


AFRICAN UNION		UNION AFRICAINE
الاتحاد الأفريقي		UNIÃO AFRICANA
<b>AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS</b> <b>COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES</b>		

**AFFAIRE**

**SUY BI GOHORE EMILE ET AUTRES**

**C.**

**RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE**

**REQUETE N° 044/2019**

**ARRET**

**15 JUILLET 2020**



## SOMMAIRE

I. LES PARTIES .....	4
II. OBJET DE LA REQUETE .....	4
A. Les faits de la cause .....	4
B. Violations alléguées .....	6
III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR.....	7
IV. MESURES DEMANDEES PAR LES PARTIES.....	8
V. SUR LA COMPETENCE .....	9
A. Exception d'incompétence matérielle de la Cour .....	9
B. Autres aspects de la compétence .....	16
VI. SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUÊTE .....	17
A. Question préliminaire relative au remplacement d'une Requête par une autre	17
B. Recevabilité de la Requête fondée sur les dispositions de l'article 56 de la Charte	20
VII. SUR LE FOND .....	24
A. Effet de l'adoption de l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 sur la Requête	25
B. Violation alléguée de l'obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial .....	28
i. Composition de l'organe électoral .....	28
ii. Indépendance institutionnelle de l'organe électoral .....	42
iii. Crédibilité de l'indépendance et de l'impartialité de l'organe électoral.....	46
C. Violation alléguée du droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques et de leur droit à une égale protection de la loi .....	52
D. Violation alléguée de l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour .....	55
VIII. SUR LES RÉPARATIONS .....	59
IX. SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE.....	61
X. DISPOSITIF .....	61

**La Cour composée de :** Ben KIOKO, Vice-président ; Rafaâ BEN ACHOUR, Ângelo V. MATUSSE, Suzanne MENGUE, M-Thérèse MUKAMULISA, Tujilane R. CHIZUMILA, Chafika BENSAOULA, Blaise TCHIKAYA, Stella I. ANUKAM, Imani D. ABOUD – Juges ; et Robert ENO, Greffier,

Conformément à l'article 22 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après dénommé "le Protocole") et à l'article 8(2) du Règlement intérieur de la Cour (ci-après dénommé "le Règlement"), le Juge Sylvain ORÉ, Président de la Cour et ressortissant de Côte d'Ivoire, s'est récusé.

En l'affaire de :

Gohoré Emile SUY BI ET AUTRES

*Représentés par :*

- i. Me. Jean-Chrysostome BLESSY, Avocat au barreau de Côte d'Ivoire ;
- ii. Me. Amany KOUAME, Avocat au barreau de Côte d'Ivoire ; et
- iii. Me. Messan TOMPIEU, Avocat au barreau de Côte d'Ivoire.

*Contre*

RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

*Représentés par :*

- i. M. Zirignon Constant DELBE, Magistrat, Conseiller technique du Garde des sceaux, ministre de la Justice et des Droits de l'homme ;
- ii. Me. Abdoulaye MEITE, Avocat au barreau de Côte d'Ivoire ;
- iii. Me. Mamadou SAMASSI, Avocat au barreau de Côte d'Ivoire ;
- iv. Me. Patrice GUEU, Avocat au barreau de Côte d'Ivoire ; et
- v. Me. Mamadou KONE, Avocat au barreau de Côte d'Ivoire.

Après délibération,

*rend l'arrêt suivant :*

## **I. LES PARTIES**

1. Les sieurs SUY Bi Gohoré Emile, KAKOU Guikahué Maurice, KOUASSI Kouamé Patrice, KOUADJO François, YAO N'guessan Justin Innocent, GNONKOTE Gnessoa Désiré, DJEDJE Mady Alphonse, SORO Kigbafori Guillaume et TRAZERE Olibe Célestine (ci-après dénommés « les Requérants ») sont des ressortissants de la République de Côte d'Ivoire. Ils contestent l'indépendance et l'impartialité de la Commission électorale de leur pays.
2. La Requête est dirigée contre la République de Côte d'Ivoire (ci-après dénommée « l'État défendeur »), qui est devenue Partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après dénommée « la Charte ») le 31 mars 1992 et au Protocole le 25 janvier 2004. L'État défendeur a déposé, le 23 juillet 2013, la déclaration prescrite à l'article 34(6) du Protocole, par laquelle il a accepté la compétence de la Cour pour recevoir des requêtes d'individus et d'organisations non gouvernementales (ci-après dénommée « la Déclaration »). Toutefois, le 29 avril 2020, l'État défendeur a déposé devant la Commission de l'Union africaine l'instrument de retrait de sa Déclaration.

## **II. OBJET DE LA REQUETE**

### **A. Les faits de la cause**

3. Il est allégué dans la Requête qu'entre le 21 janvier et le 26 juin 2019, l'État défendeur a organisé un processus de dialogue politique pour réformer la Commission électorale indépendante. À l'issue du processus, une nouvelle loi sur la recomposition de la Commission électorale indépendante (ci-après dénommée « CEI ») a été adoptée par l'Assemblée nationale le 30 juillet 2019 et le 2 août 2019 par le Sénat, puis promulguée le 5 août 2019 par le Président de l'État défendeur comme loi n° 2019-708.

