Droit européen des droits de l'homme*, Paris, LGDJ, 2012, 2^{ème} Ed., p. 978.

³⁶ En droit international, la souveraineté renvoie à l'absence de soumission de l'Etat à un autre Etat. C'est l'aptitude pleine et entière de l'Etat qui lui permet légalement d'exercer tous les droits dans l'ordre juridique international dont par exemple celui de décider, d'accomplir un acte, de poser des règles...SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p. 1045. La souveraineté est « une puissance de commandement originaire institutionnalisée, personnifiée, ne dérivant pas d'une autre autorité ». CAHIN Gérard, « Le concept de souveraineté chez Georg Jellinek », in IHEI, *Grandes pages du droit international, Vol I, Les Sujets*, Paris, Pedone, 2015, pp. 83-110 ; p. 91.

³⁷ CANAL-FORGUES Éric et RAMBAUD Patrick, *Droit international public*, Paris, Flammarion, 2016, 3^{ème} Ed., p. 206.

³⁸ DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2009, 8^{ème} éd., p. 487.

³⁹ ALLAND Denis, *Droit international public*, Paris, PUF, 2000, p. 577 ; DE BRICHAMBAUT Marc Perrin et autres (ss.dir), *Leçons de droit international public*, Paris, Dalloz, 2011, p. 39.

⁴⁰ DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public*, op.cit., p. 239.

⁴¹ Sur cette question, voir HORCHANI Ferhat (ss.dir), *Règlement pacifique des différends internationaux*, Bruxelles, Bruylant, 2002, 605 p ; Nations Unies, *Manuel sur le règlement pacifique des différends entre Etats*, Nations Unies, New York, 1992, 244 p.

⁴² C.P.J.I., *Zones franches de la Haute- Savoie et du Pays de Gex*, série A, n°22, p.13.

⁴³ Ainsi dans les affaires du Sud-Ouest africain et dans l'affaire Nicaragua, bien que la Cour ne fait pas des pourparlers diplomatiques une condition de recevabilité de la requête, elle souligne que ceux-ci constituent une obligation de bon sens pour les Etats : voir CIJ, *Affaires du Sud-Ouest africain*, 11 juillet 1950, recueil 1950 ; CIJ, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, 26 novembre 1984, recueil 1984.

conventionnel⁴⁴, le mécanisme de règlement pacifique des différends est un principe coutumier⁴⁵. Une totale liberté de choix quant aux moyens de règlement des conflits⁴⁶ est d'ailleurs laissée à leur discrétion à cet effet, et la requête étatique y trouve sa place. Cependant, bien qu'elle soit assujettie à des conditions plus protectrices de la souveraineté des Etats que dans le domaine du contentieux international des droits de l'homme, la requête interétatique ne semble pas recueillir les faveurs des Etats en droit international général⁴⁷. Dans le contentieux des droits de l'homme, la requête interétatique constitue un mécanisme plus flexible puisqu'elle n'obéit pas aux règles classiques d'engagement de la responsabilité internationale générale⁴⁸. L'Etat plaignant n'a en effet pas besoin de se prévaloir ni d'une atteinte directe à ses droits subjectifs du fait de la violation dont elle accuse l'autre Etat⁴⁹, ni d'une atteinte aux droits subjectifs de ses propres citoyens, car la requête interétatique se situe au-delà de la simple protection diplomatique⁵⁰. Il n'y a donc pas d'exigence procédurale de justification sur sa qualité à agir en dehors de celle d'être partie à la convention dont la violation est alléguée. Cette souplesse du mécanisme de la requête interétatique dans le domaine des droits de l'homme devrait donc en toute logique en faire un instrument apprécié.

Les droits de l'homme, qui constituent un domaine dans lequel les Etats semblent plus enclins à consentir des limites à leur puissance souveraine⁵¹, paraissent de ce fait être un terrain propice sur lequel ce mécanisme pourrait trouver un second souffle. Aussi, presque tous les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, qu'ils soient généraux ou catégoriels, universels ou régionaux instituent une procédure de plainte interétatique au titre des outils de contrôle du respect des droits qu'ils garantissent. Il en est ainsi par exemple de l'article 49 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte ADHP) du 27 juin 1981 qui dispose que « ... si un Etat partie à la présente Charte

⁴⁴ Article 2 §4 de la Charte des Nations-Unis « Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ».

⁴⁵ CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, Nicaragua C/ Etats-Unis*, 27 juin 1986, Recueil 1986, pp. 100-101, § 189-190.

⁴⁶ Article 33 al1 de la Charte des Nations Unies « Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationale doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

⁴⁷ Le nombre restreint d'acceptation de la compétence obligatoire de la Cour internationale de justice et l'abondance des réserves qui accompagnent ces acceptations est assez emblématique. TREVES Tullio, « Règlement des conflits interétatiques : possibilités et limites à l'aube du système de Stockholm », in CAFLISCH Lucius (ss.dir), *Règlement pacifique des différends entre Etats : Perspectives universelle et européenne*, Boston, Kluwer Law International, 1998, pp. 3-15.

⁴⁸ VELU Jacques et ERGEC Rusen, *Convention européenne des droits de l'homme, op.cit.*, p. 945. L'engagement de la responsabilité internationale suppose la réunion des conditions suivantes : un fait générateur qui est un acte internationalement illicite, l'imputation de ce fait générateur à l'Etat, un dommage, un lien de causalité entre le dommage et le fait générateur et surtout une victime du dommage. Voir les articles 42 du projet d'article de la Commission de droit international sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite. CRAWFORD James, *Les articles de la CDI sur la responsabilité de l'Etat*, Paris, Pedone, 2003, p. 83.

⁴⁹ DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public, op.cit.*, p. 254.

⁵⁰ GAUDIN Hélène, « Les recours entre Etats adhérents », *op.cit.*, p. 165 ; SICILIANOS Linos-Alexandre, « L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international. Première partie : La hiérarchisation de l'ordre juridique international », *RGDIP*, 2012-1, pp. 6-30 ; p. 13. La protection diplomatique est un mécanisme du droit international qui permet à un Etat de prendre fait et cause pour son national lésé par un acte contraire au droit international du fait d'un autre Etat. Voir CPJI, *Affaires des concessions Mavrommatis en Palestine, arrêt du 30 Août 1924, exceptions préliminaires*, Recueil 1924, Série A, n° 2, p. 12.

⁵¹ ALLAND Denis, *Droit international public, op.cit.*, pp. 574ss.

estime qu'un autre Etat également partie à cette Charte a violé les dispositions de celle-ci, il peut saisir directement la Commission par une communication adressée à son Président, au Secrétaire Général de l'OUA et à l'Etat intéressé ». Il en va de même de l'article 33 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) du 4 octobre 1950 telle qu'amendée par le protocole 11 prévoit que « Toute Haute Partie contractante peut saisir la Cour de tout manquement aux dispositions de la Convention et de ses protocoles qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Haute Partie contractante ». Au même titre, l'article 45§1 de la Convention interaméricaine des droits de l'homme (CIADH) du 22 novembre 1969 dispose que « Tout Etat partie peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion, ou ultérieurement, déclarer qu'il reconnaît la compétence de la Commission pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un Etat partie prétend qu'un autre Etat partie a violé les droits de l'homme énoncés dans la présente Convention »,...

Il s'agira alors dans cette étude de s'interroger nécessairement sur l'efficacité de ce mécanisme interétatique dans la protection internationale des droits de l'homme. L'intérêt scientifique d'une telle réflexion serait non seulement d'analyser le cadre normatif complexe⁵² de la requête interétatique mais aussi et surtout de critiquer la dynamique, la systématique, la statique des Etats dans l'utilisation de ce mécanisme pour la protection des droits humains dans l'ordre international, et de proposer des perspectives pour une meilleure garantie juridictionnelle des droits de l'homme par les Etats.

L'actualité d'un tel sujet n'est plus à démontrer, la mise en œuvre des droits de l'homme ayant toujours été le point névralgique de leur garantie internationale. Les rapports fréquents sur les multiples violations des droits humains sur le territoire d'Etats parties aux instruments internationaux de protection⁵³, sans aucune réaction juridictionnelle de la part des autres Etats parties, est assez emblématique de la situation.

Dans cette optique, il est important de réfléchir sur l'adéquation de ce mécanisme de plainte interétatique à la configuration contemporaine des rapports interétatiques et de la protection internationale des droits de l'homme, lorsque l'on sait que les sujets primaires du droit international que sont les Etats demeurent toujours viscéralement attachés au principe du respect de leur souveraineté et n'y tolèrent théoriquement que des atteintes minimales et réciproques⁵⁴. Sur une scène internationale caractérisée par les fréquents replis souverainistes des Etats et des considérations diplomatiques et géopolitiques stratégiques, le mécanisme de la requête interétatique est-il toujours crédible ? La requête interétatique permet-elle effectivement une garantie efficace des droits de l'homme ? Dans quelle mesure participe-t-elle à la protection internationale des droits de l'homme ?

Ces interrogations nous conduisent à diriger nos réflexions dans deux directions qui se complètent nécessairement. Il serait intéressant de se pencher en effet d'une part sur l'enracinement de la requête interétatique dans la protection internationale des droits de l'homme. Cela permettrait de comprendre les fondements et d'apprécier les assises juridiques

⁵² SICILIANOS Linos-Alexandre, « L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international. Première partie : La hiérarchisation de l'ordre juridique international », *op.cit.*

⁵³ Les violations récurrentes des droits humains constatées dans le monde sont suffisamment alarmantes. Amnesty international, *La situation des droits humains dans le monde, Rapport 2016-2017*, Amnesty international, 486 p.

⁵⁴ RIVIER Raphaële, *Droit international public, op.cit.*, p. 254.

sur lesquels repose cet instrument de règlement pacifique des différends internationaux dans le domaine de la protection des droits de l'homme. Il conviendrait également d'autre part, au-delà de la consécration juridique de la requête interétatique, de s'intéresser véritablement à son usage par les Etats dans le contentieux international des droits de l'homme. Ce second angle de la réflexion servira de fil directeur pour une réflexion approfondie sur la vitalité de cet instrument juridique afin d'en jauger la pertinence par rapport à la dynamique actuelle de l'ordre international.

C'est ainsi que cette réflexion se donnera pour objectif de démontrer que nonobstant le fait que la requête interétatique soit un mécanisme théoriquement consacré (I), un examen de l'activité des organes de contrôle compétents révèle qu'elle demeure un mécanisme pratiquement limité (II).

I. Un mécanisme conventionnellement consacré

La garantie théorique des droits de l'homme resterait lettre morte si elle ne s'accompagnait d'une garantie institutionnelle⁵⁵. C'est ainsi que plusieurs mécanismes de protection sont prévus pour s'assurer du respect par les Etats parties de leurs obligations en la matière. Parmi ces mécanismes de protection, la requête interétatique bénéficie d'une consécration généralisée (A) et est soumise à un régime juridique diversifié (B).

