

## 228/99 : Law Offices of Ghazi Suleiman / Soudan

### Résumé des faits

1. Le Requéran est un cabinet d'avocats basé à Khartoum, Soudan. La plainte date du 1 janvier 1999 et a été reçue au Secrétariat le 29 janvier 1999.
2. Elle est introduite au nom de M. Ghazi Suleiman, actionnaire principal du cabinet Ghazi Suleiman.
3. Le Plaignant allègue que M. Ghazi Suleiman avait été invité par un groupe de défenseurs des droits de l'homme pour faire une conférence publique à Sinnar, Etat du Nil Bleu, le 3 janvier 1999 et des officiers de police lui ont interdit d'aller à Sinnar, en menaçant de l'arrêter s'il effectuait le voyage.
4. La plainte ajoute que ces menaces et les menaces implicites de répercussions sur le groupe ont empêché la victime de faire le voyage.

### Informations supplémentaires

5. Le Plaignant prétend que les actions suivantes ont été dirigées contre M. Ghazi Suleiman dans la période entre janvier 1998 et mai 2002 couverte par cette communication:
  - a. Des menaces par les forces de sécurité du gouvernement du Soudan, l'empêchant d'aller à Sinnar le 3 janvier 1999;
  - b. Une arrestation le 7 avril 1999;
  - c. Une arrestation le 8 juin 1999;
  - d. Une attaque à son bureau et contre sa personne le 17 novembre 1999;
  - e. Une arrestation le 26 mars 2000;
  - f. Une arrestation le 9 décembre 2000;
  - g. Une arrestation le 9 mai 2002.

### La plainte

6. Le Plaignant allègue la violation des [articles 9, 10, 11 et 12](#) de la Charte africaine et précise que tous ces droits ont été suspendus aux termes de la loi de 1994 sur la sécurité nationale, telle qu'amendée en 1996.

### La procédure

7. Lors de sa 25ème Session ordinaire tenue du 26 avril au 5 mai 1999 à Bujumbura, Burundi, la Commission africaine a décidé de se saisir de la communication.
8. Le 18 août 1999, le Secrétariat de la Commission [africaine] a notifié cette décision aux parties.
9. La Commission africaine a examiné la communication à sa 26ème Session ordinaire tenue du 1er au 15 novembre 1999 à Kigali, Rwanda, et a demandé au Plaignant de soumettre, par écrit, ses observations sur la question de l'épuisement des voies de recours internes. En outre, les parties devraient lui fournir la législation et les décisions de justice pertinentes (en anglais ou en français).
10. Le 21 janvier 2000, le Secrétariat de la Commission africaine a écrit aux parties pour les informer de la décision de la Commission [africaine].
11. A la 27ème Session ordinaire tenue du 27 avril au 11 mai 2000 à Alger, Algérie, la Commission africaine a entendu la présentation orale des parties et a décidé la jonction de toutes les communications introduites contre le Soudan. Elle leur a demandé de lui fournir par écrit les arguments relatifs à l'épuisement des voies de recours internes.
12. Le 30 juin 2000, ces décisions ont été communiquées aux parties.
13. Lors de la 28ème Session ordinaire tenue du 23 octobre au 6 novembre 2000 à Cotonou, Bénin, la Commission africaine a reporté l'examen de cette communication à la 29ème Session ordinaire et a demandé au Secrétariat d'incorporer les observations orales de l'Etat Défendeur ainsi que les observations écrites de l'avocat des Plaignants dans le projet de décision afin de lui permettre de statuer sur la recevabilité en pleine connaissance de cause.

14. A la 29ème Session ordinaire tenue du 23 avril au 7 mai 2001 à Tripoli, la Commission africaine a noté que le Plaignant avait soumis un dossier détaillé de l'affaire. Il a par conséquent été décidé que l'examen de cette communication soit reporté à la 30ème Session, en attendant la soumission de réponses détaillées par l'Etat Défendeur.