4. Les Requérants soutiennent que le 2 août 2019, un membre de l'Assemblée nationale prétendant représenter soixante-cinq (65) autres membres de l'Assemblée nationale a dénoncé devant le Conseil constitutionnel de l'État défendeur la non-conformité des articles 5, 16 et 17 de la nouvelle loi aux articles 4, 53 et 123 de la Constitution de l'État défendeur.
5. Selon les Requérants, le 5 août 2019, le Conseil constitutionnel de l'État défendeur a déclaré irrecevable cette pétition au motif qu'elle avait fait référence au projet de la loi querellée alors que le Conseil constitutionnel ne se prononce pas sur la constitutionnalité des projets de loi.
6. Il ressort du dossier devant la Cour que le 6 août 2019, les mêmes Requérants dans cette affaire ont déposé une autre pétition devant le Conseil constitutionnel faisant référence non plus au projet de loi mais à la loi effectivement adoptée par le Parlement.
7. Les Requérants soutiennent que le 13 août 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré une fois de plus irrecevable la pétition au motif que la loi avait déjà été promulguée et qu'il n'avait pas compétence pour apprécier la constitutionnalité d'une loi déjà promulguée par le Président.
8. Il ressort également du dossier que le 4 mars 2020, l'État défendeur a adopté l'Ordonnance n° 2020/306 modifiant la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI, en donnant aux partis de l'opposition ou aux groupes politiques la possibilité de proposer une personnalité supplémentaire à l'organe électoral, tant au niveau de la commission électorale centrale que des commissions électorales locales.
9. En outre, la Requête s'appuie notamment sur l'arrêt rendu par la Cour de céans le 18 novembre 2016 dans l'affaire *Action pour la Protection des Droits de*

*l'Homme (APDH) contre Côte d'Ivoire (fond)*<sup>1</sup> concernant la composition de la Commission électorale de l'État défendeur et sur l'arrêt de la Cour de céans en date du 28 septembre 2017 relatif à l'interprétation de cet arrêt.<sup>2</sup>

10. Dans son arrêt *APDH contre Côte d'Ivoire (fond)*, la Cour avait conclu que l'État défendeur avait violé son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial ; qu'il avait également, par voie de conséquence, violé son obligation de protéger le droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays. En outre, la Cour avait conclu que l'État défendeur avait violé l'obligation de protéger le droit à une égale protection de la loi. En conséquence, la Cour avait ordonné à l'État défendeur de modifier la loi n° 2014-335 du 18 juin 2014 sur la Commission électorale indépendante pour la rendre conforme aux instruments pertinents des droits de l'homme auxquels il est partie.<sup>3</sup>
11. Dans son arrêt *APDH contre Côte d'Ivoire (interprétation)*, la Cour a déclaré irrecevable la requête en interprétation de l'arrêt susmentionné au motif qu'elle n'avait de rapport avec aucun des points du dispositif de l'arrêt.<sup>4</sup>

## **B. Violations alléguées**

12. Dans la présente affaire les Requérants allèguent que l'État défendeur a violé :
  - i. Son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial tel que prévu par l'article 17 de la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance (ci-après dénommée « la CADEG ») et l'article 3 du Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de

---

<sup>1</sup> Voir *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire (fond)* (2016) 1 RJCA 668.

<sup>2</sup> Voir *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire (interprétation)* (2017) 2 RJCA 141.

<sup>3</sup> Voir *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire (fond)* (2016) 1 RJCA 668 §153

<sup>4</sup> Voir *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire (interprétation)* (2017) 2 RJCA 141 §18-19

la sécurité (ci-après dénommé « Protocole de la CEDEAO sur la démocratie »)

;

- ii. Son obligation de protéger le droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, garanti par l'article 13(1) et (2) de la Charte ;
- iii. Son obligation de protéger le droit à une égale protection de la loi, garanti par l'article 10(3) de la CADEG, l'article 3(2) de la Charte et l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après dénommé « le PIDCP ») ; et
- iv. Son engagement à se conformer aux décisions rendues par la Cour dans un litige où il est en cause et à en assurer l'exécution dans le délai fixé par la Cour, garanti par l'article 30 du Protocole.

### **III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR**

13. Le 10 septembre 2019, une Requête contenant également une demande de mesures provisoires a été déposée.
14. Le 19 septembre 2019, la Requête a été signifiée à l'État défendeur qui a été invité à répondre à la demande de mesures provisoires dans un délai de sept (7) jours et à la Requête dans les soixante (60) jours suivant réception de la notification.
15. Le 24 septembre 2019, les Requéranants ont déposé une Requête modificative, en demandant qu'elle remplace celle déposée le 10 septembre 2019.
16. Le 25 septembre 2019, le Greffe a communiqué la Requête modificative à l'État défendeur et l'a invité à répondre dans les quinze (15) jours à la demande de mesures provisoires et dans les soixante (60) jours à la Requête.
17. L'État défendeur a déposé sa Réponse à la demande de mesures provisoires contenue dans la Requête initiale le 1er octobre 2019 et à la demande de mesures provisoires contenue dans la Requête modificative le 15 octobre 2019.

18. Le 18 octobre 2019, les Requérants ont déposé leur Réplique sur la demande de mesures provisoires, à laquelle l'État défendeur a répondu le 7 novembre 2019.
19. Le 28 novembre 2019, la Cour a rejeté par ordonnance la demande de mesures provisoires au motif qu'elle ne révélait pas une situation de gravité ou d'urgence présentant un risque de préjudice irréparable pour les Requérants ou l'ordre social<sup>5</sup>. Le 28 novembre 2019, l'État défendeur a déposé sa Réponse à la Requête.
20. Le 27 février 2020, les Requérants ont déposé leur Réplique à la Réponse de l'État défendeur.
21. Le 5 mars 2020, le Greffe a informé les Parties de la clôture de la procédure écrite.
22. Le 12 mars 2020, la Cour a tenu une audience publique. En prélude à cette audience, la Cour, conformément à l'article 57 de son Règlement et à l'article 9 du Protocole, a tenté sans succès d'initier un règlement à l'amiable entre les Parties.

#### **IV. MESURES DEMANDEES PAR LES PARTIES**

23. Les Requérants prient la Cour de :
  - i. constater que les instruments des droits de l'homme mentionnés au paragraphe 12 ont été violés ;
  - ii. ordonner à l'État défendeur de modifier, avant toute élection, la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI, pour la rendre conforme aux instruments des droits de l'homme mentionnés au paragraphe 12 ; et
  - iii. impartir à l'État défendeur un délai pour exécuter l'ordonnance ci-dessus et faire rapport à la Cour de son exécution.

---

<sup>5</sup> *Gohore Emile Suy Bi et Autres c. République de Côte d'Ivoire*, CAFDHP, requête n° 044/2019, Ordonnance du 28 novembre 2019 (mesures provisoires) § 34.



