

**LE CITOYEN ET LA CHARTE AFRICAINE  
DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES  
DANS LA JURISPRUDENCE  
CONSTITUTIONNELLE SENEGALAISE**

**par Mouhamadou Mounirou Sy,  
docteur en droit public, membre du Centre d'études et  
recherches constitutionnelles et politiques, Université  
des sciences sociales de Toulouse**

La charte africaine est un instrument juridique de portée régionale qui vient en complément des mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme. Elle est héritière de l'importante tradition normative qui l'a précédée. On le conçoit aisément, les rédacteurs du texte africain n'ont pas créé *ex nihilo* un *corpus* juridique dans le domaine des droits de l'homme. Inspirée dans sa démarche comme dans son contenu de la déclaration universelle des droits de l'homme, des pactes de New-York de 1966 relatifs aux droits civils et politiques, aux droits économiques, sociaux et culturels, la charte semble être la réplique de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et de la convention de San José de Costa Rica, respectivement adoptées en 1950 et en 1969. Toutefois, l'Afrique a voulu marquer et affirmer ses spécificités en exaltant certaines valeurs qu'elle revendique comme lui étant propres ou, à tout le moins, reflétant ses préoccupations fondamentales en matière de droits de l'homme.

Quoi de plus normal que de tenter de réfléchir sur le citoyen et la

## Mouhamadou Mounirou Sy

charte africaine dans cette ville qu'est Dakar lorsque l'on se rappelle que c'est pendant la semaine du 28 novembre au 7 décembre 1979 que des experts s'y sont réunis pour préparer le projet de charte ? Mais quoi de plus surprenant que de vouloir faire le lien entre le citoyen et une charte qui, de par sa dénomination, contrairement à la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, vise *a priori* l'homme et les peuples ? D'ailleurs la rareté du terme « citoyen » est très révélatrice à ce propos. Totalement absent du préambule de la charte, le citoyen (au pluriel) n'y est mentionné qu'à deux reprises (art. 13 al. 1 et 2).

Même si les 26 premiers articles consacrent des droits à l'homme et aux peuples, la lecture du préambule de la charte ne proclame aucunement leur caractère naturel, inaliénable et imprescriptible comme le fait la déclaration des droits de 1789. Qui plus est, « la liberté, l'égalité, la justice et la dignité », par référence à la charte de l'Organisation de l'unité africaine (actuelle Union africaine), sont considérées non pas comme des droits mais comme des « objectifs essentiels à la réalisation des aspirations légitimes des peuples africains ».

En vertu de ce qui précède, lorsqu'on est enclin à porter une analyse sur le lien entre le citoyen africain et la charte africaine, la logique oblige à appesantir l'étude sur la garantie des droits du citoyen par cet instrument juridique constitutionnel en raison de son incorporation dans la plupart des constitutions qui disposent dans leur préambule qu'elle en est partie intégrante.

Pour cela, il suffit d'orienter le propos vers les dispositions de l'article 13. Comme les libertés sont accordées à l'homme en tant qu'être social, l'article 13 semble établir une distinction entre la société et l'Etat, entre la maison et la cité en reconnaissant aux citoyens une égalité dans le cadre de leurs activités politiques et publiques (I). Mais, en raison du contexte pendant lequel la charte a été élaborée (sous le règne du monopartisme triomphant), des restrictions très certaines (II) surgissent dès lors que ces mêmes citoyens sont soumis à une cohorte de devoirs dont les contours s'apparentent à des portes ouvertes à toute forme d'abus.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

### **I – La consécration du principe d'égalité des citoyens par la charte africaine**

Aux termes de l'article 13 de la charte, on peut admettre que la consécration constitutionnelle de deux principes émanant du principe général d'égalité semble répondre à deux préoccupations majeures de toute société étatique : l'instauration d'un développement durable et la solidité de la démocratie. Comme l'effectivité de toute forme d'égalité dépend essentiellement de la volonté des autorités politiques d'œuvrer dans ce sens, les rédacteurs de la charte semblent interdire les privilèges et discriminations susceptibles de porter atteinte à la régularité et à la sincérité du choix des dirigeants publics<sup>1</sup> à travers l'alinéa premier qui pose la promotion de l'égalité de suffrage en droit fondamental (A). Étant donné que le développement de l'individu comme celui de la société reposent sur une valeur essentielle qu'est le travail, l'alinéa hisse le principe d'égal accès aux emplois publics au rang de droit fondamental (B).

#### *A - La consécration constitutionnelle de l'égalité des suffrages*

« Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi ». Il est vrai que la libre participation aux affaires publiques peut renvoyer *de facto* à l'idée d'emploi public. Mais, si on dérive de cette disposition l'égalité de suffrage, c'est surtout en rapport direct avec la notion de représentation. Ainsi, l'égalité de suffrage telle qu'elle émane de la l'article 13 de la charte fait allusion systématiquement à l'égalité entre électeurs, candidats et élus.

Cette égalité juridique, qui occupe une place nodale dans la « sphère » du principe général d'égalité resterait encore très incomplète si elle ne comportait pas le droit de suffrage universel et

---

<sup>1</sup> En démocratie, les autorités publiques sont désignées soit par la voie des urnes (il s'agit des autorités politiques), soit par le procédé de la nomination (il s'agit des autorités administratives désignées par les politiques).

## Mouhamadou Mounirou Sy

égal, c'est-à-dire une égale participation à la formation des décisions politiques<sup>2</sup>. Telle est l'essence de l'égalité de suffrage qui ressort de l'article 13.

Face à la conquête frénétique de l'électorat et de l'éligibilité des citoyens<sup>3</sup>, les constituants africains semblent prendre sérieusement conscience à la fois de l'importance de cette égalité de droit et de son insuffisance pour s'approcher d'une égalité de fait. Faisant partie du bloc de constitutionnalité des juges constitutionnels africains, la charte participe aux garanties constitutionnelles pour promouvoir l'égalité de suffrage protégée par ces derniers.

Le contrôle juridictionnel de l'égalité de suffrage dans le déroulement des opérations électorales porte à la fois sur la régularité externe et interne de l'élection. C'est à ce titre que la charte comme les autres normes de référence du juge constitutionnel exigent qu'on s'assure du bon accomplissement des formes, des procédures et des opérations qui l'accompagnent. D'ailleurs, si les formes les plus élémentaires garantissant l'égalité ne sont pas respectées, quelle serait l'utilité de garantir la validité des résultats de l'élection et de la qualité des élus qui caractérisent la régularité externe ? Dès lors, le juge électoral se saisit des bulletins de vote, vérifie la régularité de la volonté qui s'exprime et en tire les conséquences précises. Le voici donc qui doit confirmer, rectifier et parfois même annuler les résultats du scrutin.