15. Le 19 juin 2001, le Secrétariat de la Commission africaine a informé les parties de la décision ci-dessus et a demandé à l'Etat Défendeur de lui faire parvenir ses observations écrites dans les deux (2) mois qui suivent la date de notification de cette décision.

16. Au cours de la 30ème Session ordinaire tenue du 13 au 27 octobre 2001 à Banjul, Gambie, la Commission africaine a noté que l'Etat Défendeur ne répondait pas aux questions soulevées par le Plaignant. Elle a aussi entendu les observations orales du Dr Curtis Doebbler. La Commission africaine a par conséquent reporté l'examen de ces communications à la 31ème Session en attendant que le gouvernement soudanais réponde par écrit aux observations soumises par la partie Plaignante.

17. Le 15 novembre 2002, le Secrétariat de la Commission [africaine] a informé les parties de cette décision et a demandé à l'Etat Défendeur de soumettre ses observations écrites dans les deux mois qui suivent la date de notification de la dite décision.

18. Lors de sa 31ème Session ordinaire tenue à Pretoria, Afrique du Sud du 2 au 16 mai 2002, la Commission africaine a entendu les plaidoiries des deux parties et a déclaré la communication recevable.

19. Le 29 mai 2002, l'Etat Défendeur et les Plaignants ont été notifiés de la décision prise par la Commission africaine.

20. Lors de la 32ème Session ordinaire tenue du 17 au 23 octobre 2002 à Banjul, Gambie, le Représentant de l'Etat Défendeur a présenté ses moyens oralement et par écrit pour demander à la Commission africaine de revoir sa décision sur la recevabilité de toutes les communications soumises contre le gouvernement soudanais. La Commission africaine a informé l'Etat Défendeur qu'elle avait déjà statué sur la question de la recevabilité des communications et que l'Etat Défendeur devrait présenter ses observations sur le fond.

21. Lors de la 33ème Session ordinaire tenue du 15 au 29 mai 2003 à Niamey, Niger, la Commission africaine a examiné cette communication et a décidé de rendre sa décision sur le fond.

## Du droit

### De la recevabilité

22. L'[article 56 \(5\)](#) de la Charte africaine stipule que les communications relatives aux droits de l'homme ... reçues par la Commission devront être examinées si elles ... sont envoyées après l'épuisement des voies de recours internes, s'il en existe, à moins qu'il ne soit évident que cette procédure se prolonge de façon anormale.

23. Le Plaignant allègue qu'aucun recours efficace n'existait au moment de cette violation des droits de l'homme parce que les actes des agents de sécurité au Soudan n'étaient pas sujets à vérification par les autorités judiciaires et que les agents de sécurité étaient protégés contre des poursuites judiciaires par la loi de 1994 sur la sécurité nationale.

24. Le Plaignant reconnaît que la Loi de 1994 sur la sécurité nationale qui était en vigueur au moment de l'arrestation de M. Ghazi Suleiman, "*garantissait, par ses termes, que les forces de sécurité pourraient agir tout à fait en dehors de la loi*". Le résultat est que les menaces proférées par les agents de sécurité contre M. Ghazi Suleiman, ainsi que leur capacité à les exécuter, étaient des actes perpétrés dans l'impunité et contre lesquels M. Suleiman n'avait pas de recours internes.

25. Il déclare que dans la pratique, les procédures prévues pour réparer les violations des droits de l'homme par le gouvernement soudanais sont souvent inaccessibles aux individus dont les droits humains ont été violés, parce que les recours administratifs et judiciaires habituels sont jonchés de grands obstacles qui en empêchent l'utilisation.

26. L'Etat Défendeur demande l'annulation et le retrait de cette plainte au motif qu'elle manque de véracité, de preuve ou de justification. Il souligne que l'avocat du Plaignant essaie de porter préjudice

au système judiciaire soudanais en se basant sur des allégations sans fondement et sans aucune relation avec le fond de la plainte.