24. L'État défendeur prie la Cour de :

- i. déclarer qu'elle n'a pas compétence ;
- ii. déclarer la Requête irrecevable ; et
- iii. déclarer la Requête non fondée et, en conséquence, la rejeter.

## **V. SUR LA COMPETENCE**

25. La Cour observe que l'article 3 du Protocole est libellé comme suit :

1. La Cour a compétence pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du présent Protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés.

2. En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

26. La Cour observe également qu'aux termes de l'article 39(1) du Règlement, « [l]a Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence ... »

27. En conséquence, la Cour doit d'abord s'assurer qu'elle est compétente conformément à la Charte, au Protocole et à son Règlement, et, le cas échéant, statuer sur les exceptions soulevées sur sa compétence.

### **A. Exception d'incompétence matérielle de la Cour**

28. L'État défendeur soulève une exception d'incompétence matérielle de la Cour fondée sur le fait que la Requête n'est basée principalement que sur des allégations de violation de l'article 30 du Protocole.

29. Selon l'État défendeur, les Requéérants demandent à la Cour d'ordonner la suspension de l'application de la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI, tant qu'elle n'est pas modifiée pour être conforme à l'arrêt de la Cour du 18 novembre 2016.

30. Ce qui signifie, d'après l'État défendeur, que les Requérants demandent à la Cour de surveiller l'exécution de ses arrêts malgré l'absence de disposition, dans la Charte et dans le Protocole, conférant à la Cour une telle compétence.
31. L'État défendeur affirme que l'exécution des arrêts est hors du domaine de compétence des juridictions internationales et soutient, en outre, que les décisions des cours internationales des droits de l'homme tout comme celles de la Cour internationale de Justice sont seulement de nature déclaratoire. Il ajoute que les États sont tenus simplement de produire les résultats requis par ces arrêts et sont libres de choisir dans leurs ordres juridiques internes les moyens et mesures nécessaires pour se conformer aux décisions des cours. En conséquence, les cours internationales n'ont pas le pouvoir d'annuler ou d'abroger les lois des États qui ne sont pas conformes aux instruments internationaux qu'elles sont tenues de protéger.
32. Pour l'État défendeur, c'est exactement ce qui se passerait si la Cour devait ordonner à un État de ne pas appliquer une loi tant que cette loi n'a pas été modifiée conformément à la prescription d'un précédent arrêt.
33. En ce qui concerne le système africain de protection des droits de l'homme, l'État défendeur fait référence à une répartition des compétences entre les États membres et la Cour. À son avis, le Protocole a donné à la Conférence des chefs d'État et de gouvernement (ci-après dénommée « la Conférence ») le pouvoir de s'assurer de l'exécution, par les États membres, des arrêts de la Cour, conformément à l'article 29(2) et à l'article 31 du Protocole.
34. Il s'ensuit donc d'après l'État défendeur, que la Cour n'a pas compétence pour veiller à l'exécution de ses arrêts. L'exécution ou la non-exécution des arrêts de la Cour ne constitue pas un droit de l'homme consacré par la Charte ou par tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme que la Cour est habilitée à appliquer en vertu de l'article 3 du Protocole.

35. L'État défendeur soutient également que cette disposition doit être lue conjointement avec l'article 27(1) du Protocole, ces dispositions établissant une relation directe entre la décision de la Cour et une « violation d'un droit de l'homme ou des peuples ». Par conséquent, la compétence de la Cour ne peut être établie au-delà d'une violation des droits de l'homme.

\*

36. Les Requérants soutiennent quant à eux que la Requête portée devant la Cour de céans ne concerne que les violations contenues dans les instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels l'État défendeur est partie, en particulier la Charte, le Protocole, la CADEG, le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et le PIDCP. Par conséquent, à leur avis, la Cour a la compétence matérielle pour entendre l'affaire.

37. En outre, les Requérants réfutent l'argument de l'État défendeur relatif à la compétence de la Cour pour interpréter et appliquer l'article 30 du Protocole. Ils soutiennent que pour répondre à la question de savoir si la Cour a compétence pour statuer sur l'exécution de ses propres arrêts, une distinction importante doit être faite entre le cas où l'arrêt à exécuter a conduit à un nouveau différend soumis à la Cour et le cas contraire.

38. Les Requérants observent qu'en vertu de l'article 29(2) du Protocole, les arrêts rendus par la Cour sont notifiés au Conseil des ministres (ci-après dénommé « le Conseil exécutif ») chargé d'en assurer l'exécution.

39. Sur la base d'un examen des dispositions de la Charte, du Règlement de la Cour et du Protocole, les Requérants reconnaissent que la Cour n'a pas compétence pour statuer sur l'exécution ou la non-exécution de ses arrêts. Par conséquent, la Cour ne peut pas se prononcer sur la conformité à d'éventuelles réformes juridiques ordonnées dans un arrêt comme celles imposées dans l'arrêt APDH c. Côte d'Ivoire (au fond). La Cour ne peut faire rapport qu'à la Conférence.

40. De même, si à l'expiration du délai imparti par la Cour, l'État défendeur n'a engagé aucune réforme, la Cour, affirment les Requérants, ne peut lui demander d'exécuter son arrêt.
41. Cependant, soutiennent-ils, la situation est différente lorsque de nouveaux Requérants soumettent une nouvelle loi à la Cour ; en particulier, lorsque l'adoption de cette nouvelle loi résulte de l'intention de l'État défendeur d'exécuter l'ordonnance de la Cour.
42. À l'appui de leur position, les Requérants se réfèrent à l'article 26 du Règlement qui, pour eux, établit clairement que l'interprétation et l'application du Protocole relèvent de la compétence de la Cour.
43. Par conséquent, les Requérants font valoir que lorsqu'une nouvelle affaire est soumise à la Cour, sur la question de savoir si oui ou non l'État défendeur a respecté son obligation de se conformer à un arrêt en vertu de l'article 30 du Protocole, la Cour a compétence pour examiner cette affaire, car elle concerne l'interprétation et l'application du Protocole.
44. Considérant que l'affaire en l'espèce implique un nouveau litige fondé sur une nouvelle loi adoptée par l'État défendeur en vue de remplir son obligation conformément à l'article 30 du Protocole, les Requérants soutiennent que la Cour est bien dans les limites de sa compétence énoncée à l'article 26 du Règlement, pour juger si oui ou non l'État défendeur, s'est conformé au précédent arrêt de la Cour, dans le délai imparti et conformément aux termes de cet arrêt.