A. Une consécration généralisée

La consécration de la requête interétatique dans les traités de protection des droits humains est qualifiée de généralisée en ce sens que les rares instruments qui ne la prévoient pas au titre de leurs mécanismes de protection font figure d'exception. Une appréhension aussi exhaustive que possible de l'étendue de la reconnaissance théorique de ce mécanisme, requiert d'examiner d'une part, les ordres juridiques de la consécration internationale (1), et de s'intéresser d'autre part à la justification de la consécration internationale (2).

1) Les ordres juridiques de consécration internationale

Sur le plan normatif, la requête interétatique est un mécanisme juridique qui fait l'objet d'une reconnaissance étendue dans les instruments internationaux des droits de l'homme. C'est ainsi que ce mécanisme est consacré aussi bien dans le système universel que dans les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme.

Le système universel de protection des droits de l'homme s'entend de l'ensemble des instruments et mécanismes juridiques qui garantissent une protection des droits humains et qui ont vocation à être ratifiés par tous les Etats, sans aucune limitation d'ordre géographique, idéologique ou économique⁵⁶. C'est le cas des instruments adoptés dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ou sous ses auspices. Il est alors loisible de constater que la quasi-totalité de ces normes juridiques universelles institue la requête interétatique parmi les mécanismes de protection des droits qu'elles garantissent⁵⁷. Cette consécration universelle est notable dans toutes les catégories d'instruments conventionnels.

⁵⁵ WILSON Barbara, « Mécanismes de protection », *op.cit.*, p. 73.

⁵⁶ SALMON Jean, *Dictionnaire de droit international public*, *op.cit.*, p. 1120.

⁵⁷ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 274.

D'abord dans les instruments généraux⁵⁸ de protection à l'exemple des pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques⁵⁹ et aux droits économiques sociaux et culturels⁶⁰ du 16 décembre 1966 et leurs protocoles facultatifs. Ensuite les instruments sectoriels⁶¹ de protection à l'instar de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide⁶², ou de la convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965⁶³ consacrent des dispositions pertinentes à la requête interétatique. Enfin, à côté de ces instruments généraux et sectoriels de protection des droits de l'homme, il existe d'autres instruments catégoriels dédiés à la protection de groupes particuliers de personnes, pour lesquels, en raison de leur vulnérabilité, la protection générale n'est pas suffisante⁶⁴. Ces instruments catégoriels, comme la convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989⁶⁵, ou la convention internationale pour la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille du 18 décembre 1990⁶⁶ cristallisent le mécanisme de la requête interétatique. Il faut toutefois déplorer le fait que deux de ces instruments catégoriels universels, en l'occurrence la convention sur les personnes handicapées⁶⁷ et le protocole facultatif à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes ne prévoient malheureusement au titre des procédures contentieuses que le seul recours individuel⁶⁸. Les systèmes régionaux sont plus appréciables sur ce point.

Les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme, rassemblent l'ensemble des textes et mécanismes de protection ouverts uniquement à certains Etats en raison d'affinités, géographiques, idéologique ou autres. A ce niveau, la requête interétatique bénéficie également d'une reconnaissance avérée. Elle est prévue aussi bien dans le système

⁵⁸ Les instruments de portée générale sont ceux qui protègent de façon globale et systématique les droits de tous les êtres humains en tant que tel, sans aucune distinction. SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, op. cit, p. 128.

⁵⁹ Voir l'article 41 § 1 « Tout Etat partie au présent Pacte peut, en vertu du présent article, déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un Etat partie prétend qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre du présent Pacte ».

⁶⁰ Article 10 al 1 du protocole facultatif relatif aux droits économiques sociaux et culturels « Tout État Partie au présent Protocole peut déclarer à tout moment, en vertu du présent article, qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications dans lesquelles un État Partie affirme qu'un autre État Partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre du Pacte »

⁶¹ Les instruments spéciaux sont ceux qui garantissent des droits particuliers pour tous les êtres humains sans distinction. SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, op. cit, p. 128.

⁶² Article IX « Les différends entre les parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application, ou l'exécution de la présente Convention [...] seront soumis à la Cour internationale de justice à la requête d'une partie au différend »

⁶³ Article 11 al 1 « Si un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la présente Convention, il peut appeler l'attention du Comité sur la question. Le Comité transmet alors la communication à l'Etat partie intéressé. Dans un délai de trois mois, l'Etat destinataire soumet au Comité des explications ou déclarations écrites éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qui peuvent avoir été prises par ledit Etat pour remédier à la situation.

⁶⁴ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, op.cit., p. 95.

⁶⁵ Voir l'article 12 du protocole additionnel n°3 du 19 décembre 2011 de la convention.

⁶⁶ Voir l'article 76 de la Convention qui n'est toutefois pas encore en vigueur faute des dix ratifications nécessaires.

⁶⁷ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, op.cit., p. 294.

⁶⁸ DELZANGLES Béatrice et MÖSCHEL Mathias ROMAN, « Le comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes : Trente ans d'activités en faveur des femmes » in Diane (ss.dir), *La Convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Paris, Pedone, 2014, pp. 49-80 ; pp. 65ss.

régional africain que dans les systèmes extra africains⁶⁹ de protection des droits de l'homme. Le premier système régional de protection à lui consacrer une place centrale⁷⁰ est le système européen qui fait figure *de proue* par le rayonnement de sa jurisprudence⁷¹. En effet, la CEDH à travers l'article 33 (anciennement 24) a entendu faire de la requête interétatique l'instrument de garantie par excellence des violations massives des droits de l'homme sur le territoire européen⁷². Les autres mécanismes régionaux se sont logiquement inspirés de cet exemple pionnier en consacrant à leur tour un régime de plainte interétatique au titre de leurs mécanismes contentieux de garantie respectifs. C'est ainsi que la CIADH, en son article 45 institue une « communication étatique » en cas de manquement des Etats à leurs obligations en matière de droits de l'homme. Au niveau africain, la Charte ADHP à travers l'article 49 met en place un mécanisme de « communication-plainte »⁷³ au profit des Etats parties pour tout manquement à leurs obligations au titre de ladite Charte. La requête interétatique est donc un mécanisme de protection qui s'est imposé dans la dynamique théorique de la garantie internationale des droits de l'homme.

Si une consécration aussi étendue de la requête interétatique peut susciter des interrogations sur sa légitimité, celles-ci trouvent un apaisement certain lorsque l'on se penche sur les raisons qui ont justifié un tel succès conventionnel.

2) La justification de la consécration internationale

La consécration généralisée de la requête interétatique obéit à certains impératifs majeurs qui permettent d'en comprendre l'importance et la portée. Ainsi, la requête interétatique permet non seulement d'assurer une surveillance collective des instruments internationaux de protection des droits humains⁷⁴ et ce faisant, elle contribue également à une certaine pacification des relations interétatiques.

La consécration de la requête interétatique participe à la réalisation de l'exigence d'une garantie solidaire et collective des droits humains et de celle d'une défense de l'ordre public⁷⁵. A travers cet outil, chaque Etat partie dispose théoriquement d'une *actio popularis* concernant le respect de toutes les dispositions de l'instrument de protection⁷⁶, rendue

⁶⁹ Dans le cadre de cette étude, la dimension régionale se limitera aux systèmes européen, interaméricain et africain de protection des droits de l'homme car considérés comme étant, à des degrés différents, les plus développés.

⁷⁰ Dans le système européen, la requête interétatique avait été conçue originellement pour être l'unique voie de recours pour sanctionner la violation des droits garantis par la CEDH. Référence

⁷¹ BERGER Vincent, « La nouvelle cour européenne des droits de l'homme : d'une juridiction à l'autre », in *Mélanges en Hommage à Louis Edmond PETTITI*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp. 129-144 ; p. 133.

⁷² VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, op. cit., p. 138.

⁷³ MBAYE Keba, *Les droits de l'homme en Afrique*, op.cit., p. 263 ; YEMET Valère Eteka, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Paris, L'harmattan, 1996, p. 303 ; OUGUERGOUZ Fatsah, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*, op.cit., p. 321.

⁷⁴ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, op.cit., p. 445.

⁷⁵ LAMBERT ABDELGAWAD Elisabeth, « La saisine de la Cour européenne des droits de l'homme », in RUIZ FABRI Hélène et SOREL Jean-Marc, *La saisine des juridictions internationales* (ss.dir), Paris, Pedone, 2006, pp. 211-249.

⁷⁶ SICILIANOS Linos-Alexandre, « L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international. Première partie : La hiérarchisation de l'ordre juridique international », op.cit.,p. 12.

nécessaire du fait du caractère objectif des obligations relatives aux droits humains⁷⁷. Le caractère *erga omnes* de ces obligations les rend prioritaires par rapport aux autres normes et habilite tout Etat à agir sans devoir justifier d'une atteinte à ses droits subjectifs ou à ceux de ses ressortissants⁷⁸. Ces obligations se situent alors au-delà des obligations classiques du droit international puisqu'elles échappent au principe traditionnel de réciprocité des relations conventionnelles⁷⁹. Cette légitimité de la requête interétatique est fondée théoriquement sur l'idée de la défense d'un ordre public international que les conventions de protection des droits de l'homme auraient mise en place sur le territoire de leur application. Ces instruments généreraient alors des valeurs supérieures qui doivent être respectées et défendues collectivement, faisant de la requête interétatique, un mécanisme objectif, exercé au nom de tous et au bénéfice de tous⁸⁰. C'est pourquoi la requête interétatique ne devrait pas être subordonnée à des considérations d'ordre politiques⁸¹. Cette philosophie de l'institution du recours interétatique est confirmée par la jurisprudence, notamment européenne, qui souligne que l'exercice de ce recours a pour objectif de soumettre à l'examen de l'organe de contrôle « une question qui touche à l'ordre public européen »⁸². Ainsi la requête interétatique participe à la protection des démocraties en parant aux éventuelles atteintes aux droits de l'homme qui pourraient leur porter préjudice⁸³. Chaque Etat partie devient de ce fait, le garant du déclenchement du contrôle de l'obligation objective de respecter les droits de l'homme⁸⁴. En déposant une requête interétatique, l'Etat requérant, invoque au final son droit de voir les dispositions des conventions normalement appliquées sur le territoire de l'Etat défendeur⁸⁵ ou sur son propre territoire⁸⁶. Cette philosophie de garantie collective des droits humains et de défense de l'ordre public, « clé de voute des systèmes de protection des droits de l'homme »⁸⁷ n'a pas encore été affirmée par une jurisprudence africaine ou interaméricaine. Cependant, on

⁷⁷ Commission EDH, Autriche c/Italie, requête n°788/60, Annuaire de la CEDH, vol 4, pp. 139ss ; voir également

COHEN-JONATHAN Gérard, « Du caractère objectif des obligations internationales relatives aux droits de l'homme. Quelques observations », in AUER Andréas et autres (ss.dir), *Les droits de l'homme et la constitution, Etudes en l'honneur de Giorgio MALINVERNI*, Genève, Schulthess, 2007, pp. 109-133 ; Commission EDH, Autriche c/Italie, requête n°788/60, Annuaire de la CEDH, vol 4, pp. 139ss.