27. L'Etat Défendeur souligne que le Plaignant, qui est un défenseur des droits de l'homme au Soudan, ne pouvait pas, en sa qualité d'avocat plaidant pour les droits et libertés consacrés par la Constitution soudanaise et les conventions internationales des droits de l'homme, ne pas réagir à cette menace, si elle a effectivement eu lieu. Il déclare que le Plaignant aurait dû exercer ses droits constitutionnels en introduisant une action en justice contre les forces de sécurité pour non respect et violation de la Constitution et de la loi.

28. Le Représentant de l'Etat a fourni des preuves de recours internes efficaces sous forme de lois et de cas de jurisprudence.

29. La règle de l'épuisement des recours internes est l'une des conditions les plus importantes pour la recevabilité des communications, il n'y a donc aucun doute que dans toutes les communications dont s'est saisie la Commission africaine, la première exigence concerne l'épuisement des voies de recours internes, conformément à l'[article 56 \(5\)](#) de la Charte [africaine].

30. L'[article 56 \(5\)](#) de la Charte [africaine] exige : [sic] *"l'épuisement de toutes les voies de recours internes, si elles sont de nature judiciaire, sont efficaces et ne sont pas subordonnées au pouvoir discrétionnaire des autorités publiques"* [quote] (voir [para. 37 des communications 48/90-50/91-89/93 Amnesty International et al./Soudan](#)<sup>1</sup>).

31. Par ailleurs, la Commission africaine soutient *"qu'un recours est considéré disponible lorsque le Plaignant peut y accéder sans entrave ; il est jugé efficace s'il offre une chance de succès et si l'on trouve qu'il est capable de réparer le préjudice"*. (Voir [para. 32 des communications 147/95 et 149/96 Sir Dawda K. Jawara/Gambie.](#))

32. Par conséquent, l'assertion de l'Etat Défendeur de non épuisement des voies de recours internes sera examinée sous cette optique. L'existence d'un recours doit être suffisamment certain, non seulement en théorie, mais aussi en pratique, faute de quoi, il lui manquera l'accessibilité et l'efficacité nécessaires. Dans le cas présent, le Plaignant ne pouvait pas s'adresser au pouvoir judiciaire du Soudan par crainte pour sa vie.

33. Pour épuiser les voies de recours internes conformément à l'esprit de l'[article 56 \(5\)](#) de la Charte [africaine], il faut d'abord y accéder; mais si M. Suleiman était constamment menacé, harcelé et emprisonné, il ne pouvait pas y avoir accès et l'on pourrait considérer que les recours internes étaient indisponibles pour lui.

34. La Loi de 1994 sur la Sécurité nationale introduit un aspect regrettable de l'inexistence de recours en stipulant que : *"Aucune action judiciaire ne pourra être entreprise, aucun appel ne pourra être fait contre une décision quelconque prise dans le cadre de cette loi"*. Cette disposition rend manifestement la procédure moins protectrice à l'égard de la victime.

35. Le droit d'interjeter appel est un droit qui relève du droit à ce que sa cause soit entendue, tel que prévu aux termes de l'[article 7](#) de la Charte [africaine]. Le droit d'interjeter appel est également déterminant dans la réalisation des exigences de l'[article 56 \(5\)](#) de la Charte [africaine].

36. Le Plaignant soutient que l'application réelle de la loi avait également été rendue difficile à cause de l'état d'urgence décrété dans le pays durant cette période. Les Plaignants allèguent qu'ils avaient des difficultés à accéder aux instances judiciaires et à épuiser les voies de recours internes, du fait de la situation politique qui prévalait dans le pays. Dans ce cas, *"il est raisonnable de supposer que, non seulement la procédure de recours internes serait trop longue, mais aussi qu'elle ne produirait aucun résultat."* Voir [communication 129/94 Civil Liberties Organisation c/Nigéria.](#)

**37. Par ces motifs, la Commission africaine déclare la communication recevable.**

38. Par ailleurs, la Commission africaine prend acte des informations fournies par l'Etat Défendeur au sujet des efforts déployés par le gouvernement du Soudan en procédant à des réformes constitutionnelles visant à garantir les libertés civiles de ses citoyens et ainsi qu'à des réformes du système judiciaire du pays. La Commission espère qu'avec ces changements, le système judiciaire permettra de régler rapidement des questions relatives aux violations des droits de l'homme.