\*\*\*

45. La Cour observe que sa compétence matérielle n'est pas contestée en ce qui concerne les violations alléguées de la Charte, de la CADEG, du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et du PIDCP, tous des instruments auxquels l'État défendeur est partie. Plus précisément, l'État défendeur est devenu partie à la

Charte le 31 mars 1992, à la CADEG le 28 novembre 2013, au Protocole de la CEDEAO sur la démocratie le 31 juillet 2013 et au PIDCP le 26 mars 1992.

46. Toutefois, l'État défendeur conteste la compétence de la Cour pour connaître de l'espèce, car elle n'aurait pas compétence pour veiller sur l'exécution de ses arrêts, ce qui, pour l'État défendeur, constitue le fondement de cette Requête. En conséquence, la Cour note que l'État défendeur conteste sa compétence pour constater une violation de l'article 30 du Protocole.
47. La Cour rappelle qu'en vertu de l'article 3(2) du Protocole, « [en] cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide. »
48. Pour traiter des questions d'exécution de ses arrêts, la Cour doit prendre en considération les articles 29, 30 et 31 du Protocole.
49. L'article 29 du Protocole dispose : « [I] es arrêts de la Cour sont aussi notifiés au Conseil des ministres qui veille à leur exécution au nom de la Conférence. »
50. L'article 30 du Protocole dispose : « [I] es États parties au présent Protocole s'engagent à se conformer aux décisions rendues par la Cour dans tout litige où ils sont en cause et à en assurer l'exécution dans le délai fixé par la Cour. »
51. L'article 31 du Protocole impose à la Cour de soumettre « à chaque session ordinaire de la Conférence un rapport annuel sur ses activités. Ce rapport fait état en particulier des cas où un État n'aura pas exécuté les décisions de la Cour. »
52. Alors que l'État défendeur conteste la compétence de la Cour pour veiller à l'exécution de ses arrêts, la question qui se pose, est de savoir si la Cour peut remplir avec succès son obligation prescrite par l'article 31 du Protocole, soit, faire rapport à la Conférence, si elle ne peut déterminer l'état de conformité avec ses arrêts avant de soumettre son rapport.
53. La Cour considère en outre que la répartition des compétences entre elle-même et le Conseil exécutif, soulevée par l'État défendeur, peut raisonnablement être

décrite comme une forme de complémentarité. Par conséquent, le mandat du Conseil exécutif de surveiller l'exécution des arrêts, conformément à l'article 29 du Protocole, n'empêche pas la Cour de déterminer si un État s'est conformé ou non à son arrêt, tel que prévu à l'article 31 du Protocole.

54. Même si le Protocole ne prescrit pas comment la Cour doit procéder pour déterminer le degré d'exécution de ses arrêts, la Cour a, comme d'autres juridictions internationales des droits de l'homme, développé une pratique dans laquelle elle ordonne aux États défendeurs de lui faire rapport sur la mise en œuvre de ses décisions dans un délai déterminé.<sup>6</sup>
55. La Cour note que ces rapports l'aident à s'acquitter de son obligation de faire rapport sur le respect ou non par les États de ses arrêts, d'autant plus qu'elle ne dispose elle-même d'aucun mécanisme pour faire exécuter ses décisions.
56. La Cour observe également qu'en vertu de l'article 3(1) du Protocole :

La Cour a compétence pour connaître de *toutes* les affaires et de *tous* les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, *du présent Protocole* et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés. [Italique ajouté]

57. En conséquence, le Protocole ne fait pas de distinction entre les affaires ou les différends qui sont soumis à la Cour, tant que l'affaire ou le différend concerne l'application et l'interprétation de l'un quelconque des instruments énumérés à l'article 3 du Protocole. En l'espèce, un différend est soumis à la Cour concernant l'application et l'interprétation de l'article 30 du Protocole, instrument clairement énuméré à l'article 3 du Protocole.
58. En outre, la Cour fait observer que l'article 30 du Protocole impose explicitement aux États l'obligation de se conformer à ses arrêts. En fait, elle considère que

---

<sup>6</sup> Voir, par exemple, *Tanganyika Law Society, Legal and Human Rights Center et Reverend Christopher R Mtikila c. Tanzanie* (fond) (2013) 1 RJCA 34, § 126 ; *Lohé Issa Konaté c. Burkina Faso* (fond) (2014) 1 RJCA 314, § 176 ; *Association pour le Progrès et la Défense des Droits des Femmes Maliennes et Institut des droits de l'homme et du développement en Afrique c. Mali* (fond) (2018) 2 RJCA 380, §135.

cette obligation constitue la condition *sine qua non* de tout contentieux international. C'est l'existence de ce devoir qui distingue les mécanismes judiciaires internationaux des mécanismes quasi judiciaires non autorisés à rendre des décisions contraignantes. En d'autres termes, la Cour se distingue des autres mécanismes qui n'ont pas le pouvoir de prendre des décisions contraignantes emportant une obligation explicite de se conformer à leurs décisions.

59. Par conséquent, compte tenu de l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour, qui impose généralement aux États de remédier aux violations des droits de l'homme ou des peuples établies, la Cour considère également qu'une violation de l'article 30 du Protocole équivaut à une « violation des droits de l'homme ou des peuples », prévue par l'article 27(1) du Protocole.
60. En conséquence, la Cour estime qu'il est de sa compétence de constater une violation de l'article 30 du Protocole, sur laquelle elle peut se fonder pour ordonner « toutes les mesures appropriées afin de remédier à la situation », conformément à l'article 27(1) du Protocole.
61. Après une lecture conjointe des articles 3, 27(1) et 30 du Protocole, la Cour estime qu'elle a la compétence matérielle pour établir, dans une affaire ou un différend qui lui est soumis, si oui ou non un État s'est conformé à sa décision dans le délai fixé par la Cour, et, si nécessaire, ordonner des mesures appropriées afin de remédier à la situation.
62. Pour les raisons ci-dessus et considérant que la Requête en l'espèce constitue un nouveau différend par rapport à l'affaire *APDH c. Côte d'Ivoire* fondé sur de nouvelles circonstances factuelles et juridiques, et considérant que toutes les violations alléguées concernent des instruments des droits de l'homme auxquels l'État défendeur est partie, la Cour conclut qu'elle a la compétence matérielle pour examiner la présente Requête.