En revanche, le déroulement de l'élection n'appelle pas uniquement l'intervention exclusive d'un seul juge. Beaucoup de constitutions africaines à l'instar de celle du Sénégal (article 35 al. 1er) disposent clairement que « les Cours et Tribunaux veillent à la régularité du scrutin dans les conditions déterminées par une loi organique ». Mais, pour les élections présidentielles et législatives,

---

<sup>2</sup> R. PELLOUX, « Les nouveaux discours sur l'inégalité et le droit public français », *R.D.P.* 1982, n° 4, p. 909.

<sup>3</sup> Voir M. I. FALL, « Quel exécutif pour un régime politique stable ? », Communication au séminaire du CREDILA sur *Les enjeux et perspectives de la réforme constitutionnelle au Sénégal*, Dakar, 6-9 novembre 2000, CREDILA, 2000, p. 12 et s.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

c'est le Conseil constitutionnel qui, après avoir arrêté et publié la liste des candidats<sup>4</sup>, reçoit les contestations<sup>5</sup> et rend les résultats définitifs de scrutin<sup>6</sup>.

Le contentieux électoral peut se développer en amont comme il peut rebondir dès après l'élection. Pour le premier, il s'agit du contentieux préélectoral et pour le second du contentieux post électoral. Vu sous l'angle de l'égalité, la distinction entre les deux contentieux est difficile et très délicate à établir. Il y a des questions qui se posent avant l'élection mais dont l'examen est reporté après ; alors que d'autres mériteraient d'être posées après mais dont l'examen va se dérouler, sans appel, avant même le scrutin.

En ce qui concerne le juge constitutionnel, il se montre particulièrement discret dans le domaine du contentieux préélectoral. Le contrôle préventif n'est pas son domaine puisque si un débat contradictoire doit être organisé, les conditions restreintes de temps et de lieu ne sont pas adaptées à son intervention. Il est investi d'une mission générale de surveillance de la régularité des opérations<sup>7</sup> et proclame les résultats<sup>8</sup>.

Mais, ce juge peut se prononcer, avant l'élection, sur la constitutionnalité des normes qui organisent le scrutin en se référant à l'article 13 de la charte. Et c'est à partir de là que l'on se rend compte de l'importance que le Conseil constitutionnel accorde à l'égalité de suffrage. Dès l'établissement des listes, il veille scrupuleusement à l'égalité des candidats. Ainsi, pour vérifier l'égalité du scrutin, il procède avec prudence mais avec fermeté. C'est ce qui ressort de sa décision du 28 janvier 2000 portant sur la liste des candidats à l'élection du président de la République et surtout de celle du 4 février 2000 où il valide une disposition de la loi organique modifiant

---

<sup>4</sup> En vertu de l'article 30 de la constitution.

<sup>5</sup> Conformément à l'article 35 alinéa 2.

<sup>6</sup> Selon les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 35.

<sup>7</sup> Voir C.C.S., décision n° 1/E/2000 du 28 janvier 2000, *Publication de la liste des candidats aux présidentielles*, in [www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm](http://www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm).

<sup>8</sup> C.C.S., décision n°1/C/2001 du 15 janvier 2001 relative à la proclamation des résultats du référendum de 2001, in [www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm](http://www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm).

## Mouhamadou Mounirou Sy

l'article L119 du code électoral, au nom du bon déroulement des élections nationales que garantirait l'égalité entre les candidats<sup>9</sup>.

Il faut souligner que même si le Conseil pénètre dans le contentieux préélectoral, il n'entend pas y exercer un monopole de la fonction contentieuse. La plupart du temps, il s'attache à préserver la séparation des pouvoirs en vue de maintenir l'ordre constitutionnel. Selon la constitution, il revient au législateur de fixer les règles concernant les droits civiques et de déterminer les règles concernant le régime électoral du Parlement. Si l'autorité réglementaire empiète sur le domaine de la loi tel que défini par l'article 67 de la constitution de 2001, le Conseil d'État censure les actes administratifs irréguliers. Sur ce terrain, le juge constitutionnel reste fidèle à sa mission traditionnelle<sup>10</sup>.

Même si l'égalité peut être exprimée selon la vision aristotélicienne, à savoir, « à chacun ce qui lui revient », on peut estimer que parfois le Conseil tente de garantir le bon fonctionnement du service public de la justice en matière électorale<sup>11</sup>. Il établit les voies de recours qui lui paraissent compromises. Ainsi, il restaure l'ordre juridictionnel en veillant au fonctionnement normal des pouvoirs publics. Par ailleurs, même si l'on accepte, avec le professeur F. Delpérée<sup>12</sup>, « que le contentieux électoral n'est pas intemporel, il s'inscrit autour de l'élection », on ne saurait admettre qu'au cours de la législature des élus, c'est « le mutisme du juge, en attendant une nouvelle élection [...] ».

Au nom de l'égalité de suffrage, le Conseil va au-delà de l'élection proprement dite. Pour utiliser l'expression consacrée, il « vérifie les

---

<sup>9</sup> L'art. LO 119 al. 1er précise que « dans la cadre de la campagne électorale, la Cour d'appel, saisie par l'ONEL ou par un candidat, doit intervenir le cas échéant, auprès des autorités compétentes pour que soient prises toutes les mesures susceptibles d'assurer « sans délai » l'égalité entre candidats ». Voir C.C.S., décision du 4 février 2000, *in* [www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm](http://www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm).

<sup>10</sup> L'art. 96 de la constitution dispose que « Le Conseil constitutionnel connaît [...] des conflits de compétence entre l'exécutif et le législatif ».

<sup>11</sup> Voir M. SAMB, « La gouvernance publique : changement ou continuité », *in* *Gouverner le Sénégal*, *op. cit.* p. 53 et s.

<sup>12</sup> F. DELPÉRÉE, *op. cit.*, p. 5.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

pouvoirs » des élus en allant au-delà des opérations ponctuelles. Qui plus est, son contrôle surgit même durant la législature des nouveaux élus pour préserver l'égalité de suffrage en veillant sur les irrégularités et les incompatibilités. C'est dans cet ordre d'idées qu'a été rendue au Sénégal la décision du 9 mars 1998<sup>13</sup> portant sur les principes d'égalité des citoyens devant la loi, d'égalité de suffrage et de non délégalité de la qualité du mandat d'élu. En déclarant non conforme à la constitution cette disposition législative litigieuse, le Conseil protège non seulement l'égalité de suffrage des candidats mais aussi celle des électeurs.