⁷⁸ SCHABAS William A., *The European Convention on Human Rights. A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 725 ; SICILIANOS Linos-Alexandre, « L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international. Première partie : La hiérarchisation de l'ordre juridique international », *op.cit.*, p. 13.

⁷⁹ Commission EDH, *France et autres c/ Turquie*, 6 décembre 1983, DR 35/143, § 39.

⁸⁰ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme, op.cit.*, p. 288.

⁸¹ Notamment à la reconnaissance du gouvernement de l'Etat requérant par celui de l'Etat défendeur. Cour EDH, *Chypre contre Turquie*, 10 mai 2001, §§ 61-62.

⁸² Commission EDH, Autriche c/ Italie, D788/60, Annuaire CEDEH vol 4, p. 177 ; p. 141.

⁸³ PETTITI Louis-Edmond, « Les recours interétatiques dans le système de la convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, p. 333.

⁸⁴ GAUDIN Hélène, « Les recours entre Etats adhérents », *op.cit.*, p. 170 ; KSENTINI/OUHACHI Fatma Zohra, *Les procédures onusiennes de protection des droits de l'homme. Recours et détours*, Paris, PUBLISUD, 1994, p. 138.

⁸⁵ SICILIANOS Linos-Alexandre, « L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international. Première partie : La hiérarchisation de l'ordre juridique international », *op.cit.*, p. 13.

⁸⁶ C'est ainsi que la plainte de la République démocratique devant la Commission ADHP concernait la violation de dispositions de la Charte ADHP commises sur son territoire par les Etats défendeurs. Commission ADHP, République démocratique du Congo c/ Burundi, Rwanda et Uganda, 29 mai 2003, communication n°277/99, §2.

⁸⁷ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme, op.cit.*, p. 445.

peut se risquer à supposer, que les systèmes américain et africain⁸⁸ de protection des droits de l'homme épousent également cette philosophie puisqu'ils ont pour objectif essentiel, à l'instar de leur devancier, la garantie des droits fondamentaux des personnes⁸⁹ et qu'en outre, la jurisprudence de ce dernier constitue pour eux une importante source d'inspiration⁹⁰. Cette hypothèse est d'autant plus soutenue que la requête constitue un instrument de pacification des relations interétatiques.

Concernant la pacification des relations, même si tel n'était pas son rôle initial⁹¹, la requête interétatique y contribue dans une certaine mesure. Elle est incontestablement avant tout, un moyen de règlement pacifique des différends internationaux. En tant que tel, elle met à la disposition des Etats, non seulement un mécanisme non violent pour trancher leur conflit, mais peut en outre, par la philosophie sur laquelle elle s'appuie et par la sanction qui peut couronner son exercice, les dissuader de poser des actes ou de se livrer à des comportements susceptibles de fragiliser l'équilibre des relations interétatiques. En les rendant tous solidairement et collectivement responsables du respect des droits de l'homme dans l'espace commun qu'ils ont souverainement accepté de partager à travers leur adhésion aux instruments de protection, la requête interétatique rappelle aux Etats qu'ils se sont engagés à entretenir des relations amicales et à régler leurs conflits par le droit et non par les armes⁹² pour le rayonnement de cet espace qui peut ainsi demeurer démocratique⁹³.

C'est à cet effet qu'un régime juridique diversifié a été prévu pour encadrer l'exercice de la requête interétatique.

B. Un régime juridique diversifié

Les instruments juridiques qui consacrent la requête interétatique parmi leurs mécanismes de protection soumettent son exercice à un régime juridique bien précis. Ce régime juridique se caractérise notamment par la diversité des règles applicables⁹⁴. Cette diversité, qui résulte de la diversité des systèmes de protection se constate aussi bien au niveau de la recevabilité (1) que de l'examen au fond de la requête (2).

1) La diversité des règles sur la recevabilité de la requête

Même en tant que mécanisme de garantie objective, la recevabilité de la requête interétatique reste soumise, à l'instar de la requête individuelle, à une procédure qui en fixe les conditions. Ces dernières se caractérisent paradoxalement d'une part par leurs particularités et d'autre part par leur similitude.

⁸⁸ OLINGA Alain Didier, « Les emprunts normatifs de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples aux systèmes européen et interaméricain de garantie des droits de l'homme », *RTDH*, 2005, n°69, pp. 501-537.

⁸⁹ YEMET Valère Eteka, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, *op.cit.*, pp. 293-294.

⁹⁰ GROS ESPIELL, « La Commission et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Situation actuelle et perspectives d'avenir », in *Mélanges en Hommage à Louis Edmond PETTITI*, *op.cit.*, pp. 437-448 ; p. 441.

⁹¹ PETTITI Louis-Edmond, « Les recours interétatiques dans le système de la convention européenne des droits de l'homme », *op. cit.*, p. 331.

⁹² GAUDIN Hélène, « Les recours entre Etats adhérents », *op. cit.*, p. 173.

⁹³ IMBERT Pierre-Henri, « Pour un système européen de protection des droits de l'homme », in *Mélanges en Hommage à Louis Edmond PETTITI*, *op.cit.*, pp. 449-464 ; p. 452.

⁹⁴ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 428.

En ce qui concerne les particularités, elles résident essentiellement dans la possibilité même d'introduire une requête interétatique auprès de l'organe de contrôle compétent, qui peut être de nature juridictionnelle⁹⁵ ou quasi juridictionnelle pour les systèmes interaméricain⁹⁶ et africain⁹⁷. Alors que les systèmes européen et africain⁹⁸ font de ce mécanisme, un outil automatique obligatoire⁹⁹ et irrévocable¹⁰⁰, le système interaméricain en fait un instrument facultatif en le conditionnant à une déclaration préalable d'acceptation de compétence¹⁰¹. Ainsi dans ce dernier cas, un Etat ne pourra mettre en cause la responsabilité d'un autre Etat dans la mise en œuvre de ses obligations conventionnelles en matière de droits de l'homme que s'ils ont tous les deux fait cette déclaration d'acceptation préalable et réciproque¹⁰².

Pour ce qui est de la similitude, elle se cristallise principalement autour de la règle de l'épuisement préalable des voies de recours internes¹⁰³. Cette règle, principe coutumier du droit international public¹⁰⁴, semble *a priori* en porte à faux avec l'idée d'une garantie

⁹⁵ Il s'agit respectivement au niveau européen, de la Cour européenne (Cour EDH) instituée par l'article 19 CEDH qui a remplacé la Commission devenant l'organe unique et permanent de contrôle et de règlement du contentieux des violations de la CEDH depuis le 1^{er} novembre 1998 ; au niveau interaméricain de la Cour interaméricaine (Cour IADH) instituée par les articles 52ss de la convention IADH ; au niveau africain de la Cour africaine (Cour IADP) instituée par le protocole du 10 juin 1998 et officiellement installée le 2 juillet 2006. Il faut signaler que cette dernière cour sera remplacée par la future Cour africaine de justice et des droits de l'homme dont le protocole signé le 1^{er} juillet 2008 et amendée en 2014 n'est toutefois pas encore en vigueur. SANTULLI CARLO, *Droit du contentieux international, op.cit.*, p. 96.

⁹⁶ Il s'agit de la Commission interaméricaine des droits de l'homme (Commission IADH). Sur cet organe, voir VASAK Karel, *La commission interaméricaine des droits de l'homme : la protection internationale des droits de l'homme sur le continent américain*, Paris, LGDJ, 1968, 285 p.

⁹⁷ Il s'agit de la commission africaine des droits de l'homme et des peuples (Commission ADHP). Sur cette commission, voir ILLA MAIKASSOUA Rachidatou, *La commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Un organe de contrôle au service de la Charte africaine*, Paris, Karthala, 2013, 512 p.

⁹⁸ Il faut mentionner toutefois que la requête interétatique devant la Cour africaine est plus restrictive puisqu'aux termes de l'article 5 du protocole y relatif, sa saisine est seulement ouverte à l'Etat qui a saisi la Commission, ou contre lequel une plainte a été déposée ou encore l'Etat dont le national est victime de violation des droits de l'homme. La saisine directe de la Cour par un recours objectif semble donc écartée, un tel recours étant subordonné à une saisine préalable de la Commission. Une telle restriction est en contradiction avec le caractère objectif des droits de l'homme qui fait leur spécificité. NAMOUNTOUGOU Aldjima Matthieu, « La saisine du juge international africain des droits de l'homme », *RTDH*, 2011, n° 86, pp. 261-294 ; p. 273 ;

⁹⁹ KAMARA Mactar, « La promotion et la protection des droits fondamentaux dans le cadre de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du protocole facultatif additionnel de juin 1998 », *RTDH*, 2005, n° 63, pp. 709-727 ; p. 714.

¹⁰⁰ SICILIANOS Linos-Alexandre, « L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international. Première partie : La hiérarchisation de l'ordre juridique international », *op.cit.*, p. 12.

¹⁰¹ GROS ESPIELL, « La Commission et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Situation actuelle et perspectives d'avenir », *op.cit.*, p. 439. C'est également le cas de la quasi-totalité des instruments universels de protection. TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme, op.cit.*, p. 445.

¹⁰² Le principe de réciprocité généralement absent dans les traités de droits de l'homme, y fait de la sorte, son retour dans leurs aspects processuels. KSENTINI/OUHACHI Fatma Zohra, *Les procédures onusiennes de protection des droits de l'homme. Recours et détours*, Paris, PUBLISUD, 1994, p. 138.

¹⁰³ Voir les articles 35 § 1 de la CEDH, 46 § 1 a) de la Convention IADH et 50 de la Charte ADHP. Cette règle signifie qu'une réclamation ne peut être faite contre un Etat au niveau international que lorsque toutes les voies de recours existantes, suffisantes et efficaces de cet Etat ont d'abord été utilisées. Institut de droit international, *Annuaire*, 1956, p. 315 ; Travaux préparatoires, *Annuaire*, 1954, I, pp. 5-112.