## B. Autres aspects de la compétence

63. La Cour note que les autres aspects de sa compétence personnelle, temporelle et territoriale ne sont pas en litige entre les Parties. Néanmoins, elle a le devoir de procéder à un examen de sa compétence sur ces aspects.
64. Concernant sa compétence personnelle, la Cour note que l'État défendeur est partie au Protocole et a déposé la Déclaration le 23 juillet 2013.
65. La Cour note également que le 29 avril 2020, l'État défendeur a déposé auprès de la Commission de l'Union africaine l'instrument de retrait de sa Déclaration.
66. La Cour rappelle que dans l'affaire *Ingabire Victoire Umuhoza c Rwanda*,<sup>7</sup> elle a statué que le retrait de la Déclaration n'a pas d'effet rétroactif et n'a également aucune incidence sur les affaires en instance devant elle avant le dépôt de l'instrument de retrait de la Déclaration, comme c'est le cas en l'espèce. La Cour a également confirmé que tout retrait de la Déclaration prend effet douze (12) mois après le dépôt de l'instrument de retrait.<sup>8</sup>
67. L'État défendeur ayant déposé son instrument de retrait de la Déclaration le 29 avril 2020, ce retrait prendra effet le 30 avril 2021 et n'entame nullement la compétence personnelle de la Cour en l'espèce.
68. Concernant sa compétence temporelle, la Cour note que les violations alléguées se sont produites après l'entrée en vigueur des instruments internationaux mentionnés au paragraphe 12.
69. Concernant sa compétence territoriale, la Cour note que les faits de la cause se sont déroulés sur le territoire de l'État défendeur.

---

<sup>7</sup> *Ingabire Victoire Umuhoza c. Rwanda* (compétence) (2014) 1 RJCA 585 § 67.

<sup>8</sup> Voir aussi *Ghati Mwita c. République-Unie de Tanzanie*, CAFDHP, requête n° 012/2019 Ordonnance du 9 avril 2020 (mesures provisoires) § 4.



70. Compte tenu de ce qui précède, la Cour conclut qu'elle est compétente pour examiner la présente Requête.

## **VI. SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUÊTE**

71. Une question préliminaire a été soulevée par l'État défendeur concernant la recevabilité d'une Requête modificative soumise par les Requéérants en remplacement de la Requête initiale. La Cour examinera d'abord cette question avant d'examiner d'autres aspects de la recevabilité de la Requête.

### **A. Question préliminaire relative au remplacement d'une Requête par une autre**

72. L'État défendeur soulève une exception d'irrecevabilité de la Requête fondée sur l'article 26(1) du Protocole qui dispose « [l]a Cour procède à l'examen contradictoire des requêtes qui lui sont soumises ».

73. L'État défendeur fait noter que le 10 septembre 2019, les Requéérants ont déposé devant la Cour une première Requête comportant une demande de mesures provisoires.

74. L'État défendeur affirme également que les Requéérants ont déposé une requête postérieure devant la Cour le 24 septembre 2019 et demandé au Greffe de considérer cette dernière en remplacement de la Requête initiale. Cette requête postérieure a été enregistrée sous le même numéro de référence que la Requête initiale.

75. Selon l'État défendeur, la Requête initiale avait créé un lien juridique entre les Parties devant la Cour. En conséquence, cette relation crée des droits et des obligations pour les Parties et pour la Cour.

76. L'État défendeur soutient que le retrait de la Requête initiale n'est fondé sur aucune règle de procédure connue car il ne s'agit ni d'un retrait de la procédure, ni d'un désistement au sens de l'article 58 du Règlement.

77. L'État défendeur soutient qu'il n'a été informé ni de la décision de la Cour d'admettre l'intention du Requêteur de ne pas poursuivre l'affaire, ni de la décision de la Cour de radier la Requête initiale du rôle.
78. En outre, l'État défendeur fait valoir que le retrait unilatéral et secret de la Requête et son remplacement par la suite par une autre Requête ne peuvent être recevables car ces actions ne sont pas compatibles avec son droit à une procédure équitable.
79. L'État défendeur affirme qu'il a été indûment privé de son droit de contester le retrait et le remplacement de la Requête initiale, en violation de l'article 26 du Protocole. Il prie donc la Cour de se prononcer sur le bien-fondé de la Requête initiale et de déclarer la Requête postérieure irrecevable.
80. Les Requêteurs soutiennent qu'au moment où ils soumettaient à nouveau leur Requête, l'État défendeur n'avait pas encore répondu à la Requête initiale. D'où il ne peut être conclu que l'État défendeur avait fait acte de procédure au moment du dépôt de la Requête modificative devant la Cour. En conséquence, son consentement n'était pas requis pour accepter la Requête postérieure.

\*\*\*

81. Les questions que la Cour doit trancher concernent le prétendu secret qui a entouré le remplacement de la Requête et la recevabilité de la Requête modificative.
82. La Cour observe que pour statuer sur cette question, les articles 35(2) et 36(1) de son Règlement doivent être pris en considération.
83. L'article 35(2) du Règlement dispose :

Sauf décision contraire de la Cour, le Greffier communique copie du dossier, selon le cas : a) à l'État partie contre lequel la requête est introduite, en conformité avec l'article 34(6) du présent Règlement ; [...]

