

OBJECTIF PROGRAMME 2030 ET AGENDA 2063 : L'ÉTAT DE DROIT, MOTEUR DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'AFRIQUE

1^{er} et 2 juin 2016

Hyatt Regency Dar es Salaam, The Kilimanjaro
Dar es Salam, République unie de Tanzanie

Constitutionnalisme et réforme juridique : Des fondations solides pour un développement durable DOCUMENT D'INFORMATION

OBJECTIF

Ce document examine les principes du constitutionnalisme et expose les problèmes auxquels l'Afrique est confrontée dans le cadre de l'instauration de processus politiques et juridiques ouverts, efficaces et équitables. Le but est d'identifier les défis et possibilités existants pour pouvoir atteindre les objectifs inscrits dans le Programme 2030 et l'Agenda 2063, en promouvant et respectant l'état de droit et la démocratie, notamment le constitutionnalisme et la réforme juridique.

CONTEXTE

Les principes, idéaux et valeurs du constitutionnalisme sont bien intégrés dans les déclarations et conventions internationales, y compris la Déclaration universelle des droits de l'homme (Nations unies - 1948) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966). Ils sont également inscrits dans l'Acte constitutif de l'Union africaine et font partie des principes sous-jacents des visions et objectifs du Programme 2030 de développement durable des Nations unies et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

Les Constitutions modernes reposent généralement sur deux principes : i) un gouvernement représentatif qui permet aux citoyens de participer aux affaires publiques et de l'amener à rendre des comptes ; et ii) la protection des droits - en particulier les garanties prévues par la loi, la liberté d'expression, la liberté de religion ou de croyance, l'égalité et la non-discrimination - qui permettent aux citoyens de ne pas subir d'abus de pouvoir.

Le concept du constitutionnalisme va au-delà du contenu d'une Constitution, qui comprend les éléments fondamentaux d'une démocratie. En tant que principe, le constitutionnalisme vise à empêcher les gouvernements de prendre des décisions arbitraires. Par ailleurs, on considère qu'il inclut les obligations, les normes, les coutumes, les traditions, les décisions judiciaires et les structures administratives internationales, entre autres, qui contribuent à l'applicabilité des Constitutions et à la réalisation des objectifs et aspirations qui y sont inscrits, dans l'intérêt de chacun et de la société dans son ensemble¹.

Pour assurer le respect des Constitutions, il est primordial de définir et mettre en place des processus et pratiques destinés à transposer effectivement le contenu et l'esprit d'une Constitution dans des lois et réglementations applicables à tous et correctement mises en œuvre. Ce processus d'élaboration et d'application des lois est à la croisée de l'élaboration de politiques et de la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, et constitue le fondement du constitutionnalisme.

¹ African Human Rights Law Journal – Charles Manga Rombad, 2014, 14 AHRLJ 412-448.

DÉBAT

Depuis les années 1990, l'Afrique est témoin de l'adoption d'un nombre impressionnant de Constitutions, nouvelles ou modifiées. Sous les pressions internes et externes – notamment des troubles civils, une instabilité politique et un déclin économique – beaucoup de pays cherchent à intégrer les principes et valeurs démocratiques dans leurs Constitutions respectives. Certains États ont profité du travail de rédaction de leur Constitution pour se lancer dans des processus de transformation et ouverts de grande ampleur. D'autres, dont la Constitution comprend les principes et valeurs essentiels qu'on attend généralement de ce genre de textes dans un pays démocratique moderne, ont apporté des changements moins significatifs.

En décembre 1996, l'Afrique du Sud a adopté l'une des Constitutions les plus modernes de son époque, posant ainsi de solides fondations pour passer du régime de l'apartheid à la démocratie. Encouragé par les graves violences qui ont suivi les élections, le Kenya s'est lancé dans un vaste processus de réforme constitutionnelle et a adopté une nouvelle Constitution en 2010. La Constitution entérinée en 2014 par la Tunisie après la révolution est le fruit d'un vaste processus consultatif ouvert, et fait partie des Constitutions les plus modernes et démocratiques de la région, voire fait figure de modèle.