¹⁰⁴ GUINAN Jean, « La règle de l'épuisement des voies de recours internes dans le cadre des systèmes internationaux de protection des droits de l'homme », *RBDI*, 1968, vol 4, pp. 471-484. ; p. 471.

effective et efficace des droits de l'homme¹⁰⁵. Elle est cependant justifiée par le principe de subsidiarité des recours internationaux¹⁰⁶ qui est une manifestation de la souveraineté étatique¹⁰⁷. C'est pourquoi tous les systèmes internationaux de protection des droits de l'homme en font un principe quasi-incontournable¹⁰⁸. L'épuisement des voies de recours internes n'est toutefois pas une règle absolue puisqu'elle peut être obviée dans certaines circonstances, aussi bien pour les requêtes étatiques que pour les recours individuels¹⁰⁹. Concernant particulièrement la requête étatique, le principe de l'épuisement des voies de recours internes ne s'applique pas en cas de violation systématique des droits de l'homme par l'Etat défendeur¹¹⁰, ni lorsque la requête « attaque une pratique administrative en elle-même dans le but d'en empêcher la continuation ou le retour »¹¹¹, ni encore lorsque les violations alléguées sont commises par l'Etat défendeur sur le territoire de l'Etat requérant¹¹². En effet, en vertu de l'immunité juridictionnelle qui protège la souveraineté de l'Etat¹¹³, ce dernier ne peut être poursuivi devant les juridictions d'un autre Etat sans son consentement¹¹⁴. Au final, la règle de l'épuisement des voies de recours internes n'est véritablement prise en compte que dans les cas où l'Etat requérant se substitue à des particuliers, victimes prétendues d'une violation des droits de l'homme sur le territoire de l'Etat défendeur¹¹⁵. Au-delà de l'épuisement des voies de recours internes, la requête étatique doit être introduite dans un certain délai, généralement de six mois, à compter de la décision interne définitive¹¹⁶. Bien entendu, ces délais ne seront examinés que dans le cas où la règle de l'épuisement des voies de recours internes s'appliquerait.

¹⁰⁵ LANTER Markus, « L'épuisement des voies de recours internes et l'exigence du délai de six mois », in DOURNEAU-JOSETTE Pascal et LAMBERT ABDELGAWAD Elisabeth (ss.dir), *Quel filtrage des requêtes par la Cour européenne des droits de l'homme ?*, Strasbourg, Ed du Conseil de l'Europe, 2011, pp. 53-83. p. 53.

¹⁰⁶ FLAUSS Jean-François, « Contentieux européen des droits de l'homme et protection diplomatique », in *Libertés, justice, tolérance. Mélanges en hommage au Doyen Gérard COHEN-JONATHAN, Vol 1*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 813-838.

¹⁰⁷ Elle incarne l'idée qu'il faut d'abord donner l'opportunité à l'Etat souverain de réparer les violations alléguées avant de mettre à mal sa souveraineté en le traduisant devant des organes internationaux de contrôle.

¹⁰⁸ Il faut toutefois signaler le système ouest africain de protection des droits de l'homme fait figure d'exception, puisque cette règle de l'épuisement des voies de recours interne ne figure pas parmi les conditions de saisine de la Cour de justice de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Voir cette Cour, *Kadiatou Mani Koraou c/ République du Niger*, 27 octobre 2008, §§ 36-45.

¹⁰⁹ LEGROS Pierre et COENTRAETS Philippe, « La règle de l'épuisement des voies de recours internes et l'accès effectif à une juridiction dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *RTDH*, 1998, n° 33, pp. 27-35.

¹¹⁰ Cour EDH, *Irlande c/Royaume-Uni*, 18 janvier 1978, §159. ; Commission ADHP, *Article 19 C/ Erythrée*, 30 mai 2007, §71.

¹¹¹ Cour EDH, *Géorgie c/Russie*, 3 juillet 2009, § 40.

¹¹² Commission ADHP, *République démocratique du Congo c/ Burundi, Rwanda et Uganda*, 29 mai 2003, communication n°277/99, §63.

¹¹³ DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public, op.cit.*, p. 497.

¹¹⁴ DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public, op.cit.*, p. 139 ; COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public, op.cit.*, p. 249.

¹¹⁵ Commission EDH, *Irlande c/ Royaume Uni*, 18 janvier 1978 ; *Chypres c/ Turquie*, 8 juin 1999 ; Cour EDH, *Géorgie c/ Russie*, 3 juillet 2009, Décision sur la recevabilité.

¹¹⁶ Voir les articles 35 § 1 de la Convention EDH et 46 § 1 b) de la Convention IADH. L'article 56§6 de Charte ADHP se contente d'exiger un délai raisonnable, mais la Commission ADHP au fil de sa jurisprudence s'est alignée sur les délais pratiqués au niveau européen et interaméricain. Nisrine Eba Nguema, « Recevabilité des communications par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 5 | 2014, mis en ligne le 27 mai 2014, consulté le 30 septembre 2016. URL : <http://revdh.revues.org/803> ; DOI : 10.4000/revdh.803

Si la requête interétatique satisfait à ces conditions de recevabilité, elle fera l'objet d'un examen approfondi basé sur les règles substantielles qui se caractérisent également par leur relative diversité.

2) La diversité des règles sur l'examen au fond de la requête

S'il est vraisemblable que la saisine interétatique puisse reposer sur une motivation subjective qui peut être politique, une fois introduite c'est l'aspect juridique de la question qui va être traité par l'organe saisi¹¹⁷. C'est ainsi que l'examen de cette requête obéit à des règles qui portent d'une part sur les aspects processuels et d'autre part sur le droit applicable.

Concernant les aspects processuels, en droit international général, lorsque le juge est saisi, il doit s'assurer que les parties au différend se sont acquittées au préalable de leur obligation de négocier de bonne foi¹¹⁸. Dans le contentieux interétatique des droits de l'homme, cette obligation, qui est de moyens et non de résultat¹¹⁹, n'apparaît pas très clairement¹²⁰. Cela est certainement dû au caractère objectif de la requête. L'obligation de négocier est en effet très pertinente lorsqu'il existe une victime de la violation, ce qui n'est pas indispensable pour le contentieux interétatique dans le domaine des droits de l'homme comme précédemment souligné. Néanmoins, dans le processus du règlement de ce contentieux, une large part est laissée à la négociation, puisque les textes conventionnels encouragent les organes internationaux saisis à privilégier un règlement amiable du différend, qui doit toutefois être fondé sur le respect des droits de l'homme, si telle est la volonté des parties¹²¹. Faute de règlement amiable, la requête interétatique sera examinée à l'aune du droit applicable.

S'agissant du droit applicable, la requête est examinée dans le respect du principe du contradictoire et de l'égalité des parties, compte tenu de la nature juridictionnelle ou quasi juridictionnelle de la procédure¹²². L'étendue du droit applicable varie d'un système de protection à un autre. Dans le système européen de protection, la requête interétatique doit porter, laconiquement, sur « tout manquement » aux dispositions de la CEDH et de ses protocoles¹²³. Théoriquement donc, la violation de n'importe quelle disposition de ces instruments pourrait faire l'objet d'une requête interétatique¹²⁴, même si logiquement l'on s'attendrait à ce que la violation alléguée concerne un droit de l'homme. Cette imprécision quant à l'objet précis de la violation existe également dans le système africain, à des degrés

¹¹⁷ FORTEAU Mathias, « La saisine des juridictions internationales à vocation universelle (CIJ et TIDM), in RUIZ FABRI Hélène et SOREL Jean-Marc, *La saisine des juridictions internationales, op.cit.*, pp. 9-87. ; p. 85.

¹¹⁸ BHOURI Houda, « La négociation », in HORCHANI Ferhat (ss.dir), *Règlement pacifique des différends internationaux, op.cit.*, pp. 81-101 ; pp. 88-89.

¹¹⁹ SANTULLI CARLO, *Droit du contentieux international, op.cit.*, p. 27.

¹²⁰ L'article 92.2 du règlement intérieur de la Commission ADHP exige cependant que la requête mentionne les mesures prises par les Etats pour essayer de régler le différend à l'amiable

¹²¹ Voir les articles 38 §1 b) de la CEDH ; 48§1f) de la Convention IADH ; 52 de la Charte ADHP. L'arrêt de la Cour EDH, *Danemark c/ Turquie* du 5 mai 2002 a par exemple entériné un règlement amiable entre les parties.

¹²² GHERARI Habib, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (bilan d'une jurisprudence) », in TAVERNIER Paul (ss.dir), *Regards croisés sur les droits de l'homme en Afrique*, Paris, l'Harmattan, 2008, pp. 132-163 ; p. 148.

¹²³ Voir les articles 32,33 et 34 de la CEDH

¹²⁴ SICILIANOS Linos-Alexandre, « L'influence des droits de l'homme sur la structure du droit international. Première partie : La hiérarchisation de l'ordre juridique international », *op.cit.*, p. 12.

différents en fonction de l'organe devant lequel la requête est portée. Tandis que la compétence *rationae materiae* de la Commission ADHP se limite aux dispositions de la Charte africaine et de quelques instruments connexes¹²⁵, celle de la Cour ADHP est quasi « universelle »¹²⁶. En effet, le protocole y relatif, très généreux, lui donne compétence pour connaître non seulement des violations de la Charte, mais également de tout autre instrument conventionnel pertinent de protection des droits de l'homme ratifié par l'Etat en cause¹²⁷. Une telle générosité conventionnelle semble en déphasage avec la prudence généralement affichée par les Etats africains dans le domaine des droits de l'homme et notamment du règlement juridictionnel des différends¹²⁸. Cet élargissement des compétences de la Cour africaine pourrait être appréciable si elle permettait effectivement de porter devant elle des requêtes qui n'auraient pas été possibles dans le système universel, soit parce qu'elles n'y sont pas prévues ou parce qu'elles y sont optionnelles. Cependant, une telle dilution de sa compétence pourrait également avoir pour conséquence de lui enlever sa spécificité d'« organe régional » de protection. A cet égard, le système interaméricain est plus précis et mesuré. Il est en effet le plus restrictif des trois systèmes régionaux de protection puisqu'il ne connaît ni les imprécisions textuelles des systèmes européen et africain, ni la généralisation de compétence de la Cour ADHP. L'article 45 de la CIADH prend le soin d'explicitement en effet que le recours interétatique ne peut être exercé que pour « violation des droits de l'homme énoncés dans la présente convention »¹²⁹. Cette circonspection a au moins le mérite de couper court aux supputations qu'est susceptible de soulever le libellé imprécis des dispositions européenne et africaine relative à la requête interétatique¹³⁰. Sur les textes applicables, la violation alléguée par la requête interétatique peut porter sur n'importe lequel des trois générations de droits de l'homme¹³¹ et concerner n'importe lequel des trois niveaux d'obligations¹³² qui incombent à chaque Etat dans le domaine des droits de l'homme. La

¹²⁵ Voir les articles 45§2 et 49 de la Charte ADHP

¹²⁶ KOWOUIH Sitsofé, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : une rectification institutionnelle du concept de « spécificité africaine » en matière de droits de l'homme », *RTDH*, 2004, n° 59, pp. 757-790 ; p. 775.