84. L'article 36(1) du Règlement dispose : « Toutes les communications reçues par le Greffier sont enregistrées et copie en est transmise à la partie adverse. »
85. La Cour note que les Requérants ont déposé, le 10 septembre 2019, une Requête transmise à l'État défendeur conformément aux articles 35(2) et 36(1) du Règlement. Elle note également que le 24 septembre 2019, les Requérants ont déposé une Requête modificative devant la Cour. Ils ont demandé au Greffe de considérer cette dernière en remplacement de la première. Cette Requête modificative a été alors enregistrée par le Greffe sous la même référence que la Requête initiale.
86. La Cour note également que la Requête modificative et son enregistrement ont été dûment transmis à l'État défendeur le 25 septembre 2019, conformément à l'article 35(2) et à l'article 36(1) du Règlement, près d'une semaine avant le dépôt, le 1er octobre 2019, de la réponse de l'État défendeur à la demande de mesures provisoires contenue dans la Requête initiale.
87. La Cour note en outre que le 15 octobre 2019, l'État défendeur a déposé sa réponse à la demande de mesures provisoires contenue dans la Requête modificative.
88. La Cour conclut, par conséquent, que l'allégation de l'État défendeur selon laquelle le remplacement a été effectué en secret est sans fondement.
89. La Cour relève également que dans sa communication concernant la Requête modificative, elle avait accordé des prorogations de délai d'après lesquelles le délai de dépôt de sa Réponse par l'État défendeur à la demande de mesures provisoires était de quinze (15) jours et le délai de dépôt de sa Réponse sur le fond de soixante (60) jours, suivant réception de la notification transmettant la Requête modificative. L'État défendeur n'a donc pas été privé du délai nécessaire

pour répondre à la Requête modificative. Par conséquent, la Cour conclut qu'aucun préjudice n'a été causé à l'État défendeur du fait du remplacement de la Requête.

90. La Cour, par ces motifs, rejette l'exception d'irrecevabilité soulevée par l'État défendeur fondée sur ce fait.

#### **B. Recevabilité de la Requête fondée sur les dispositions de l'article 56 de la Charte**

91. L'article 6(2) du Protocole dispose : « La Cour statue sur la recevabilité des requêtes en tenant compte des dispositions énoncées à l'article 56 de la Charte. »

92. En outre, l'article 39 du Règlement dispose : « La Cour procède à un examen préliminaire (...) des conditions de recevabilité de la requête telles que prévues par les articles... 56 de la Charte et 40 du présent Règlement ».

93. L'article 40 du Règlement, qui reprend en substance l'article 56 de la Charte, dispose comme suit :

En conformité avec les dispositions de l'article 56 de la Charte auxquelles renvoie l'article 6(2) du Protocole, pour être examinées, les requêtes doivent remplir les conditions ci-après :

1. Indiquer l'identité de leur auteur même si celui-ci demande à la Cour de garder l'anonymat ;
2. Être compatible avec l'Acte constitutif de l'Union africaine et la Charte ;
3. Ne pas contenir de termes outrageants ou insultants ;
4. Ne pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse ;
5. Être postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste à la Cour que la procédure de ces recours se prolonge de façon anormale ;

6. Être introduites dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date retenue par la Cour comme faisant commencer à courir le délai de sa propre saisine ;

7. Ne pas concerner des cas qui ont été réglés conformément soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de l'Acte constitutif de l'Union africaine et soit des dispositions de la Charte ou de tout instrument juridique de l'Union africaine.

94. La Cour note que dans le dossier le respect des alinéas 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de l'article 40 du Règlement n'est pas contesté par les Parties. Toutefois, la Cour doit s'assurer que les exigences de ces alinéas ont été remplies.
95. Concrètement, la Cour observe qu'il ressort du dossier que la condition énoncée à l'article 40(1) du Règlement est remplie, les Requérants ayant clairement indiqué leur identité.
96. La Cour constate que la condition énoncée au paragraphe 2 du même article est également remplie, car aucune demande des Requérants n'est incompatible avec l'Acte constitutif de l'Union ou avec la Charte.
97. La Requête ne contient pas non plus de propos injurieux ou insultant à l'égard de l'État concerné, ce qui la rend conforme à l'exigence de l'article 40(3) du Règlement.
98. En ce qui concerne la condition énoncée à l'alinéa 4 du même article, la Cour note que la Requête n'est pas fondée exclusivement sur des informations diffusées par les médias. Les Requérants fondent leurs revendications sur des motifs juridiques à l'appui desquels des documents officiels sont produits, conformément à l'article 40(4) du Règlement.
99. Quant à la condition d'épuisement des recours internes, prévue à l'article 40(5) du Règlement, il ressort du dossier, en référence à l'article 113 de la Constitution de l'État défendeur, qu'il n'existe aucun recours interne, car aucune action ne peut être engagée par de simples individus contre une loi déjà promulguée. En conséquence, la Cour considère que cette condition est remplie.

100. Conformément à l'article 40(6) du Règlement, la Cour considère la date de promulgation de la loi querellée comme faisant commencer à courir le délai de sa saisine de l'affaire. La Cour en conclut que le dépôt de la Requête un mois et demi après la promulgation de la loi contestée est raisonnable et que, par conséquent, l'article 40(6) a été respecté.
101. Enfin, la Cour doit s'assurer, eu égard à l'article 40(7) du Règlement la Charte, que la présente Requête ne concerne pas une affaire déjà réglée par les Parties conformément soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de l'Acte constitutif de l'Union africaine, soit des dispositions de la Charte ou de tout autre instrument juridique de l'Union africaine.
102. La présente Requête fait référence à l'arrêt rendu par la Cour de céans le 18 novembre 2016, dans *Action pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. Côte d'Ivoire (fond)* concernant la composition de la commission électorale et à l'arrêt de la Cour du 28 septembre 2017, dans *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. Côte d'Ivoire (interprétation)*. La Cour doit donc veiller à ce que la Requête en l'espèce ne soulève aucune question ou problème déjà réglés par ces arrêts.
103. La Cour rappelle que dans ses décisions antérieures dans les affaires *Gombert Jean-Claude Roger c. République de Côte d'Ivoire*<sup>9</sup> et *Dexter Eddie Johnson c. République du Ghana*,<sup>10</sup> elle a élaboré trois critères cumulatifs visant à déterminer si les critères de recevabilité établis aux articles 56(7) et 40(7) ont été respectés.
104. Au paragraphe 48 de son arrêt dans *Dexter Eddie Johnson c. République du Ghana*,

---

<sup>9</sup> *Gombert c. Côte d'Ivoire* (compétence et recevabilité) (2018) 2 RJCA 270, § 45.