## Du fond

39. L'[article 9](#) de la Charte [africaine] prévoit que:

*“Toute personne a droit à l’information. Toute personne a le droit d’exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements”*

40. La Commission africaine reconnaît *“l’importance fondamentale de la liberté d’expression et d’information comme étant un droit humain individuel, une expression du fondement de la démocratie et un moyen de garantir le respect de tous les droits de l’homme et des libertés fondamentales”*<sup>2</sup>.

41. La Commission africaine estime également que l'[article 9](#) *“consacre le fait que la liberté d’expression est un droit humain fondamental, essentiel au développement personnel de l’individu, à sa conscience politique et à sa participation à la gestion des affaires publiques du pays”* [communications 105/93-128/94-130/94-152/96 Media Agenda et Constitutional Rights Project c/Nigéria](#).

42. La communication allègue que M. Ghazi Suleiman a été arrêté, détenu, maltraité et puni pour avoir promu et encouragé le respect des droits de l’homme, actes que l’Etat Défendeur considère comme étant incompatibles avec ses lois. Ces activités concernent le fait de dénoncer les violations des droits de l’homme, d’exhorter le gouvernement à respecter les droits de l’homme, d’encourager la démocratie dans ses discours et interviews publics et de discuter de la démocratie et des droits de l’homme avec d’autres personnes. Pendant des années, M. Ghazi Suleiman a mené ses activités publiquement et non de manière clandestine.

43. Il est allégué que M. Ghazi Suleiman exerçait son droit à la liberté d’expression en vue de promouvoir les droits de l’homme et la démocratie au Soudan et qu’il avait été arrêté alors qu’il envisageait d’exercer ses droits humains pour les mêmes raisons mais qu’on l’en avait empêché.

44. Lors de la 27<sup>ème</sup> Session ordinaire de la Commission africaine, le Représentant de l’Etat Défendeur n’avait pas contesté les faits invoqués par le Plaignant, mais il avait toutefois déclaré que la Constitution du Soudan de 1998 garantissait le droit de circuler librement ([article 23](#)), le droit à la liberté d’expression ([article 25](#)) et le droit à la liberté d’association ([article 26](#)). Il n’a pas présenté d’arguments de défense sur les allégations d’arrestations, de détentions et d’intimidation de M. Ghazi Suleiman.

45. L’Etat Défendeur n’a pas présenté ses moyens de défense quant au fond de cette communication. En conséquence, la Commission africaine basera sa décision sur les éléments fournis par le Plaignant et constatera l’incapacité de l’Etat Défendeur à présenter ses conclusions écrites quant au fond de l’affaire.

46. Dans sa [Résolution sur le droit à la liberté d’association](#), la Commission africaine a noté que les gouvernements devraient particulièrement faire attention à ce que *“en réglementant l’usage de ce droit, les autorités compétentes n’adoptent pas des dispositions qui limiteraient l’exercice de cette liberté ... [et que]...la réglementation de l’exercice de la liberté d’association devrait être conforme aux obligations de l’Etat au titre de la Charte africaine des droits de l’homme et des peuples.”*<sup>3</sup>

47. L'[article 60](#) de la Charte prévoit que la Commission africaine s’inspire du droit international relatif aux droits de l’homme et des peuples.