¹²⁷ Voir l'article 3 du protocole portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Une requête interétatique dans le système africain pourrait hypothétiquement mettre en cause la responsabilité internationale d'un Etat pour non-respect des dispositions de la convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ou de la convention sur la protection des personnes handicapées (qui ne disposent pas de ce mécanisme de plainte), pour peu que l'Etat mis en cause ait ratifié ces instruments.

¹²⁸ OUGUERGOUZ Fatsah, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples-Gros plan sur le premier organe judiciaire africain à vocation universelle », *AFDI*, 2006, pp.213-240 ; p. 227.

¹²⁹ Il faut toutefois mentionner que la compétence matérielle de la commission a été élargie par un amendement de son règlement intérieur lui permettant de connaître de requêtes se référant également à « tout autre instruments applicables » OUGUERGOUZ Fatsah, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples-Gros plan sur le premier organe judiciaire africain à vocation universelle », *AFDI, op.cit.*, p. 227.

¹³⁰ THOUVENIN Jean-Marc, « L'article 49 », *op.cit.*, p. 940.

¹³¹ Si la justiciabilité des deux dernières générations de droits de l'homme demeure toujours quelque peu controversé, ce n'est plus le cas dans le système africain depuis que la Commission a affirmé la justiciabilité de toutes les trois générations de droits consacrées par la charte ADHP. Voir Commission ADHP, *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) / Nigeria*, 27 octobre 2001, communication n°155/96, §68.

¹³² Il s'agit d'abord de l'obligation de respecter les droits de l'homme qui exige que les Etats s'abstiennent d'entraver directement ou indirectement l'exercice de ces droits. Il s'agit ensuite de l'obligation de les protéger qui requiert des Etats qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires pour empêcher toute tierce ingérence qui serait attentatoire à la jouissance des droits. Il s'agit enfin de l'obligation de donner effet à ces droits qui impose aux Etats de faciliter, de promouvoir et d'assurer l'exercice effectif des droits garantis sur leur territoire.

procédure étant contradictoire, l'Etat défendeur aura l'opportunité de présenter des moyens de défense adéquats de telle sorte que la solution adoptée sera issue de la confrontation des moyens et arguments des deux parties et des résultats des enquêtes complémentaires que les organes de contrôle ont l'opportunité de diligenter.

Tout semble être théoriquement pensé pour que la requête interétatique soit un instrument au service d'une protection effective des droits fondamentaux de la personne dont l'Etat est le garant suprême. Cependant la mise en œuvre de la requête se heurte à des difficultés réelles qui en font un mécanisme pratiquement limité.

II. Un mécanisme pratiquement limité

La requête interétatique, instrument de défense collective des droits de l'homme ne semble pas être un mécanisme apprécié des Etats dans leur dynamique de protection des droits humains. Une telle désaffection d'un outil aussi théoriquement noble ne manque de laisser méditatif. C'est alors que l'examen de la mise en œuvre de la requête révèle qu'il s'agit d'un mécanisme limité dans son exercice (A), et également limité dans sa portée (B).

A. Un mécanisme limité dans son exercice

La requête interétatique frappe par sa rareté¹³³ qui traduit la réticence des Etats à son égard. Cette réserve des Etats partie aux instruments de protections des droits humains quant à l'usage de la requête interétatique comme mécanisme de protection des droits garantis semble motivée par deux facteurs principaux. D'une part, elle peut être justifiée par la préférence des règlements politiques des différends interétatiques (1). D'autre part, elle peut également découler de l'existence d'un mécanisme juridictionnel concurrent (2).

1) La préférence du règlement politique des différends interétatiques

Lorsque l'on observe les rapports internationaux entre Etats, il est permis de constater que dans leur quête de dénouement des différends qui les opposent, les Etats ont tendance à privilégier les modes diplomatiques qui se caractérisent par l'absence de solution juridiquement obligatoire¹³⁴. Ce penchant naturel des Etats pour le règlement diplomatique des différends s'explique par l'absence d'un mode exclusif en la matière et par leur volonté de préserver les relations amicales et de protéger leur souveraineté¹³⁵.

Si le droit international met à la charge des Etats une obligation de règlement pacifique de leurs différends internationaux¹³⁶, il leur concède en retour une totale liberté de choix parmi plusieurs modes, aussi bien juridictionnels que non juridictionnels¹³⁷. Il n'existe donc aucune

¹³³ GAUDIN Hélène, « Les recours entre Etats adhérents », *op.cit.* p. 163.

¹³⁴ CATFLISCH Lucius, « Cent ans de règlement pacifique des différends interétatiques », *RCADI*, 2001, tome 288, p. 275.

¹³⁵ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 314.

¹³⁶ PAZARTZIS Photini, *Les engagements internationaux en matière de règlement pacifique des différends entre Etats*, Paris, LGDJ, 1992, p. 1.

¹³⁷ ASCENSIO Hervé, « Article 33 », in COT Jean-Pierre et PELLET Alain et FORTEAU Mathias (ss.dir), *La charte des Nations unies. Commentaire article par article*, Tome II, Paris, Economica, 2005, 3^{ème} Ed, pp. 1047-1060.

exclusivité en la matière¹³⁸, ni d'ailleurs aucune hiérarchie¹³⁹. C'est donc dans le respect du droit international qu'aucun système de protection des droits de l'homme n'impose le mode juridictionnel comme unique voie de contrôle du respect des droits garantis¹⁴⁰. Les Etats peuvent de ce fait recourir aux moyens diplomatiques sans nul besoin de se justifier. Ils s'engouffrent alors dans cette porte ouverte par le droit international guidé par le souci de préserver leurs relations amicales et de protéger réciproquement leur souveraineté.

Le développement des relations amicales entre les Etats est un impératif important qui figure parmi les objectifs de l'Organisation des Nations Unies¹⁴¹. Lorsqu'un conflit naît entre les Etats, le premier réflexe n'est pas de se tourner vers le juge international mais plutôt de négocier pour trouver un compromis acceptable par tous. Il en est ainsi parce que les Etats considèrent le recours unilatéral à l'organe juridictionnel comme une détérioration de leurs relations mutuelles¹⁴². Cette aversion des Etats pour le règlement judiciaire semble nourrie par une jurisprudence qui les a appuyés¹⁴³ avant de les décevoir¹⁴⁴. La doctrine contemporaine estime cependant que cette répugnance à la chose juridictionnelle doit être surmontée. Si le différend interétatique est de nature politique, cela va de soi qu'une solution judiciaire serait inadaptée pour le juguler et pourrait même l'envenimer¹⁴⁵. Toutefois, en présence d'un différend juridique, telle que la violation de dispositions relatives aux droits de l'homme garanties par un instrument conventionnel, la saisine de l'organe international compétent ne devrait pas être considérée comme un acte d'inimitié, mais plutôt comme une solution¹⁴⁶. Cette philosophie des relations internationales marquée par la réticence des Etats à mettre en cause leurs pairs¹⁴⁷ dans l'espoir de bénéficier en retour de la même indulgence¹⁴⁸ est renforcée par leur volonté de protection réciproque de leur souveraineté. Du fait de cette souveraineté, l'Etat n'est justiciable que dans la mesure où il y a volontairement et

¹³⁸ Une telle exclusivité aurait été un vice pour certains auteurs. KOWOUTH Sitsofé, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : une rectification institutionnelle du concept de « spécificité africaine » en matière de droits de l'homme », *RTDH*, 2004, n° 59, pp. 757-790 ; p. 761.

¹³⁹ M'RAT Hatem, « Le principe de règlement pacifique des différends », in HORCHANI Ferhat (ss.dir), *Règlement pacifique des différends internationaux*, *op.cit.*, p.1-78, p. 73.

¹⁴⁰ KOWOUTH Sitsofé, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : une rectification institutionnelle du concept de « spécificité africaine », *op.cit.*, p. 761.

¹⁴¹ Voir l'article 1 §2 de la Charte des Nations Unies

¹⁴² C'est pourquoi dans l'*Affaire turque (France, Norvège, Danemark, Suède et Pays-Bas c. Turquie) en 1982*, les Etats requérants ont constamment fait comprendre aux des autorités turques qu'il ne s'agissait pas d'un acte inamical et maintinrent durant toute la procédure leurs contacts officiels avec l'Etat défendeur. VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, *op. cit.*, p. 171.

¹⁴³ La jurisprudence avait en effet considéré que « le règlement judiciaire des différends internationaux ... n'est qu'un succédané au règlement direct et amiable de ces conflits entre les parties », CPJI, Zones franches de la haute Savoie et du Pays de Gex, Série A/B n°46, p. 116

¹⁴⁴ L'arrêt rendu par la CIJ en 1966 dans l'affaire du Sud-Ouest africain a contribué à cristalliser la méfiance des Etats quant au règlement juridictionnel des différends. VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, *op.cit.*, p. 129 ; KOWOUTH Sitsofé, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : une rectification institutionnelle du concept de « spécificité africaine », *op.cit.*, p. 174.

¹⁴⁵ TREVES Tullio, « Règlement des conflits interétatiques : possibilités et limites à l'aube du système de Stockholm », in CAFLISCH Lucius (ss.dir), *Règlement pacifique des différends entre Etats : Perspectives universelle et européenne*, Boston, Kluwer Law International, 1998, pp. 3-15.

¹⁴⁶ FORTEAU Mathias, « La saisine des juridictions internationales à vocation universelle (CIJ et TIDM) », *op.cit.*, p. 16.

¹⁴⁷ SOMA Abdoulaye, « L'Union africaine et les droits de l'homme », *op.cit.*, p. 555.

¹⁴⁸ THOUVENIN Jean-Marc, « L'article 49 », *op.cit.*, p. 946.

conventionnellement consenti¹⁴⁹. Toutefois, considérant que la soumission au mode juridictionnel demeure une atteinte à leur souveraineté¹⁵⁰, les Etats n'y recourent que rarement. Un tel attachement à la souveraineté est perceptible chez tous les Etats de façon générale, mais il est plus affirmé au niveau des Etats africains frileux à toute forme d'intervention dans le domaine des droits de l'homme¹⁵¹. Si on peut louer le système européen de protection des droits de l'homme qui a pu enregistrer quelques requêtes interétatiques¹⁵², certes insignifiantes comparées aux requêtes individuelles¹⁵³, on ne peut que critiquer les systèmes interaméricain et africain dont la jurisprudence en la matière est quasi-inexistante¹⁵⁴.

La préférence des modes diplomatiques est un élément explicatif mais pas exclusif de la rareté des requêtes interétatiques, qui sont également menacées par l'existence d'un mécanisme juridictionnel concurrent.