Mais l'analyse de cette jurisprudence montre que le juge est plus prompt à veiller sur l'égalité des électeurs que sur celle des candidats élus. Pour censurer l'article 116-8, il lui a suffi de se fonder uniquement sur le seul article 2 al. 3 (ancien) qui dispose que « le suffrage peut être direct ou indirect. Il est toujours universel, égal et secret ». Alors que pour invalider l'article 116-6, le seul article 49 bis de la constitution ne lui semblait pas suffisant et déterminant. Pour cela, il a fait également appel à la violation des articles 7 de la constitution, 6 de la déclaration de 1789, 7 de la déclaration universelle de 1948 et 3 et 13 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981<sup>14</sup>. Tout se passe comme si le juge avait la même conception du vote égal que la doctrine française qui considère que « l'égalité de tous devant la loi, proclamée par la déclaration de 1789 (art. 6), signifie, au cas particulier, que tout citoyen placé dans une situation identique à l'égard de la loi électorale doit être régi, selon les mêmes règles »<sup>15</sup>.

Dès lors, si les droits fondamentaux sont ceux garantis par les textes constitutionnels et protégés méticuleusement par le juge constitutionnel, le rappel ici de l'essentiel des normes de référence

---

<sup>13</sup> C.C.S., décision n°3/C/98, in [www.accpuf.org/sen](http://www.accpuf.org/sen).

<sup>14</sup> Cf. C.C.S., décision n°3/C/98, in [www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm](http://www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm), considérant 12.

<sup>15</sup> Voir P. AVRIL et J. GICQUEL, *Droit parlementaire*, Montchrestien, 1988. Voir aussi J. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, *op. cit.*, p. 131 à 160 et p. 499 à 519.

## Mouhamadou Mounirou Sy

constituant le « bloc de constitutionnalité » sénégalais pour protéger l'égalité de suffrage atteste de l'élévation de celle-ci au rang de droit fondamental que doit respecter tout législateur africain.

Au soir de l'élection, ce que l'on appelle « l'acte électoral collectif » est accompli. Ainsi, après l'élection virtuelle qui intervient à la clôture du scrutin et l'élection matérielle qui surgit dès que les résultats sont connus à l'issue du recensement des votes, voit le jour l'élection juridique matérialisée par la proclamation des résultats par le Conseil constitutionnel, autorité que la constitution désigne à cet effet<sup>16</sup>.

On peut l'ignorer. Les élections sont loin d'être terminées avec le dépouillement. Reste à réaliser une série d'opérations juridiques qui sont indispensables aux fins de permettre aux élus d'entrer en fonction. Depuis l'existence de la justice constitutionnelle autonome en Afrique, « le contentieux électoral jouit moins d'un médiocre prestige »<sup>17</sup>. Très ignoré pour ne pas dire méprisé pendant trois décennies, ce contentieux suscite aujourd'hui en Afrique chez certains un engouement certain.

Il peut être admis maintenant que ce contentieux électoral sort de l'univers visqueux du politique pour élire domicile dans le monde du droit. Ne sévit plus en Afrique l'idée selon laquelle le droit puisse se saisir de quelques lambeaux du processus électoral, avec ses dispositions ramenées au rang de ces règles techniques dont seuls quelques spécialistes, férus d'arithmétique, détiendraient la maîtrise. De nos jours, les juridictions compétentes proclament officiellement les résultats, procèdent à la validation des élections, assurent la résolution des différends qui concernent l'application des lois et des règlements électoraux et encore apportent une solution aux problèmes

---

<sup>16</sup> Art. 35 al. 3 : « Si aucune contestation n'a été déposée dans les délais au greffe du Conseil constitutionnel, le Conseil proclame immédiatement les résultats définitifs du scrutin ». La décision n° 1/C/2001 en est une parfaite illustration.

<sup>17</sup> P. ARDANT, « Le contentieux électoral devant le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat », in *Conseil constitutionnel et Conseil d'Etat*, Paris, 1988, p. 55.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

d'incompatibilité et d'inéligibilité<sup>18</sup> en se référant aux instruments juridiques comme la charte africaine.

D'ailleurs, c'est pour le renforcement de la légitimité des politiques, organes dirigeants, que le Conseil constitutionnel sénégalais il exerce un tel contrôle. A défaut, le citoyen ne saurait placer sa confiance en une assemblée, en des autorités élues dans des conditions discutables. Il ne saurait non plus manifester quelque crédit à un élu ou corps d'élus qui se voit vérifier ses titres et qualités dans des conditions douteuses. C'est pour cela que dans une société qui se dit politiquement étatisé, chaque citoyen doit avoir le sentiment d'être sur un pied d'égalité par rapport à ses compatriotes dans le choix et l'exercice du pouvoir politique. C'est en cela que réside le socle de l'unité nationale, la solidité de l'identité nationale et la vigueur de la République sénégalaise, une et indivisible. D'ailleurs, c'est uniquement dans le respect et la garantie de l'égalité qu'on peut supposer que, dans une démocratie, le citoyen puisse exprimer ses opinions, puisse se déplacer, se regrouper, s'instruire ; bref, exercer de manière effective les droits qui émanent de l'application du principe général de liberté.

Pour ce faire, le Conseil l'effectue en veillant à la sauvegarde du principe d'égalité de suffrage qui auréole toutes les manifestations de son contrôle. Il assure l'égalité des candidats, des élus et des électeurs dans les phases préélectorales, électorales et principalement post électorales en veillant à ce que l'égalité, garantie par la constitution, les déclarations de 1789 et de 1948 et la charte africaine de 1981, ne soit pas bafouée. C'est pour cette raison que beaucoup d'acteurs politiques cherchent, à travers l'égalité de suffrage, à poursuivre jusque dans les enceintes de justice ce que les urnes ne leur ont pas procuré. Plus exactement, ils cherchent dans le prétoire ce qu'ils n'ont pu trouver dans l'isolement en évoquant fréquemment la violation du principe d'égalité du suffrage dans toutes ses formes.

En plus de cette égalité, la charte garantit aussi une autre forme

---

<sup>18</sup> C.C.S., décision n° 11/C/98 du 9 octobre 1998 ; décision n° 4/C/95 du 27 septembre 1995 ; décision n° 1/C/96 du 18 mars 1996 *in* [www.accpuf.org/sen](http://www.accpuf.org/sen).

d'égalité : l'égal accès des citoyens devant l'emploi public.

*B - La consécration de l'égal accès des citoyens aux emplois publics par la charte africaine*

L'égalité des citoyens est un des objectifs que la charte tente de réaliser. Tout se passe comme si la leçon du président Roosevelt enseignant que le droit au travail permet « la libération de l'homme du besoin, qui est une des libertés essentielles », a été adoptée par ses rédacteurs. Et pour bien sauvegarder ce droit, l'article 13 pose comme principe de base le droit à l'égal accès en tant que support de l'égalité des citoyens devant l'emploi qui implique, pour sa sauvegarde, un contrôle strict de la part du Conseil constitutionnel.