Les dispositions constitutionnelles seules ne peuvent pas répondre aux attentes des citoyens africains. Elles ne peuvent pas construire de routes, fournir des soins de santé et une éducation, ou garantir la sécurité. Par conséquent, le succès d'une réforme constitutionnelle repose sur le processus de mise en œuvre, qui doit entraîner la concrétisation de projets et des résultats pour les individus et les communautés. Le pouvoir est-il exercé de façon équitable et impartiale ? Engendret-il une société ordonnée et pacifique ? Protège-t-il les droits des individus et des communautés ? Offre-t-il des services publics ? Permet-il une gestion transparente et responsable des ressources, ainsi que le développement de l'économie ?

L'instauration d'un ordre constitutionnel démocratique doit être vue et pensée comme un processus sur le long terme. On peut distinguer trois étapes fondamentales, chacune dépendant des résultats de la précédente pour être considérée comme réussie : 1) une étape préparatoire au cours de laquelle les institutions, les procédures et les règles liées à l'élaboration de la Constitution sont approuvées et établies ; 2) une étape d'adoption et de ratification ; 3) une étape de mise en œuvre qui permet de vérifier que l'esprit et le contenu de la Constitution sont bien respectés.

Jusqu'ici, bon nombre, voire la plupart, des Constitutions africaines – aussi bien pensées et rédigées soient-elles – n'ont pas permis d'atteindre les objectifs souhaités. En évaluant les résultats des nouvelles Constitutions, il apparaît que seule une minorité d'États a pleinement favorisé la participation des citoyens dans les affaires publiques. Cet élément est pourtant essentiel pour garantir que les gouvernements rendent des comptes et que les citoyens voient leurs droits fondamentaux effectivement protégés et profitent de la croissance et du développement économiques.

Les raisons à cela sont multiples. On peut donner quelques exemples : processus de rédaction d'une Constitution pas assez ouvert et participatif, et ne tenant pas suffisamment compte des coutumes et traditions locales ; processus entravé par la résistance des élites envers un nouvel ordre limitant leurs privilèges ; indisponibilité de l'expertise et des connaissances techniques nécessaires ; ou insuffisance des ressources financières ou logistiques.

QUESTIONS POUR GUIDER LE DÉBAT

1. Comment promouvoir le constitutionnalisme et la réforme juridique en Afrique pour réaliser les objectifs de développement durable inscrits dans le Programme 2030 et l'Agenda 2063 ?
2. Quelles leçons peuvent être tirées des bonnes pratiques en Afrique pour veiller à ce que l'élaboration d'une Constitution soit ouverte et participative, et reflète la volonté de toutes les parties et couches de la société ?
3. Quels sont les principaux défis pour le pouvoir judiciaire en termes d'interprétation et d'application d'une Constitution ?
4. Quels sont les défis clés et comment l'Afrique peut les relever pour passer de normes écrites (Constitution et lois) à une culture du respect des principes constitutionnels ?
5. Quel rôle jouent les institutions gouvernementales, du secteur privé et de la société civile pour garantir la mise en œuvre effective des Constitutions démocratiques ?

DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

- Constitution building primers, International IDEA : <http://www.idea.int/cbp/constitution-building-primers.cfm>.
- *A practical guide to Institution building* : <http://www.idea.int/publications/pgcb/loader.cfm?csmodule=security/getfile&pageid=49280>.
- *World Justice Project Rule of Law Index 2015*, Banque mondiale : <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>.
- *New Directions in Justice Reform*, Banque mondiale : <http://documents.worldbank.org/curated/en/2012/05/16706679/world-bank-new-directions-justice-reform-companion-piece-updated-strategy-implementation-plan-strengthening-governance-tackling-corruption>.
- *Doing justice to sustainable development: Integrating the rule of law into the post-2015 development agenda*, OIDD, 2014 : <http://www.idlo.int/publications/doing-justice-sustainable-development>.