2) L'existence d'un mécanisme juridictionnel concurrent

L'exercice limité de la requête interétatique peut s'expliquer par le fait qu'elle n'est pas le seul mécanisme juridictionnel de protection des droits de l'homme. Elle est en effet éclipsée par la requête individuelle qui se caractérise par son caractère massif et son objectivation.

La requête individuelle, en rappel, permet à un particulier de mettre en jeu la responsabilité internationale de l'Etat devant les organes internationaux de contrôle compétents, pour violation des droits humains garantis par les instruments universels ou régionaux de protection. Si l'existence de ce recours individuel permet de pallier la faillite de l'Etat pour assurer la protection des droits humains sur son territoire, il peut également devenir une échappatoire pour l'Etat qui fuit ses responsabilités. En effet, ce dernier peut estimer dans certaines circonstances, notamment lorsque ses ressortissants ne sont pas touchés par les violations, que c'est aux victimes de demander réparation des atteintes qu'elles ont subies. Un tel désengagement de l'Etat est contraire à sa mission première de défenseur objectif des droits garantis et de l'ordre public établi par les instruments de protection. Cependant, d'aucuns estiment que la requête individuelle est plus discrète et plus efficace que la requête interétatique surtout dans les cas où elle est appuyée par une tierce intervention de

¹⁴⁹ DIALLO Abdoulaye Thierno, *Regards sur l'Etat justiciable en droit international*, Thèse, Université de Limoges, 2016, p.67. SANTULLI CARLO, *Droit du contentieux international*, op.cit., p. 120.

¹⁵⁰ CATFLISCH Lucius, *Cent ans de règlement pacifique des différends interétatiques*, op.cit., p. 286.

¹⁵¹ VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, op. cit.,p. 171.

¹⁵² Une vingtaine de requêtes interétatiques ont été traitées par l'ancienne commission et cinq requêtes par la cour européenne. TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, op. cit., p. 314.

¹⁵³ TAVERNIER Paul, « Convention européenne des droits de l'homme. Mécanismes et procédures de contrôle. Cour européenne des droits de l'homme », *Jurisclasseur*, Droit international, fascicule 155-50, mai 2001, §80.

¹⁵⁴ La Commission interaméricaine a enregistré deux requêtes interétatiques dont une déclarée irrecevable pour non épuisement des voies de recours internes (*Nicaragua c/ Costa Rica*, 8 mars 2007, affaire n°01/06, Rapport n°11/07) et l'autre n'a pas encore fait l'objet d'une décision au fond (*Equateur c/ Colombie*, décision de recevabilité du 21 octobre 2010, affaire n°P1-02, rapport n°112710). La commission africaine quant à elle a également rejeté une requête interétatique (*Lybie c/ Etats-Unis*) et a rendu une décision sur le fond sur une autre (*République démocratique du Congo c/ Burundi, Rwanda et Uganda*, 29 mai 2003, communication n° n°277/99).

l'Etat concerné¹⁵⁵. Dans tous les cas, qu'elles soient soutenues ou pas par l'Etat dont la victime est ressortissante, force est de constater que l'analyse du contentieux international des droits de l'homme atteste d'une affluence des plaintes individuelles¹⁵⁶ aussi bien devant les organes juridictionnels que les organes quasi-juridictionnels. Le recours individuel est devenu de ce fait le mécanisme de défense le plus répandu du contentieux des droits de l'homme¹⁵⁷ et la « pierre angulaire »¹⁵⁸ des mécanismes de protection des droits de l'homme. Cette coexistence et ce succès du recours individuel a eu pour conséquence de restreindre les recours interétatiques devant le juge international¹⁵⁹, et ce d'autant plus que le recours individuel est de plus en plus sujet d'objectivation.

L'objectivation s'entendra du contrôle objectif d'une violation alléguée¹⁶⁰ des dispositions des instruments de protection des droits de l'homme par l'organe de contrôle saisi. Ce contrôle objectif est en principe initié par les Etats défenseurs de l'ordre public établi à travers la requête interétatique. A ce recours objectif, s'oppose le recours individuel qui en principe est un recours subjectif, notamment dans le système européen, puisque le particulier doit justifier de sa qualité de victime avant de saisir l'organe de contrôle international, qui doit apprécier de façon concrète les violations que le particulier déclare avoir subies¹⁶¹. Il s'agit donc essentiellement pour l'organe de contrôle saisi, d'examiner la violation concrète d'un droit subjectif garanti. Cependant, il arrive fréquemment que ces violations concrètes subies par les victimes soient la conséquence de l'application d'une législation ou d'une pratique générale de l'Etat défendeur. Dans ces cas précis, l'office de l'organe de contrôle saisi ira au-delà du simple contrôle concret pour opérer un contrôle de conventionalité plus global, participant ainsi à l'objectivation du recours individuel¹⁶². L'élargissement de la notion de victime, qui peut désormais être potentielle, permettant au particulier d'agir contre une règle qui ne lui a pas encore été appliquée mais qui est susceptible de lui porter préjudice le cas échéant¹⁶³, participe de cette construction. Le système européen n'est d'ailleurs pas le seul à connaître cette évolution du recours individuel. Déjà, dans les systèmes interaméricain et africain de protection, la consécration de l'*actio popularis* avait permis d'ouvrir largement le prétoire des organes de protection aux organisations non gouvernementales. Ces dernières, qui se sont posées en « défenseur du droit objectif »¹⁶⁴ ont porté devant ces organes de contrôle les cas de violation massive et systématique des droits humains, leur permettant ainsi dans une large mesure d'examiner la conformité des normes nationales aux engagements

¹⁵⁵ DECAUX Emmanuel, « L'avenir du règlement des différends interétatiques au sein du Conseil de l'Europe », in MAHONEY Paul et autres (Ed) Protection des droits de l'homme : la perspective européenne, M&L ROLV RYSSDAL, Carl Heymanns Verlag KG, Berlin, 2000, pp. 387-396.

¹⁵⁶ Par exemple, en 2016, la Cour EDH a reçu 79 750 requêtes, statistiques disponibles sur <http://www.fbils.net/cedhstatistiques.htm#2016>.

¹⁵⁷ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, op.cit., p. 443.

¹⁵⁸ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, op.cit., p. 291.

¹⁵⁹ GAUDIN Hélène, « Les recours entre Etats adhérents », op.cit., p. 168.

¹⁶⁰ SEILLIER B et GUYOMAR M, *Contentieux administratif*, Paris, Dalloz, coll. Hypercours, 2014, p. 111.

¹⁶¹ AFROUK Mustapha, « L'objectivation du contrôle juridictionnel », op.cit., pp. 107-108.

¹⁶² TOUZE Sébastien, « Intérêt de la victime et ordre public européen », in ARLETTAZ Jordane et BONNET Julien, *L'objectivation du contentieux des droits fondamentaux. Du juge des droits au juge du droit ? Actes du colloque du 12 décembre 2014*, Paris, Pedone, 2015, pp. 61-76 ; p. 61.

¹⁶³ Cour EDH, *Marckx c/ Belgique*, 13 juin 1979, § 26 ; *Thlimennos c/ Grèce*, 6 avril 2000, S 48 ;

¹⁶⁴ ROTA M, *L'interprétation des conventions américaines et européenne des droits de l'homme. Analyse comparée de la jurisprudence des deux cours de protection des droits de l'homme*, Thèse de l'Université de Caen, 2013, p. 204.

internationaux souscrits en la matière¹⁶⁵. Dans le système interaméricain, la Cour a également engagé un processus d'objectivation du recours individuel en procédant à un contrôle abstrait de la législation des Etats contre lesquels le recours individuel avait été formé¹⁶⁶. De même, dans le système africain de protection des droits de l'homme, aussi bien la Commission¹⁶⁷ que la Cour africaine¹⁶⁸ n'ont pas hésité parfois à examiner de façon abstraite la conformité de certaines dispositions législatives des Etats attraités devant elles par rapport à la Charte ADHP. Cette objectivation des requêtes individuelles dans le contentieux international des droits de l'homme a pour conséquence de contraindre les Etats parties aux instruments de protection de mettre leur législation nationale en conformité avec leurs engagements internationaux en matière de droits humains¹⁶⁹. Elle a également un rôle préventif puisqu'elle permet, par la suppression de la norme interne identifiée comme contraire aux instruments de protection, d'éviter de futures et répétitives violations¹⁷⁰. De ce fait, le recours individuel joue un rôle sensiblement proche de celui de la requête interétatique¹⁷¹, conduisant à s'interroger sur la nécessité du maintien de cette dernière¹⁷².

Loin de lever cette incertitude, les leçons tirées d'une portée limitée de la requête interétatique semblent entretenir ce sentiment mitigé.

B. Un mécanisme limité dans sa portée

Le mécanisme de la requête interétatique a été conçu pour assurer une défense collective et objective des droits humains et participer ainsi de leur protection. L'atteinte d'un tel objectif passe nécessairement par le respect des décisions rendues à l'issue de l'examen de la requête. Il est à cet égard assez symptomatique de constater que la portée de la requête interétatique se trouve limitée non seulement par l'autorité discutée des décisions (1) mais également par leur exécution problématique (2).

1) Une portée limitée par l'autorité discutée des décisions

La contribution effective de la requête interétatique à la protection des droits de l'homme est en partie subordonnée à l'autorité des décisions qui couronnent son examen. Cette autorité dépend à son tour de la nature de l'organe devant lequel la requête a été portée.

S'agissant des organes quasi-juridictionnels, l'autorité de leurs décisions est remise en cause notamment parce qu'elles ne bénéficient pas de l'autorité de la chose jugée¹⁷³. En effet, même si les décisions des organes quasi-juridictionnels sont structurées et motivées comme des arrêts judiciaires¹⁷⁴, elles demeurent de simples recommandations¹⁷⁵. Dans le système

¹⁶⁵ AFROUK Mustapha, « L'objectivation du contrôle juridictionnel », *op.cit.*, p. 116.

¹⁶⁶ Cour IADH, *Loayza Tamao c/ Suarez*, 17 décembre 1997, A/33 ; *Suarez Rosero c/ Pérou*, 12 novembre 1997, A/35 ; *Barrios altos c/ Pérou*, 14 mars 2001, C/75, §41 ;

¹⁶⁷ Commission ADHP, *Legal Resources Foundation c/ Zambie*, 1^{er} mai 2001, communication n°211/98, § 68.

¹⁶⁸ Cour ADHP, *Lohé Issa Konaté c/ Burkina Faso*, 5 décembre 2014, Aff. 004/2013

¹⁶⁹ AFROUK Mustapha, « L'objectivation du contrôle juridictionnel », *op.cit.*, p. 121.

¹⁷⁰ TOUZE Sébastien, « Intérêt de la victime et ordre public européen », *op.cit.*, p. 65.

¹⁷¹ VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, *op. cit.*, p. 130.