*1 - L'égal accès : le droit-support de l'égalité dans le milieu professionnel*

Il peut paraître surprenant que la charte n'envisage le principe d'égalité dans le monde du travail qu'au niveau de l'accès aux emplois publics<sup>19</sup>, en laissant de côté d'autres principes comme l'égalité dans la carrière, l'égalité devant l'impôt et l'égalité entre homme et femme. Mais à y voir de près, on peut se convaincre de l'importance de l'égal accès à l'emploi<sup>20</sup>, qui est d'autant plus grande qu'elle semble constituer le fondement de toutes les autres formes d'égalité dans le milieu du travail.

En observant l'économie générale des textes constitutionnels africains, on se rend compte de la grande précaution dont ont fait montre les souverains africains en proclamant dans les préambules des constitutions, l'égal accès de tous les citoyens, sans discrimination, dans l'exercice du pouvoir à tous les niveaux. Les constitutions *stricto*

---

<sup>19</sup> Si la constitution consacre l'égal accès à l'emploi, elle ne vise pas seulement les emplois publics. L'expression « chacun a le droit de travailler » concerne à la fois le fonctionnaire et le contractuel privé. C'est pourquoi, la loi portant code du travail reconnaît le caractère sacré du droit au travail (art. 1er al. 1) et consacre l'égalité des chances et des traitements des citoyens en ce qui concerne l'accès à la formation professionnelle et à l'emploi (al. 2).

<sup>20</sup> C.C.S., affaire n° 15-93 du 27 juillet 1994, considérant 9, *in* [www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm](http://www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm).

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

*sensu*, renchérissent en posant les grands principes du régime du droit au travail en tant que droit constitutionnel, de même que son caractère fondamental en tant que : « chacun a le droit de travailler et de prétendre à un emploi », tout en proclamant l'égalité devant l'emploi, le salaire et l'impôt<sup>21</sup>.

En tant que base de l'égalité dans le milieu professionnel, l'égal accès suscite une vigilance particulière qui ne tolère, conformément aux dispositions constitutionnelles, aucune distinction fondée sur les origines, le sexe, l'opinion, les choix politiques ou les croyances<sup>22</sup>. En plus, pour sanctionner toute atteinte à ce principe, le juge constitutionnel sénégalais se fonde parfois sur des objets autres que ceux expressément désignés par l'article 25 de la constitution subsidiairement invoqué à l'appui d'un recours tendant à sanctionner une rupture du principe d'égal accès.

Si l'élévation de l'égalité dans l'accès à l'emploi en droit fondamental est une réalité, c'est parce que la disposition

---

<sup>21</sup> Comme c'est le cas de l'article 25 de la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 : « Chacun a le droit de travailler et le droit de prétendre à un emploi. Nul ne peut être lésé dans son travail en raison de ses origines, de son sexe, de ses opinions, de ses choix politiques ou de ses croyances. Le travailleur peut adhérer à un syndicat et défendre ses droits par l'action syndicale. // Toute discrimination entre l'homme et la femme devant l'emploi, le salaire et l'impôt est interdite. // La liberté de créer des associations syndicales ou professionnelles est reconnue à tous les travailleurs. // Le droit de grève est reconnu. Il s'exerce dans le cadre des lois qui le régissent. Il ne peut en aucun cas ni porter atteinte à la liberté de travail, ni mettre l'entreprise en péril. // Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination des conditions de travail dans l'entreprise. L'Etat veille aux conditions sanitaires et humaines dans les lieux de travail. // Des lois particulières fixent les conditions d'assistance et de protection que l'Etat et l'entreprise accordent aux travailleurs ».

<sup>22</sup> Pour déclarer inconstitutionnelle une disposition législative parce que violant l'égal accès à l'emploi, le Conseil s'est fondé, entre autres, sur la déclaration universelle de 1948 qui, en son art. 21 paragraphe 2, affirme que « toute personne a droit à accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions publiques de son pays ». Voir la décision du 27 juillet 1994, *in* [www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm](http://www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm).

constitutionnelle selon laquelle « chacun a le droit de prétendre à un emploi » dégage une portée juridique très considérable. Il est évident qu'elle n'implique ni le devoir pour l'Etat de créer un « service du travail obligatoire », ni la possibilité pour chacun d'exiger un emploi rémunéré. En revanche, même si avec le doyen Favoreu<sup>23</sup>, il est difficile de considérer que le chômage soit contraire à la constitution, la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 semble consacrer le contraire puisqu'elle dispose en son article 23 al. 1er que « toute personne a droit à la protection contre le chômage ». Malgré tout, il n'en demeure pas moins que le Conseil a reconnu une valeur constitutionnelle au droit de tout un chacun à un emploi et a précisé sa portée<sup>24</sup>. Pour cela, le juge constitutionnel non seulement exerce un contrôle strict mais utilise d'autres méthodes assez particulières pour « resserrer les mailles du contrôle ».

Ainsi, dans sa décision du 27 juillet 1993<sup>25</sup>, la rédaction du considérant principal est à lui seul révélateur. Le juge affirme : « considérant que de telles lacunes et discriminations, non conformes aux normes internationales relatives à la qualification, à la sélection et à la formation des personnes devant remplir des fonctions de magistrat, sont susceptibles d'engendrer des iniquités et des situations arbitraires contraires au principe de l'indépendance des juges garanti par la constitution et au principe d'égalité également reconnu par la constitution, par référence à la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 [...] et à la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 [...] ». Si le juge constate la violation de l'égalité, c'est à la suite de la non conformité aux normes internationales. C'est seulement à cause des conséquences, « susceptibles d'engendrer des iniquités et des situations arbitraires », et qui émanent de cette violation que le Conseil se réfère subsidiairement à la constitution.

---

<sup>23</sup> *Op. cit.*, p. 290.

<sup>24</sup> C.C.S., décision du 27 juillet 1994, *op. cit.* Voir également la jurisprudence française notamment les décisions 81-134 DC du 5 janvier 1982, *Loi d'orientation sociale*, RJC I, p. 2 ; 98-401 du 10 juin 1998, *Loi sur les 35 heures*, JO 14 juin 1998, p. 9033.

<sup>25</sup> *Idem.*

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

Or, pour plus de simplicité, de lisibilité et surtout de clarté, il pouvait justement établir « la non conformité de ces lacunes et discriminations aux principes d'indépendance des juges et d'égalité garantis par la constitution ». Ce qui pourrait dissiper quelques menaces et inquiétudes formulées, entre autres par le doyen Roussillon, et consécutives, selon ce dernier, à la « remise en question de la norme de référence qui légitime le Conseil, à savoir la constitution elle-même dans son essence du fait d'un courant doctrinal qui s'efforce de démontrer, avec la théorie dite de « l'interprétation réaliste », « l'inexistence » du texte constitutionnel »<sup>26</sup>.