<sup>10</sup> *Dexter Eddie Johnson c. République du Ghana*, CAfDHP, requête n° 016-2017, Arrêt du 28 mars 2019 (compétence et la recevabilité) § 48.

[!]a Cour note que la notion de « règlement » implique la convergence de trois conditions principales : (i) l'identité des Parties ; (ii) l'identité des requêtes ou leur nature supplémentaires ou alternative ou encore si l'affaire découle d'une requête introduite dans l'affaire initiale ; et (iii) l'existence d'une première décision sur le fond.

105. En ce qui concerne le premier critère « identité des parties », la Cour note en l'espèce que même si l'État défendeur est le même, les Requérants sont différents. Dans l'arrêt *APDH c Côte d'Ivoire (au fond)*, le Requérant était Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) qui se présente comme une organisation non gouvernementale des droits de l'homme ivoirienne, dotée du statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. En l'espèce, les Requérants sont neuf Ivoiriens. De plus, nulle part dans le dossier dont la Cour est saisie n'est suggéré, encore moins établi, un lien entre l'APDH et les Requérants. Cependant, étant donné que l'actuelle Requête et *APDH c. Côte d'Ivoire (fond)* peuvent toutes deux être qualifiées d'affaires d'intérêt public, « l'identité des parties » peut être considérée similaire dans la mesure où elles visent toutes deux à protéger l'intérêt du public dans son ensemble, plutôt que seulement des intérêts privés spécifiques. Par conséquent, la Cour estime que le critère d'« identité des parties » est rempli.

106. Le deuxième critère concerne la similitude de la Requête. Bien qu'il ne soit pas contesté que la présente Requête porte en grande partie sur un sujet semblable, à savoir l'indépendance et l'impartialité de l'organe électoral de l'État défendeur, la Cour doit cependant déterminer si les éléments juridiques et factuels de la Requête sont identiques.

107. En l'espèce, la Cour note que la base juridique et factuelle pour décider de l'indépendance et de l'impartialité de l'organe électoral de l'État défendeur n'est pas identique. Tel que l'affirment les Requérants, aucune requête concernant la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI n'a jamais été déposée. La Cour note également que dans la Requête *APDH c. Côte d'Ivoire (au fond)* c'est la loi 2014-335 du 18 juin 2014 portant création de la Commission électorale indépendante qui est contestée.

108. Par conséquent, considérant que les Requérants contestent une nouvelle loi intervenue après l'arrêt de 2017, et considérant que des événements ultérieurs ont changé la situation factuelle précédemment connue de la Cour, la Cour constate que le deuxième critère n'est pas rempli.

109. Quant au troisième critère qui concerne l'existence d'une première décision sur le fond. La Cour observe qu'il n'existe aucune décision concernant la nouvelle loi de 2019 sur le corps électoral contestée et sa conformité aux instruments juridiques internationaux invoqués par les Requérants. Par conséquent, la Cour estime que ce critère n'a pas été rempli.

110. En résumé, la Cour constate que les critères cumulatifs énoncés dans les affaires *Gombert Jean-Claude Roger c. République de Côte d'Ivoire* et dans *Dexter Eddie Johnson c. République du Ghana* concernant l'exigence de recevabilité établie à l'article 56(7) et à l'article 40(7) n'ont pas été respectés. Par conséquent, considérant que la présente Requête ne concerne pas un cas précédemment réglé au sens de l'article 56(7), la Cour considère que cette condition de recevabilité est remplie.

111. Compte tenu de ce qui précède, la Cour considère que la Requête remplit toutes les conditions énoncées à l'article 56 de la Charte, et, en conséquence, la déclare recevable.

## **VII. SUR LE FOND**

112. Les Requérants allèguent qu'en adoptant la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI, l'État défendeur a violé son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial, son obligation de protéger le droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, son obligation de protéger le droit à une égale protection de la loi et son engagement à exécuter les arrêts, comme le prescrivent l'article 17 de la CADEG, l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie, l'article 13(1) et (2) de la Charte, l'article 10(3) de la CADEG, l'article 3(2) de la Charte, l'article 26 du PIDCP et l'article 30 du Protocole, respectivement.



113. L'État Défendeur fait valoir cependant, que la loi précitée a été modifiée en cours de procédure, par Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 modifiant les articles 5, 15, 16 et 17 de la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI. Selon l'État défendeur, cette modification de la loi contestée rend effectivement la Requête sans objet, les dispositions de la loi prétendument en violation des instruments des droits de l'homme susmentionnés n'étant plus en vigueur.

114. Considérant que l'argument soulevé par l'État défendeur affecte le fondement de la Requête, la Cour l'examinera en premier lieu.

**A. Effet de l'adoption de l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 sur la Requête**

115. L'État défendeur soutient que la Requête est devenue sans objet depuis que la loi contestée par les Requérants a été modifiée par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 et que les dispositions pertinentes sur lesquelles les Requérants fondent leurs allégations ont été abrogées.

116. L'État défendeur fait noter également que la modification de la loi ne répondait pas à la nécessité selon laquelle l'ancienne loi n'avait pas établi une composition équilibrée de l'organe électoral. Au contraire, affirme-t-il, l'amendement de la loi a été effectué en conformité avec ses engagements internationaux en matière de droits de l'homme, pour élever les standards de son organe électoral.

117. Néanmoins, l'État défendeur soutient que la Cour ne peut se fonder sur les arguments relatifs à la loi de 2019 car toutes les dispositions sur lesquelles la Cour se fonderait pour rendre son arrêt ne sont plus en vigueur. En conséquence, il prie la Cour de conclure que la Requête est sans objet.