¹⁷² GAUDIN Hélène, « Les recours entre Etats adhérents », *op.cit.* p. 168.

¹⁷³ MUBIALA Mutoy, *Le système régional africain de protection des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 87.

¹⁷⁴ VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, *op. cit.*, p.147.

africain, lorsque la commission africaine constate qu'il y a effectivement violation de la Charte ADHP, elle adopte un rapport dans lequel elle consigne ce constat et le transmet aux Etats et à l'organe politique suprême de l'Union africaine qu'est la Conférence de l'Union à charge pour elle de lui donner force obligatoire¹⁷⁶. Ce rapport demeure confidentiel tant que les conclusions de la Commission ne sont pas approuvées par la conférence. La Commission interaméricaine, quant à elle, rédige un rapport préliminaire exposant les faits et ses conclusions¹⁷⁷. Elle émet un avis et fixe un délai à l'Etat défendeur pour prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation. A l'expiration de ce délai elle peut prendre une décision sur le respect ou pas de l'Etat de ses recommandations et publier le cas échéant un rapport¹⁷⁸. Si la nature quasi-juridictionnelle de ces organes est contestée par certains auteurs¹⁷⁹, d'autres par contre estiment que malgré leur caractère non contraignant, ces décisions sont matériellement juridictionnelles, ce qui rapprochent davantage ces organes d'une juridiction que d'un organe administratif¹⁸⁰. C'est ainsi que nonobstant l'absence d'une autorité juridique, les décisions de ces organes jouissent d'une autorité *de facto*¹⁸¹ qui pourrait être qualifiée d'autorité de la « chose constatée »¹⁸². D'ailleurs, si ce n'est pas encore le cas de la Commission IADH¹⁸³, la Commission ADHP entend donner un caractère contraignant à ses décisions, qu'elle lit en filigrane à travers l'article 1^{er} de la Charte qui impose aux Etats une obligation générale d'appliquer ses dispositions¹⁸⁴. Ces controverses sur l'autorité des décisions des organes quasi-juridictionnels sont moins vives en ce qui concerne les organes juridictionnels.

S'agissant des organes juridictionnels, ils statuent par voie d'arrêt motivé auquel les juges peuvent joindre leur opinion individuelle ou dissidente¹⁸⁵. Lorsqu'en statuant sur une requête interétatique, l'organe juridictionnel constate une violation effective des droits de l'homme garantis par l'instrument invoqué, il peut ordonner que les mesures appropriées soient prises afin de remédier à la situation, y compris le paiement d'une juste

¹⁷⁵ TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, op.cit., p. 441.

¹⁷⁶ KAMARA Mactar, « La promotion et la protection des droits fondamentaux dans le cadre de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du protocole facultatif additionnel de juin 1998 », op.cit., p. 716.

¹⁷⁷ Article 50 de la CIADH.

¹⁷⁸ Article 51 § 1 de la CIADH

¹⁷⁹ Pour ce qui est de la nature de la Commission ADHP, voir TIGROUDA Hélène, « Le système africain de protection des droits de l'homme : un laboratoire pour des droits universels ? », in HENNEBEL Ludovic et TIGROUDA Hélène (ss.dir), *Humanisme et droit, Etudes en hommage au Professeur Jean DHOMMEAUX*, Paris, Pedone, 2013, pp. 409-425 ; p. 410.

¹⁸⁰ ILLA MAIKASSAOUA Rachidatou, *La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Un organe de contrôle au service de la Charte africaine*, Paris, Karthala, 2013, p. 61.

¹⁸¹ GÖLCÜKLÜ Feyyaz, « Exécution des décisions des organes de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme », in MAHONEY Paul et autres (Ed.), *Protection des droits de l'homme : la perspective européenne, Mélanges à la mémoire de Rolv Ryssdal*, Berlin, Carl Heymanns Verlag KG, 2000, pp. 557-576 ; p. 557 ; ERGEC Rusen, *Protection européenne et internationale des droits de l'homme*, Bruxelles, Larcier, 2013, 3^{ème} Ed., p. 108.

¹⁸² ILLA MAIKASSAOUA Rachidatou, *La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Un organe de contrôle au service de la Charte africaine*, Paris, Karthala, 2013, p. 63.

¹⁸³ HENNEBEL Ludovic, *La convention américaine des droits de l'homme, Mécanisme de protection et étendue des droits*, op. cit., p. 230.

¹⁸⁴ ILLA MAIKASSAOUA Rachidatou, *La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Un organe de contrôle au service de la Charte africaine*, op.cit., p. 161.

¹⁸⁵ ERGEC Rusen, *Protection européenne et internationale des droits de l'homme*, op.cit., p. 110 ; voir également les articles 44 et 45 de la CEDH ; 55 § 2 de la Convention IADH ; 28 § 7 de la Charte ADHP ;

compensation¹⁸⁶. L'arrêt ainsi rendu, obligatoire et définitif, n'est pas susceptible de modification ou de contestation¹⁸⁷. Il peut cependant faire l'objet d'une procédure de révision ou d'interprétation¹⁸⁸. L'autorité attachée à l'arrêt rendu dans le contentieux des droits de l'homme est cependant relative puisqu'elle n'oblige juridiquement que les parties au litige et pour le seul cas qui a été tranché¹⁸⁹. Cet arrêt n'a qu'un caractère déclaratoire car il se contente de constater s'il y a eu effectivement ou pas violation de l'instrument de protection invoqué. A une exception près¹⁹⁰, il ne constitue pas alors un titre exécutoire à l'endroit de l'Etat défaillant¹⁹¹. Toutefois, même dépourvu de l'autorité de chose jugée *erga omnes*, les arrêts sont revêtus au minimum de l'autorité de la chose interprétée qui lie les Etats membres dans les cas où leurs juridictions seront amenées à se prononcer sur les mêmes dispositions¹⁹². En outre, malgré son caractère déclaratoire, l'Etat défaillant est juridiquement lié par les mesures prescrites par l'arrêt sous peine d'engager de nouveau sa responsabilité internationale devant l'organe de contrôle¹⁹³.

Si les décisions rendues dans le contentieux des droits de l'homme doivent théoriquement faire l'objet d'une exécution de bonne foi de la part des Etats, il demeure que dans la pratique, une exécution problématique¹⁹⁴ limite considérablement la portée de ces décisions.

2) Une portée limitée par l'exécution problématique des décisions

Du fait de la nature essentiellement déclaratoire des décisions relatives à la requête interétatique, leur exécution reste largement dépendante de la bonne volonté des Etats¹⁹⁵ qui en sont les garants et les acteurs¹⁹⁶. Au lieu d'aller de soi pour les Etats, compte tenu du gage

¹⁸⁶ Voir les articles 27§1 de la Charte ADHP. BOUKRIF Hamid, « La Cour Africaine des Droits de L'Homme et Des Peuples : Un Organe Judiciaire au Service des Droits de L'Homme et des Peuples en Afrique », *RADIC*, 1998, pp. 60-87 ; p. 85.

¹⁸⁷ Il faut signaler que dans le système européen, la cour qui est la plus grande des juridictions internationales (47 juges) est organisée en quatre chambres. Les décisions rendues par une chambre peuvent faire l'objet de réexamen par la Grande chambre et dans ces cas, seul l'arrêt de la grande chambre est définitif. Voir l'article 44 § 1 de la CEDH

¹⁸⁸ Voir les articles 79 et 80 du règlement de la Cour EDH ; 58 du règlement de la Cour IADH ; 28 § 3 et 4 du protocole relatif à la Cour ADHP.

¹⁸⁹ RENUCCI Jean-François, *Droit européen des droits de l'homme*, op.cit., p. 1055.

¹⁹⁰ L'arrêt de la Cour IADH peut être directement exécutoire sur le territoire de l'Etat concerné. Voir l'article 57§5 du règlement de la Cour, notamment en cas de réparation pécuniaire. Voir l'article 68§2 de la CIADH.

¹⁹¹ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, op.cit., p. 277 ; GÖLCÜKLÜ Feyyaz, « Exécution des décisions des organes de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme », op.cit., p. 575. RENUCCI Jean-François, *Droit européen des droits de l'homme*, op.cit., p. 1055.

¹⁹² GÖLCÜKLÜ Feyyaz, « Exécution des décisions des organes de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme », op.cit., p. 575.

¹⁹³ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, op.cit., p. 277.

¹⁹⁴ GUTIERREZ RAMIREZ Luis-Miguel, « L'effectivité des arrêts des cours supranationales des droits de l'homme », in ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël et autres (ss.dir), *La protection des droits de l'homme par les cours supranationales*, op. cit., pp. 177-194.

¹⁹⁵ QUILLERÉ-MAJZOUB Fabienne, « L'option juridictionnelle de la protection des droits de l'homme en Afrique – étude comparée autour de la création de la cour africaine des droits de l'homme et des peuples » *RTDH*, 2000, n° 729-785 ; p. 780.

¹⁹⁶ SIRINELLI Marie, « L'effectivité des décisions de la Cour : nouveaux outils, nouvelles méthodes », in TEITGEN-COLLY (ss.dir), *La Convention européenne des droits de l'homme, 60 ans et après ?* Paris, LGDJ, 2013, pp. 149-158 ; p. 156.

de bonne foi que représente leur adhésion volontaire aux instruments de protection¹⁹⁷, cette exécution s'avère problématique. Il en est ainsi parce que d'une part, la majorité des requêtes interétatiques sont introduites dans un contexte politique tendu, et d'autre part, parce que le suivi de l'exécution de ces décisions n'est pas toujours efficace.

Il est assez significatif de relever que la majorité des requêtes interétatiques a été introduite dans le cadre d'un conflit politique plus large¹⁹⁸. Il n'est certainement pas inexact de supposer que c'est la détérioration des relations causée par le conflit apparent qui a poussé les Etats habituellement réfractaires à l'égard des procédures contentieuses à les utiliser. Ainsi, aussi bien au niveau européen, que dans l'unique cas examiné par la Commission ADHP, les Etats concernés par la requête interétatique étaient généralement déjà engagés dans des conflits armés¹⁹⁹. Il est par conséquent compréhensible que ce contexte politique tendu puisse influencer négativement l'exécution des décisions relatives à la requête interétatique. En effet, si des décisions juridiques rendues sur les aspects juridiques de ces conflits se sont avérées nécessaires, il reste que les problèmes politiques qui les ont sous-tendus rendent les décisions difficilement exécutables, les problèmes politiques n'étant que difficilement éteignibles par un règlement judiciaire²⁰⁰. Le contexte politique difficile exacerbe ainsi l'aversion naturelle des Etats à toute contrainte juridique²⁰¹. En dehors de ces considérations politiques, la mauvaise exécution des décisions s'explique également par l'absence de suivi approprié.