Curieusement, le Conseil constitutionnel sénégalais comme son homologue français<sup>27</sup> et contrairement à la juridiction administrative, ne s'aventure pas souvent à citer le fameux article 1er de la constitution encore moins celui de la déclaration de 1789. Et si c'est en raison de leur formulation générale, comme le laisse penser le doyen Favoreu<sup>28</sup>, cela revient à admettre la théorie des degrés d'intensité du contrôle de l'égalité. Le Conseil exerce un contrôle normal en se bornant à vérifier la rationalité des choix législatifs lorsque le législateur procède à de simples différences entre situations de fait ou de droit. Il applique à l'inverse un contrôle strict lorsque la différence de traitement créée par la loi porte sur une discrimination expressément interdite par la constitution ou qu'elle conduise à remettre en cause l'exercice d'un autre droit. Et pour protéger cet égal accès, le juge exerce un contrôle dit strict.

---

<sup>26</sup> H. ROUSSILLON, *Le Conseil constitutionnel, op. cit.*, p. 166.

<sup>27</sup> Selon, le doyen FAVOREU, le Conseil constitutionnel fonde son contrôle essentiellement sur quatre textes. Deux d'entre eux sont issus de la déclaration de 1789 ( l'art. 6 et l'art. 13) et les deux autres résultent de la constitution de 1958 (art. 1er (très rarement) et art. 3). Voir, L. FAVOREU et alii, *Droit des libertés fondamentales, op. cit.*, p. 331.

<sup>28</sup> Pour le doyen FAVOREU « la cause de cette exclusion du champ des normes de référence du contrôle de constitutionnalité réside sans doute dans la trop grande généralité de ce texte qui, par certains aspects, pourrait se révéler dangereuse », in *Droit des libertés fondamentales, op. cit.*, p. 331.

## Mouhamadou Mounirou Sy

### 2 – L'usage d'un contrôle strict du Conseil constitutionnel pour protéger l'égalité devant l'emploi

L'usage de ce type de contrôle dans le domaine de l'égal accès au monde du travail se justifie la plupart du temps par le fait que si l'égalité dans le milieu professionnel est un droit fondamental en soi, l'égal accès constituerait ici ce qu'on appelle le « droit-support » au principe général lui-même. En fait, quelle serait l'utilité de combattre les inégalités et de lutter contre les discriminations pendant le déroulement de la carrière lorsque l'égalité est faussée dès l'entrée ? C'est pourquoi, en paraphrasant le doyen Hauriou sur les développements consacrés au principe d'égalité, on peut avancer l'idée selon laquelle le principe d'égal accès à l'emploi constitue la « base des libertés » professionnelles puisqu'il s'agit « d'un vecteur nécessaire à la mise en œuvre d'autres droits fondamentaux »<sup>29</sup> relatifs au monde du travail.

Parmi ces droits, on peut noter, en plus du principe de non-discrimination, l'égalité de rémunération qui s'inscrit dans la problématique renouvelée de l'égalité professionnelle. Dès lors, aucune discrimination consistant à réserver un traitement contraire à l'égalité « en raison de [...] » ne saurait prospérer. Dans cette perspective, l'égalité de rémunération peut être conçue comme le prolongement de l'égalité dans l'accès à l'emploi. L'égalité de rémunération signifie donc qu'un traitement en matière de salaire doit être égal pour tous, dès lors que les salariés sont placés dans une situation identique. C'est dans cette dynamique que, même si le juge constitutionnel sénégalais ne l'affirme pas ouvertement, il est naturel d'admettre la pleine valeur normative du principe « à travail égal, salaire égal ». D'ailleurs, au nom de la juridicité du préambule, cette valeur juridique est attestée par la charte africaine qui dispose clairement à l'article 15 que toute personne qui travaille a le droit « de percevoir un salaire égal pour un travail égal ». Là, on touche un sujet qui préoccupe toutes les démocraties : l'égalité entre les sexes dans le milieu professionnel.

---

<sup>29</sup> Cité par L. FAVOREU et alii, *Droit des libertés fondamentales*, op. cit., p. 332.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

Saisi d'une requête du président de la République demandant la déclaration de conformité à la constitution d'une loi organique modifiant celle du 30 mai 1992 portant statut des magistrats<sup>30</sup>, le Conseil constitutionnel sénégalais a répondu favorablement aux attentes du chef de l'Etat à l'exception de l'article 4<sup>31</sup> de la loi en cause en raison d'une violation de l'égalité. Pour déclarer non conforme à la constitution, le juge invoque la violation de l'égalité à un triple niveau.

Tout d'abord, le Conseil s'oriente vers l'identité des situations des personnes concernées : les agents de l'Etat titulaires d'une maîtrise de droit. Faisant application du principe à *situation égale, traitement identique*, il considère que l'absence de conditions d'ancienneté pour pouvoir intégrer le corps des magistrats est une manifestation de l'atteinte portée au principe d'égal accès à la magistrature d'autant plus que pour d'autres agents (fonctionnaires de la hiérarchie A ou professionnels du droit), cette condition est exigée pour leur nomination sur titre<sup>32</sup>. Dès lors, cette largesse dans l'exigence des conditions requises au profit d'une catégorie d'agents ciblés par l'article incriminé est porteuse d'irrégularité justificative d'une inconstitutionnalité.

---

<sup>30</sup> Décision du 27 juillet 1994, texte intégral, *in* [www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm](http://www.accpuf.org/sen/jspelec2.htm).

<sup>31</sup> L'art. 4 de la loi organique déclaré non conforme à la constitution pour avoir violé le principe d'égalité dispose : « Les agents de l'Etat titulaires de la maîtrise de droit exerçant avant l'entrée en vigueur de la présente loi organique et désignés par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, pour combler le déficit du nombre de magistrats, dans certaines juridictions, peuvent, après un stage concluant de six mois dont les modalités seront fixées par décret, être nommés dans le corps des magistrats ».

<sup>32</sup> Le Conseil déclare : « Outre l'absence de toute indication sur la fonction exercée par les agents de l'Etat titulaires d'une maîtrise de droit, qui peuvent être nommés dans le corps des magistrats, la désignation de ces agents [...] n'est subordonnée à aucune condition d'ancienneté dans l'exercice de leur profession, alors que cette condition est exigée en ce qui concerne les personnes qui peuvent être nommés magistrats sur titre, qu'il s'agisse des fonctionnaires de la hiérarchie A (art. 42 nouveau) ou même des professeurs titulaires des facultés de droit (art. 42 et 47 nouveaux) ».