48. La Cour européenne des droits de l’homme reconnaît que *“la liberté de débat politique est au coeur même du concept d’une société démocratique...”*<sup>4</sup>

49. Le point de vue de la Commission africaine est appuyé par celui de la Cour interaméricaine des droits de l’homme qui soutient que: *“la liberté d’expression est un fondement sur lequel repose l’existence même d’une société. Elle est indispensable pour la formation de l’opinion publique. C’est également une condition sine qua non pour le développement des partis politiques, des syndicats, des associations culturelles et, en général, de ceux qui souhaitent influencer le public. Bref, la liberté d’expression constitue le moyen qui permet à la communauté d’être bien informée lorsqu’elle fait ses choix. En conséquence, l’on peut dire qu’une société mal informée est une société qui n’est pas réellement libre”*<sup>5</sup>.

50. La Cour Interaméricaine estime que: *“lorsque la liberté d’expression d’un individu est illégalement restreinte, ce n’est pas seulement le droit de cet individu qui est violé, mais aussi le droit de tous les*

autres de 'recevoir' des informations et des idées".<sup>6</sup> C'est particulièrement grave lorsque l'information déniée aux autres concerne les droits de l'homme, comme c'est dans chacun des cas où M. Ghazi Suleiman a été arrêté.

**51.** Les accusations portées contre M. Ghazi Suleiman par le gouvernement du Soudan indiquent que ce dernier estime que le plaidoyer de M. Ghazi Suleiman menace la sécurité nationale et l'ordre public.

**52.** Etant donné que le discours de M. Suleiman était axé sur la promotion et la protection des droits de l'homme, *"elle est d'une valeur considérable pour la société et mérite une protection particulière."*<sup>7</sup>

**53.** En se conformant à son rôle important de promotion de la démocratie sur le Continent, la Commission africaine trouve que la liberté d'expression qui contribue au débat politique doit être protégée. Les dénis de la liberté d'expression de M. Ghazi Suleiman par le gouvernement soudanais violent son droit tel que garanti par l'[article 9](#) de la Charte africaine. Par ailleurs, les allégations d'arrestations, de détentions et de menaces constituent une violation de l'[article 6](#) de la Charte [africaine].

**54.** L'[article 10](#) de la Charte [africaine] prévoit: *"Toute personne a le droit de constituer librement des associations avec d'autres, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi."*

**55.** L'[article 10](#) de la Charte [africaine] prévoit: *"Toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des restrictions nécessaires édictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé, de la morale ou des droits et libertés des personnes."*

**56.** L'interdiction à M. Ghazi Suleiman de se réunir avec d'autres personnes pour discuter des droits de l'homme et la punition infligée parce qu'il l'a fait, constituent une violation par l'Etat Défendeur, des droits à la liberté d'association et de réunion tels que garantis par les [articles 10](#) et [11](#) de la Charte africaine.

**57.** Le droit de circuler librement est garanti par l'[article 12](#) de la Charte [africaine] qui stipule, en son paragraphe 1: *"Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi."*

**58.** La communication allègue que certains des policiers qui avaient interdit à Ghazi Suleiman d'aller à Sinnar, l'ont menacé d'arrestation s'il effectuait ce voyage.

**59.** Le Plaignant déclare que M. Ghazi Suleiman a été arrêté et relâché après avoir été reconnu coupable, condamné et incarcéré. Avant sa libération, il a refusé de signer une déclaration restreignant sa liberté future [sic].

**60.** La République du Soudan soutient qu'il n'a jamais été interdit à M. Ghazi Suleiman de faire des conférences sur les droits de l'homme. Il a déclaré que M. Ghazi Suleiman était libre de voyager et a même participé à une conférence sur les droits de l'homme tenue à Milan, Italie, sans aucune intervention de la part des autorités. Il a ajouté qu'au Soudan il n'y a pas de contrôle des déplacements sur le territoire national ce qui est en parfaite harmonie avec l'[article 12](#) de la Charte africaine.