La mise en place de mécanisme de surveillance des décisions rendues dans le contentieux international des droits de l'homme s'est imposé compte tenu de l'absence d'un gendarme international capable d'obliger les Etats à une exécution forcée des décisions juridictionnelles²⁰². L'efficacité de ces mécanismes s'est cependant révélée relative et variable en fonction des systèmes de protection. Le système européen, qui est le mieux organisé, confie le suivi de l'exécution de ses décisions au Comité des ministres²⁰³ qui peut inviter l'Etat à l'informer des mesures prises à cet effet, et le cas échéant, faire un recours en manquement auprès de la Cour en cas d'inexécution persistante²⁰⁴. Si ce mécanisme est le

¹⁹⁷ BOUKRIF Hamid, « La Cour Africaine des Droits de L'Homme et Des Peuples : Un Organe Judiciaire au Service des Droits de L'Homme et des Peuples en Afrique », *RADIC*, 1998, pp. 60-87 ; p. 85.

¹⁹⁸ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 289.

¹⁹⁹ Par exemple, au niveau européen les affaires *Chypre c/ Turquie*, 12 mai 2014 ; *Irlande c/ Royaume Uni*, *Géorgie c/ Russie*, 13 décembre 2013 ; *Ukraine c/ Russie* depuis 2014... et au niveau africain, République démocratique du Congo c *République démocratique du Congo c/ Burundi, Rwanda et Uganda*.

²⁰⁰ TREVES Tullio, « Règlement des conflits interétatiques : possibilités et limites à l'aube du système de Stockholm », in CAFLISCH Lucius (ss.dir), *Règlement pacifique des différends entre Etats : Perspectives universelle et européenne*, Boston, Kluwer Law International, 1998, pp. 3-15.

²⁰¹ TOUZIE Sébastien, « La remise en cause de l'autorité des cours supranationales », in ANDRIANTSIMBAZOVINA Joël et autres (ss.dir), *La protection des droits de l'homme par les cours supranationales*, *op.cit.*, pp. 195-210.

²⁰² GNAMOU-PETAUTON Dandi, « Les mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme », in TAVERNIER Paul (ss.dir), *Regards croisés sur les droits de l'homme en Afrique*, Paris, l'Harmattan, 2008, pp. 254-275 ; p. 261.

²⁰³ Voir l'article 46 § 1 de la CEDH.

²⁰⁴ Voir l'article 46 § 4 du protocole n°14 entré en vigueur le 1^{er} juin 2010. Malgré cette apparente exclusivité du comité, la Cour s'est parfois reconnue compétente en la matière Sur cette question, voir MALINVERNI Giorgio, « La compétence de la Cour pour surveiller l'exécution de ses propres arrêts », in *La Convention européenne des droits de l'homme, un instrument vivant*, Mélanges en l'honneur de Christos L. Rozakis, Bruxelles, Bruylant, 2011, pp. 361-375.

plus perfectionné, il n'est pas parfait²⁰⁵. Le protocole relatif à la Cour ADHP se contente de désigner le Conseil exécutif de l'Union africaine comme organe de suivi des arrêts de la cour sans fixer les modalités pratiques de cette surveillance. La Cour peut néanmoins y participer en mentionnant les cas d'inexécution ou de mauvaise exécution dans son rapport annuel à la Conférence²⁰⁶ à l'instar de la Cour IADH²⁰⁷. Le système américain quant à lui ne prévoit aucun mécanisme de contrôle de l'exécution des arrêts²⁰⁸. Cette lacune, que l'on retrouve également au niveau africain pour l'exécution des décisions de la Commission²⁰⁹ est comblée diversement par ces deux organes. Tandis que la Cour IADH s'est donné empiriquement compétence juridictionnelle pour surveiller l'exécution de ses propres arrêts en se basant sur le principe des « pouvoirs inhérents à la compétence juridictionnelle »²¹⁰, la Commission ADHP pour sa part a développé des techniques propres, non coercitifs²¹¹ qui ne s'illustrent pas toujours par leur efficacité²¹². L'efficacité relative de ces mécanismes de suivi des décisions sur la requête interétatique contribue subséquemment à alimenter le scepticisme quant à son utilité.

Si la requête interétatique ne s'est pas imposée comme un mode de référence parmi les mécanismes de défense des droits humains²¹³, ce n'est pas parce qu'elle ne dispose pas d'atouts théoriques. Elle participe à la légitimation du droit de regard de la communauté

²⁰⁵ Voir par exemple la décision de la Cour EDH, Chypre c/ Turquie du 10 mai 2001, qui demeure inexécutée. LAMBERT ABDELGAWAD Elisabeth, « La saisine de la Cour européenne des droits de l'homme », *op.cit.*, p. 231.

²⁰⁶ BOUKRIF Hamid, « La Cour Africaine des Droits de L'Homme et Des Peuples : Un Organe Judiciaire au Service des Droits de L'Homme et des Peuples en Afrique », *RADIC*, 1998, pp. 60-87 ; p. 85 ; KAMARA Mactar, « La promotion et la protection des droits fondamentaux dans le cadre de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du protocole facultatif additionnel de juin 1998 », *op.cit.*, p. 726.

²⁰⁷ Voir l'article 65 de la convention IADH.

²⁰⁸ SEMINARA Letizia, *Les effets des arrêts de la Cour interaméricaine des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 37.

²⁰⁹ OUGUERGOUZ Fatsah, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, p. 347.

²¹⁰ Selon la Cour la fonction juridictionnelle ne se limite pas à déclarer le droit, mais intègre également la surveillance de l'exécution des arrêts, sinon ce dernier ne serait pas effectif, ce qui affecterait la raison d'être de la juridiction. Dans le cadre de ce contrôle juridictionnel, elle peut formuler des instructions pour l'exécution et la mise en œuvre des mesures qu'elle a ordonnées. Cour IADH, *Baena Ricardo et autres c/ Panama*, § 72 et 132 ; cité par SEMINARA Letizia, *Les effets des arrêts de la Cour interaméricaine des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 38. La Commission IADH peut demander des informations aux Etats sur le suivi de ses décisions, organiser des audiences ou adopter de nouveaux rapports sur l'évolution de la situation. Voir Article 46 du Règlement de la Commission IADH.

²¹¹ Elle peut suivre l'exécution de ses décisions au moyen de correspondance adressée aux Etats, même si ce moyen est peu efficace en raison de la lenteur des circuits diplomatiques et des difficultés de communication ; elle peut également recevoir des informations y relatives de la part des ONG. BARICAKO Germain, « La mise en œuvre des décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples par les autorités nationales », in FLAUSS Jean-François et LAMBERT-ABDELGAWAD Elisabeth (ss.dir), *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 207-234. ; p. 213.

²¹² Elle peut demander à l'Etat défendeur de lui rendre compte des mesures prises dans son prochain rapport ou s'en assurer elle-même lors de ses missions dans le pays concerné ou encore décider de publier les écarts relevés en cas de persistance des violations constatée. GHERARI Habib, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (bilan d'une jurisprudence) », in TAVERNIER Paul (ss.dir), *Regards croisés sur les droits de l'homme en Afrique*, Paris, l'Harmattan, 2008, pp. 132-163 ; p. 161.

²¹³ PETTITI Louis-Edmond, « Les recours interétatiques dans le système de la convention européenne des droits de l'homme », *op.cit.*, p. 331.

internationale sur la mise en œuvre des obligations en la matière²¹⁴. L'introduction d'une requête interétatique permet en effet de mettre en relief des situations de violation massive ou systématique des droits humains et d'attirer ainsi l'attention de la communauté internationale sur ces cas. En outre, malgré leur rareté, elles ont permis de traiter des cas importants notamment dans le système européen, car elles ont majoritairement concerné des violations graves et flagrantes des droits humains²¹⁵, notamment les droits intangibles de la personne humaine²¹⁶ et ont permis d'enregistrer des progrès indéniables²¹⁷. En outre, les principaux obstacles qui se dressent sur la route pavée d'intentions louables de la requête interétatique peuvent être surmontés par la volonté souveraine des Etats. Ainsi, au lieu de laisser tomber en désuétude ce mécanisme de protection, les Etats devraient au contraire lui redonner ses lettres de noblesse. Pour ce faire, il faut impérativement les convaincre que « La sanction du droit par l'autorité investie du pouvoir de redresser les torts permet pourtant, et bien souvent, de sortir de ce qui pourrait devenir une négociation sans fin ou une conciliation impossible »²¹⁸. Les Etats semblent d'ailleurs timidement surmonter leur aversion pour le règlement contentieux²¹⁹. La requête pourrait ainsi s'illustrer comme un mécanisme idéal pour les cas de violation massive et systématique des droits humains en permettant un examen général et en servant de catalyseur pour des changements politiques internes importants²²⁰.

²¹⁴ HOTTELIER Michel, « La démocratie contre les droits de l'homme ? », *op.cit.*, p. 257.

²¹⁵ *Grèce c. Royaume-Uni* (requêtes n° 176/56 et 299/57), *Annuaire*, vol. 2, 1958-1959, p. 175-197. ; *Danemark, Norvège, Suède et Pays-Bas r. Grèce* (requêtes n° 3321-3323/67 et 3344/67), *Annuaire*, vol. 11, 1968. p. 690 ss ; *Annuaire*, vol. spécial, 1969.

²¹⁶ SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, *op.cit.*, p. 289.

²¹⁷ VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, *op. cit.*, p. 150.

²¹⁸ KOWOUVIH Sitsofé, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : une rectification institutionnelle du concept de « spécificité africaine » en matière de droits de l'homme », *RTDH*, 2004, n° 59, pp. 757-790 ; p. 761.

²¹⁹ On constate en effet que dans des situations où les Etats avaient le choix entre des mécanismes universels conciliatoires et contentieux pour régler leur différend, ils ont paradoxalement opté pour le règlement contentieux. TIGROUDJA Hélène et HENNEBEL Ludovic, *Traité international des droits de l'homme*, *op.cit.*, pp. 274-275. C'est le cas de la Belgique qui a préféré saisir la CIJ contre le Sénégal dans l'affaire relative à l'obligation de poursuivre ou d'extrader impliquant le respect de la convention contre la torture de 1984 alors que toutes les conditions étaient réunies pour la saisine du comité contre la torture, CIJ, *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c./ Sénégal)*, arrêt du 20 juillet 2002, Recueil 2002, p. 422 ; Cas également de la Géorgie qui préféra introduire sa requête devant la CIJ pour dénoncer la violation de la convention de 1965 contre la discrimination raciale par la Russie (CIJ, *Application de la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Géorgie c./ Russie*, Arrêt du 1^{er} avril 2011, (Exceptions préliminaires), Rec, 2011, pp. 70ss.

²²⁰ VOEFFRAY François, *L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales*, *op. cit.*, p. 151.