## Mouhamadou Mounirou Sy

Ensuite, le Conseil relève un élément d'inconstitutionnalité relatif à la formation « pré-judiciaire » précédant l'entrée à la magistrature. Pour être nommés juges suppléants, les titulaires d'une maîtrise de droit admis au concours de l'École nationale de l'administration et de la magistrature (section judiciaire) « doivent suivre une formation de deux ans sanctionnée par le brevet obtenu à l'issue d'un examen de sortie », alors que les agents nommés par le Garde des sceaux ne doivent suivre qu'un « stage concluant de six mois ».

Sur ce point, lorsque le Conseil atteste l'inconstitutionnalité en raison d'une différence de formation dans le temps, c'est parce qu'il se place sur le terrain procédural en veillant à ce que les règles liées au délai de formation requis pour être agent public dans un secteur donné de l'administration soit le même pour tous candidats postulants. Cette recherche de l'égalité dans la forme est d'une importance primordiale puisque c'est à ce niveau qui se glissent généralement des iniquités sournoises non soupçonnées. En plus, le respect de la règle formelle garantit en amont l'effectivité de la constitutionnalité surtout lorsque l'on sait que la procédure n'est que du droit en action.

Par conséquent, le fait d'imposer à certains postulants un délai de six mois et à d'autres celui de deux ans instaure une réelle disparité. Qui plus est, l'inégalité est constituée par l'objet du délai de formation : les six mois de l'article 4 incriminé correspondent à « un stage concluant » tandis que les deux ans des élèves de l'E.N.A.M.<sup>33</sup> répondent à une formation en vue d'un examen. En plus de la différence déraisonnable du délai, les peines éprouvées par les énarques et celles des agents nommés par le ministre de la Justice ne sont pas pareilles alors qu'ils postulent au même emploi<sup>34</sup>.

Enfin, on se rend compte que pour contrôler l'accès aux emplois publics, le Conseil constitutionnel étudie les traitements relatifs à la qualification, à la sélection et à la formation. D'ailleurs, c'est qui

---

<sup>33</sup> École nationale de l'administration et de la magistrature.

<sup>34</sup> Voir sur ce point D. SY, « Le statut du magistrat au Sénégal », *Revue de l'Association sénégalaise de droit pénal (RASDP)* n° 2, juillet-décembre 1995, p. 34 et s.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

ressort expressément de cette décision lorsqu'il considère que de telles lacunes et discriminations sont « non conformes aux normes internationales relatives à la qualification, à la sélection et à la formation »<sup>35</sup>. Là encore, on peut remarquer l'existence du contrôle strict lorsqu'on admet avec la doctrine française que « le contrôle strict conduit presque toujours à une annulation

Exercer le contrôle de constitutionnalité relève *a priori* d'un mécanisme très simple : il s'agit de confronter la loi, déférée devant le juge constitutionnel, et la constitution, au sens large du terme de bloc de constitutionnalité en vue de constater s'il y a ou non une atteinte à la seconde par la première. Pour répondre à cette exigence, le juge constitutionnel est parfois amené à rechercher une conciliation entre des droits fondamentaux pris sous leur forme normative et procède à des limitations au détriment de certains droits pour pouvoir protéger d'autres. Et c'est à ce double niveau qu'il faut apprécier la portée de la protection des droits des citoyens par le biais de la charte africaine, en tant norme de référence.

### **II - La portée de la garantie des droits des citoyens à partir de la charte africaine**

Une protection fondée sur ce texte africaine peut avoir une double lecture dans la protection des droits du citoyen. D'une part, le fait que la charte consacre une bonne partie des droits reconnus à « l'homme » et aux « peuples », revient à garantir, par la technique de la réserve d'interprétation dite systématique, les fondements des droits du citoyen en ce que le groupe se veut son rempart (A). D'autre part, la reconnaissance de certains devoirs qui incomberaient au citoyen pourrait s'assimiler à une épée de Damoclès qui serait pendue sur la tête des citoyens africains, puisque susceptibles d'être de réelles limitations à leurs droits (B).

---

<sup>35</sup> *Op. cit.*, considérant 9.

*A – Le groupe au secours de l'individu : le rempart du citoyen africain*

L'incorporation de la charte dans le bloc de constitutionnalité sénégalais traduit la volonté d'articuler les particularités africaines à un droit universel, lui-même reflet de l'universalité de l'homme. Certes, les seize premiers articles consacrés aux droits et libertés sont en effet des réécritures ou des adaptations de diverses dispositions de textes internationaux relatifs aux droits de l'homme, mais la charte recèle également de nombreuses spécificités qui font son originalité.

Loin s'en faut, on ne saurait aller dans le même sens que certains auteurs à l'instar de Yves Madiot<sup>36</sup> pour refuser toute forme de libéralisme à la charte africaine. Pour lui, ce texte africain « est centré sur le droit des Peuples à disposer d'eux-mêmes, la lutte contre le colonialisme et la discrimination raciale ». Non seulement il cite le professeur Frédéric Sudre<sup>37</sup> qui estime que « la charte développe une conception unidimensionnelle, sélective des droits de l'homme parce qu'exclusivement anti-coloniale », mais il considère également que le texte africain dégage « une conception négative de l'homme, submergé par les droits collectifs », pour enfin affirmer que la charte « consacre une conception collective ou communautaire des droits de l'homme »<sup>38</sup>.

Mais à y voir de près, on objectera que cette conception de la charte, telle que décrite par le professeur Madiot, ne fait pas de l'individu africain un laissé-pour-compte à la merci de la communauté. En plus, protéger un ensemble consiste à sauvegarder ses éléments constitutifs d'autant plus que l'exercice de tout droit individuel réside dans son rapport avec l'exercice de ceux des autres. C'est pour cela que la charte, reprenant certains droits consacrés dans la déclaration universelle de 1948, ne s'oppose pas frontalement au texte français nonobstant l'individualisme exacerbé de celui-ci.

Toutefois, il n'est nullement question de vouloir assimiler la

---

<sup>36</sup> Y. MADIOT, *Droits de l'homme*, 2<sup>e</sup> éd. Masson, 1991, p. 91.

<sup>37</sup> F. SUDRE, *La Convention Européenne des droits de l'homme*, « Que sais-je ? », n° 2513, P.U.F., 1990.

<sup>38</sup> Y. MADIOT, *op. cit.*, p. 91.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

charte à la déclaration des droits de 1789. Le caractère essentiel de celle-ci qu'est l'individualisme traduit l'idée que la société occidentale elle-même repose sur la croyance dans la valeur primordiale de l'individu. Mais, il serait peu opératoire de mettre une cloison nette entre les deux textes parce que leurs *télos* ne sont pas si opposés que cela puisse paraître. Il faut rappeler que le projet d'autonomie de la société est la traduction au plan collectif du primat de la liberté individuelle. Ainsi, la liberté de l'ensemble est inséparable de celle des éléments qui le composent.