**61.** M. Ghazi Suleiman agissait en vue de promouvoir et de protéger les droits de l'homme dans son pays, le Soudan. Ceci n'est pas seulement illustré par sa longue histoire de défense des droits de l'homme, mais aussi par des événements survenus au moment de chaque arrestation ou harcèlement. Ces événements concernaient toujours les actions ou déclarations en rapport avec la défense des droits de l'homme.

**62.** De telles actions et expressions font partie des exercices les plus importants des droits de l'homme et, en tant que telles, devraient bénéficier d'une grande protection qui ne permet pas à l'Etat de suspendre ces droits pour des raisons frivoles et de manière disproportionnée par rapport à son ingérence dans la jouissance de ces droits fondamentaux.

**63.** Les actions disproportionnées du gouvernement du Soudan menées contre M. Ghazi Suleiman sont prouvées par le fait que le gouvernement n'a pas offert à ce dernier une autre possibilité d'exprimer à chaque occasion son soutien aux droits de l'homme. Au contraire, l'Etat Défendeur a, soit interdit à M. Ghazi Suleiman d'exercer ses droits humains par la menace, soit malmené ce dernier après un procès sommaire et sans considération aucune pour l'importance de ses actions de protection et de promotion des droits de l'homme.

64. En empêchant M. Ghazi Suleiman d'aller à Sinnar qui se trouve à l'Etat du Nil Bleu, dans la partie du pays contrôlée par le gouvernement du Soudan, et de parler à un groupe de défenseurs des droits de l'homme, le gouvernement du Soudan a violé le droit de M. Ghazi Suleiman de circuler librement dans son propre pays. Ceci constitue une violation de l'[article 12](#) de la Charte.

65. Le fait que M. Ghazi Suleiman ne prône que des actions pacifiques et que son plaidoyer n'ait jamais causé de troubles sociaux constitue une preuve supplémentaire que les actions blâmées de l'Etat Défendeur n'étaient pas proportionnées ni nécessaires à la réalisation d'un quelconque objectif légitime. Par ailleurs, les actions du gouvernement du Soudan n'empêchent pas seulement M. Ghazi Suleiman d'exercer ses droits humains, mais elles ont sérieusement réduit l'impact sur les autres qui auraient également contribué à promouvoir et à protéger les droits de l'homme au Soudan.

66. Pour toutes ces raisons, la violation des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion ne peut être justifiée.

## Décision

### Par ces motifs, la Commission africaine,

**Constate** que la République du Soudan est en violation des [articles 6, 9, 10, 11 et 12](#) de la Charte africaine;

**Demande** au gouvernement du Soudan d'amender sa législation actuelle en vue de fournir une protection de jure des droits à la liberté d'expression, de réunion, d'association et de mouvement.

**Fait** à la 33ème Session ordinaire tenue à Niamey, Niger, du 15 au 29 mai 2003.

## Footnotes

1. **Note de l'éditeur:** Le paragraphe auquel il est fait référence ici est probablement le [paragraphe 31](#), et non le [paragraphe 37](#).

2. [Déclaration des principes sur la liberté d'expression en Afrique](#) adoptée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de 32ème Session ordinaire tenue en octobre 2002.

3. Voir [Résolution sur la liberté d'association](#), adoptée à la 11ème Session ordinaire à Tunis, du 2 au 9 mars 1992.

4. [Lingens c./ Austria](#), Jugement de la Cour européenne des droits de l'homme, séries A. N. 236 (Avril 1992) et [Thorgeirson c./ Islande](#), jugement de la Cour européenne des droits de l'homme, Série A. N. 239 (juin 1992).

5. [Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism \(Articles 13 et 29 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme\) Advisory Opinion OC-5/85](#), Série A. N. 5 (novembre 1985), [para. 70](#) .

6. [Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism \(Articles 13 et 29 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme\) Advisory Opinion OC-5/85](#), Novembre 13, 1985, Cour interaméricaine des droits de l'homme, Série .A. N.5, [para.30](#)

7. [Article 6](#) de la [Déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'homme](#).