L'étude croisée entre la déclaration des droits de 1789 et la charte africaine de 1981 traduit le souci de quitter l'abstraction pour un plus grand désir de concrétisation. Tout d'abord, les rédacteurs de cette dernière ont préféré substituer aux abstractions inconsistantes des notions concrètes correspondant aux situations souvent vécues en Afrique. Cette volonté du concret apparaît clairement dans la conception que la charte a de l'« homme » et surtout de la notion de « peuples ».

En plus, même si ce point se situe à un degré plus technique, la préférence accordée à la notion de « peuple » au détriment de celle de « nation » rentre dans cette logique. Le droit des peuples pourrait plutôt évoquer une notion qui appartiendrait au droit international. On en use pour parler d'entités ethniques et culturelles qui, à un moment de leur histoire cherchent à se dégager d'une domination étrangère. On pourrait donc croire qu'il s'agit d'un droit à l'indépendance qui découle, *volens nolens*, du « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ». Dans cette perspective, rien ne devrait s'opposer à ce que de telles revendications puissent déboucher sur la sécession du groupe contestataire. Cependant, dès que le peuple se dote de structures qui garantissent sa souveraineté, une de ses préoccupations essentielles devrait être d'assurer la coexistence des éléments humains qui le composent en veillant au respect des droits de chacun. En cela, l'introduction du concept des « droits des peuples », au même moment où la construction nationale se poursuivait dans beaucoup de pays africains, peut paraître pour le moins paradoxale d'autant plus que les parties signataires de la charte

## Mouhamadou Mounirou Sy

étaient déjà des Etats, c'est-à-dire souverains.

De surcroît cet argument ne saurait prospérer dans la mesure où l'auto-détermination, si elle doit émaner d'une sécession, est condamnée par les États signataires de la charte au nom du respect de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation. Les droits des peuples ne sont donc reconnus que lorsqu'ils restent enfermés derrière les barreaux de la souveraineté nationale. C'est pourquoi, la seule justification de la présence des droits des peuples dans la charte devrait être logiquement liée à la volonté de sauvegarder des droits « collectifs » appartenant à des groupes ou communautés déterminés.

On voit donc que de la lecture attentive et éclairée de la charte semble se dégager une acception médiane qui tendrait à fondre deux conceptions des droits de l'homme. L'une appartenant à l'Occident : droits civils et politiques de l'individu et l'autre aux anciens pays socialistes : droits sociaux et culturels. Ces droits sont à la fois opposables aux États africains et exigibles d'eux. Mais, ce qu'il faut retenir de cette controverse, qu'il s'agisse du « peuple » ou de « l'homme », c'est la personne humaine que la charte veut protéger. Protéger les droits d'un groupe d'humains consiste irrémédiablement à protéger, même si c'est de manière indirecte, les éléments qui le composent, à savoir les humains.

Or, en Occident comme ailleurs, donc aussi en Afrique, l'individu ne dispose de prérogatives juridiques que lorsqu'il accepte d'évoluer dans une société humaine étatisée. Cette société-là, assimilée en droit à la nation ou au peuple, seule détentrice de souveraineté, donne ou prive des droits les individus, du moins dans la vie juridique. Il est vrai que l'être humain dispose de droits naturels, sacrés, inaliénables et imprescriptibles, mais, il n'a une existence juridique que lorsque ces droits sont posés, c'est-à-dire reconnus par le droit positif posé en amont par le constituant souverain, concrétisé par les pouvoirs publics et sauvegardé par les juridictions. Dès lors, c'est en tenant en compte de l'être humain dans sa « multidimensionnalité » que la charte parle de « droits de l'homme et des droits des peuples ».

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

### *B – La notion de devoir : entre imprécision et danger*

En plus de la notion de développement présentée comme un droit de l'homme et celle de peuple, elle apporte sur l'échiquier de la société internationale, et pour la première fois, la notion de « devoir » qui s'adresse non seulement aux citoyens mais aussi aux États<sup>39</sup>. Ainsi, l'article 25 est très précis sur la volonté de promouvoir l'intégralité de cet instrument de protection puisqu'il affirme que les États parties à la charte « ont le devoir de promouvoir et d'assurer par l'enseignement, l'éducation et la diffusion, le respect des droits et libertés contenus dans la présente charte, et de prendre des mesures en vue de veiller à ce que les libertés et droits soient compris de même que les obligations et devoirs correspondants ». Quant aux devoirs formulés à l'intention des citoyens, ils marquent l'importance de la famille, de la solidarité, de l'obligation de servir la communauté, de ne pas compromettre la sécurité de l'État, de renforcer les valeurs culturelles.

Toutefois, on doit souligner que l'incorporation de ces devoirs dans le corps du texte, la rédaction et la formulation des dispositions recèlent tantôt des insuffisances tantôt des dangers. Au nom de ces devoirs, beaucoup de dirigeants politiques ont freiné le multipartisme politique et médiatique, interdit des manifestations pacifiques et réprimé des revendications justifiées sous prétexte que cela portait atteinte à la sécurité de l'État qu'ils ont devoir de promouvoir. Et si le continent africain accuse aujourd'hui un énorme déficit dans le domaine des droits de l'homme, c'est moins imputable à l'énoncé des textes qu'à leur interprétation. Les références à la patrie et au renforcement de l'intégrité territoriale ont été brandies par bon nombre de chefs d'États pour priver de liberté ceux qui leur apparaissaient comme étant des nihilistes alors qu'ils n'étaient que de simples contre-pouvoirs ou de véritables opposants nécessaires pour la marche d'une démocratie saine et viable.

Si la charte réserve une attention particulière à ces obligations, on

---

<sup>39</sup> Lire H. OUEDRAOGO, « Les actions de sensibilisation et de formation à la charte africaine des droits de l'homme et des Peuples », in *L'application nationale de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, op. cit., p. 49 et s.

## Mouhamadou Mounirou Sy

s'aperçoit facilement que les dispositions expriment une réelle volonté de protéger les droits de l'individu et d'asseoir la lutte pour l'avènement des droits de l'homme et des peuples sur les valeurs fondamentales de la culture africaine. C'est pourquoi, prétendre à l'instar du professeur Y. Madiot<sup>40</sup> qu'instaurant ces devoirs, la charte est moins protectrice de l'individu que du groupe, paraît un peu inapproprié. Loin s'en faut, la charte ne fait pas de l'Africain un être assujéti au groupe ou à la communauté d'autant plus qu'elle consacre uniquement trois articles pour exposer « cesdits devoirs » face aux 26 autres qui lui attribuent des droits.

En revanche, la logique implique de rappeler l'inquiétude du professeur A. Cissé<sup>41</sup> lorsqu'il souligne que l'article 29 peut, appliqué à la lettre, porter gravement atteinte à l'exercice de certains droits fondamentaux des Africains. Lorsque ce texte dispose que « l'individu a en outre le devoir de servir sa communauté nationale en mettant ses capacités physiques et intellectuelles à son service (al. 2), de ne pas compromettre la sécurité de l'État dont il est national ou résident (al. 3), de préserver et de renforcer la solidarité sociale et nationale, singulièrement lorsque celle-ci est menacée (al. 3) », on peut relever les risques et dangers auxquels sont exposés certains droits. Ainsi, les pouvoirs publics peuvent interdire la création d'un syndicat des travailleurs, d'un parti d'opposition ou d'un organe de presse indépendant sous prétexte qu'elle porterait atteinte à la solidarité sociale et nationale. Ils pourraient également refuser d'autoriser une marche de protestation ou une conférence d'un dissident au nom du devoir de ne pas compromettre la sécurité de l'État. Dès lors, le pluralisme, la liberté d'expression et beaucoup de droits sociaux sont menacés.

Même si on peut argumenter dans le sens du professeur Y. Madiot lorsqu'il prétend que « la notion de devoir est si large qu'elle en arrive

---

<sup>40</sup> *Op. cit.*, p. 91.

<sup>41</sup> Conférence tenue à l'Université des sciences sociales de Toulouse sur « L'Etat de droit et la protection des droits humains en Afrique » en mars 2004.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

à détruire les droits fondamentaux »<sup>42</sup>, il faut garder cependant à l'esprit que ces devoirs tendent toujours à préserver et à renforcer la cohésion nationale et la solidarité sociale. Sur ce, elle ne fait, comme le préambule de la constitution du 26 octobre 1946, que poser le principe de la « solidarité sociale ».

Ceci est d'autant plus pertinent dans une région aussi particulière que l'Afrique. Pour des raisons anthropologiques, ethnologiques et sociologiques, ces femmes et hommes de bonne volonté ont eu à l'esprit, qu'ici, le chemin de l'universel passe toujours par l'approfondissement du particulier. Cette charte constitue aussi un apport fondamental au développement du droit régional africain, en ce sens qu'elle vient combler une des multiples lacunes en matière de protection des droits et libertés tant individuels que collectifs.

C'est pourquoi le bloc de constitutionnalité sénégalais est au carrefour de l'universel. Le juge constitutionnel, en faisant appel à des textes aussi différents par leur nature et leur objet au fondement de ses décisions, consolide l'élan du constituant sénégalais à l'ouverture vers le monde moderne<sup>43</sup> tout en s'enracinant profondément dans les valeurs et vertus africaines<sup>44</sup>.

\*

\*\*

Au soir comme à la veille du 28 juin 1981, date à laquelle la charte africaine des droits de l'homme et des peuples a été adoptée, beaucoup se sont interrogés sur la nécessité d'un instrument régional

---

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> Tel que le souhaite la charte des Nations unies en son article 1er : « Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe d'égalité de droits des peuples [...] ».

<sup>44</sup> Dans l'article 29 consacré aux devoirs de chaque individu, la charte africaine précise à l'alinéa 7 que « chaque individu a en outre le devoir [...] de veiller, dans ses relations avec la société, à la préservation et au renforcement des *valeurs culturelles africaines positives*, dans un esprit de tolérance, de dialogue et de concertation et, d'une façon générale, de contribuer à la promotion de santé morale de la société ».

## Mouhamadou Mounirou Sy

alors qu'il existe déjà des instruments universels de protection des droits et libertés. D'autres, plus sceptiques, ont à juste titre émis de réels doutes sur la sincérité des chefs d'État qui, par le passé, s'étaient très peu souciés de cette protection dans leur pays. Malgré ces critiques, somme toute saines, l'important n'est-il pas, comme le constate Maître S. Kaba<sup>45</sup>, de disposer à l'échelle du continent africain d'un instrument juridique que tous ceux qui luttent pour la promotion et la défense des droits de l'homme pourraient à tout moment invoquer ?

En dépit de tout, une analyse de la charte montre qu'elle offre à tout État partie les outils pour implanter la culture des droits de l'homme ainsi que celle de la démocratie. Contrairement à ce qui est parfois avancé, il n'est pas difficile, encore moins impossible « de trouver des espaces où la charte aurait trouvé une oasis judiciaire pour se fertiliser dans les pratiques »<sup>46</sup>. La plupart des États signataires incorporent des normes internationales et régionales –donc la charte– dans leur bloc de constitutionnalité que pourra dorénavant invoquer tout juge comme fondement de ses décisions. Avec la charte africaine, le Conseil constitutionnel quitte l'environnement jadis désert et désert. Comme un ouvrage, la charte va au-delà de son temps, le temps de son dépassement, de sa germination en traçant le sillon de la connaissance du droit vers le triomphe de la justice et des droits fondamentaux de l'Africain.

D'ailleurs, si l'on se retourne vers l'évolution, c'est-à-dire, vers « le cours » de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, tel que défini par le doyen G. Vedel<sup>47</sup>, on pourrait atténuer tout sentiment de scepticisme à l'égard de la charte africaine. Pour ce

---

<sup>45</sup> S. KABA, *op. cit.*, p. 57.

<sup>46</sup> J-D. BOUKONGOU, « L'application de la charte africaine des droits de l'homme et des Peuples par les autorités nationales en Afrique centrale », in *L'application nationale de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, *op. cit.*, p. 123.

<sup>47</sup> G. VEDEL, « La place de la déclaration de 1789 dans le bloc de constitutionnalité », in *La déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence*, Colloque des 25 et 26 mai 1989 au Conseil constitutionnel, P.U.F., p. 35.

## Citoyenneté et charte africaine des droits de l'homme

dernier, même si la déclaration de 1789 est perçue aujourd'hui comme étant « une illumination des esprits, un éclair qui va de l'Orient à l'Occident »<sup>48</sup>, il estime que « dans les quatre-vingts et quelques années qui séparent les États généraux et la IIIe République, nous n'avons pas besoin de plus de nos dix doigts pour compter celle qui virent les Républiques, les monarchies ou les Empires accepter les libertés et droits proclamés le 26 août 1789 »<sup>49</sup>.

Donc, il va de soi que la charte africaine connaîtra un cours aussi balbutiant et mouvant, comme si toutes les grandes déclarations, porteuses d'espoir et de lumière, étaient régies par un déterminisme les rendant sujettes à rejet à leur naissance, craintes à leur enfance prodigue et accueillies avec tous les honneurs à leur majorité. Majorité qu'on peut se permettre de célébrer aujourd'hui à Dakar, là où le berceau qui a accueilli la charte a été soigneusement confectionné.

---

<sup>48</sup> *Ibidem.*

<sup>49</sup> *Ibidem.*