\*

118. Les Requérants contestent l'argument de l'État défendeur et affirment que l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 ne modifie en rien les arguments présentés devant cette Cour concernant les violations alléguées dans leur Requête.
119. Les Requérants soutiennent d'abord qu'ils se réfèrent dans la Requête à la même loi. La loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI a en effet été simplement modifiée par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020, mais reste essentiellement la même loi. Pour les Requérants, ces modifications n'abrogent pas la loi même qui régit la composition de l'organe électoral et qui est contestée dans leur Requête ; la loi attaquée a seulement été en partie modifiée, par conséquent, la Requête ne peut en aucun cas être jugée comme étant sans objet.
120. Les Requérants affirment, ensuite, que les modifications de la loi contestée n'ont pas d'incidence matérielle sur les arguments présentés devant la Cour, car même avec les modifications, la loi attaquée n'établit toujours pas un organe électoral indépendant et impartial comme l'exigent les instruments des droits de l'homme susmentionnés auxquels l'État défendeur est partie.
121. Les Requérants soutiennent en outre que les modifications apportées à la loi et la manière dont elle a été modifiée renforcent leur argument selon lequel la loi de 2019 n'a pas institué un organe électoral indépendant et impartial et que la modification unilatérale de la loi par le Gouvernement sans aucune forme de dialogue souligne la dépendance de l'organe électoral à l'égard du Gouvernement.
122. Les Requérants font noter, enfin, qu'ils fondent également leur argument sur des dispositions de la loi contestée qui n'ont pas été modifiées par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020. Par exemple, ils soutiennent que l'organe électoral manque également d'autonomie administrative et financière et que les dispositions régissant ces aspects n'ont pas été modifiées par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020.

\*\*\*

123. La Cour note qu'en l'espèce, la Requête concerne la violation alléguée de l'obligation de l'État défendeur de créer un organe électoral indépendant et impartial.
124. La Cour note également qu'aussi bien les Requérants que l'État défendeur se sont référés à différents moments de leurs observations au cadre juridique général régissant la structure et le fonctionnement de l'organe électoral. Par exemple, les Requérants se réfèrent à l'article 40 de la loi portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la CEI du 9 octobre 2001 (modifiée ultérieurement) pour en contester l'autonomie financière. L'État défendeur par contre se réfère à l'article 1(2) de la même loi pour étayer son argument selon lequel l'organe électoral est institutionnellement indépendant. La Cour observe qu'aucun de ces deux articles n'a été modifié, ni par la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI, ni par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020.
125. Compte tenu de ce qui précède, la Cour considère qu'une modification de certaines dispositions qui ne représentent que partiellement le cadre juridique de l'organe électoral ne rend pas la Requête sans objet.
126. Considérant la position des Requérants selon laquelle la modification du cadre juridique régissant l'organe électoral tel qu'elle résulte de l'ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 n'altère pas leurs prétentions, et considérant la position de l'État défendeur selon laquelle la modification de la loi a davantage relevé les normes de l'organe électoral, la Cour estime qu'elle peut examiner cette affaire en tenant compte du cadre juridique régissant l'organe électoral en vigueur. En conséquence, elle rejette la demande de l'État défendeur de déclarer la Requête sans objet.

**B. Violation alléguée de l'obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial**

127. Les Requérants estiment que l'État défendeur a violé son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial tel que prévu par l'article 17 de la CADEG et l'article 3 du Protocole sur la démocratie.

128. Les Requérants soutiennent que l'organe électoral de l'État défendeur ne remplit pas les critères énoncés dans les instruments internationaux des droits de l'homme respectifs ou les critères établis dans la jurisprudence de la Cour sur la création d'un organe électoral indépendant et impartial.

129. Les Requérants soutiennent que l'État défendeur n'a pas constitué l'organe électoral de telle manière que sa composition offre des garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité de ses membres, de manière à rassurer le public quant à sa capacité à organiser des élections transparentes, libres et justes (i). Ils affirment également que l'organe électoral manque d'indépendance institutionnelle, comme le montre son insuffisance d'autonomie administrative et financière (ii). Les Requérants soutiennent enfin que l'organe électoral n'a pas la crédibilité nécessaire de son indépendance et de son impartialité, comme le montre le manque d'inclusivité, de participation et de transparence de son processus de réforme (iii).

**i. Composition de l'organe électoral**

130. Sur la question spécifique de sa composition, les Requérants affirment que l'indépendance et l'impartialité de l'organe électoral sont compromises en raison de la présence injustifiée en tant que membres, de certaines catégories de personnalités, du processus inapproprié de désignation de ses membres et du déséquilibre dans sa composition.

131. Les Requérants font référence aux articles 5, 15, 16 et 17 de la loi contestée sur la recomposition de la CEI.

132. L'article 5 de la loi querellée, tel que modifié par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020, dispose comme suit :

La Commission électorale indépendante est composée de membres permanents et de membres non permanents.

La Commission électorale indépendante comporte une Commission centrale et des Commissions locales, à l'échelon régional, départemental, communal et sous-préfectoral.

Les membres de la Commission Centrale sont :

- une personnalité proposée par le Président de la République.
- une personnalité proposée par le Ministre chargé de l'Administration du Territoire
- six personnalités issues de la société civile dont un avocat proposé par le Barreau, une personnalité proposée par le Conseil National des Droits de l'Homme et quatre personnalités proposées par les Organisations de la société civile ;
- un Magistrat proposé par le Conseil Supérieur de la Magistrature ;
- trois personnalités proposées par le parti ou groupement politique au pouvoir ;
- quatre personnalités proposées par les partis ou groupes politiques de l'opposition.

Les membres de la Commission centrale sont nommés par décret pris en Conseil des ministres, pour une durée de six ans.

Les propositions sont adressées au Ministre chargé de l'Administration du Territoire, qui en établit la liste et la soumet au Conseil des ministres pour nomination.

133. L'article 15 de la loi contestée, telle que modifiée par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020, dispose :

Les membres des Commissions régionales sont :

- une personnalité proposée par le Préfet de Région ;
- trois personnalités proposées par le parti ou groupe politique au pouvoir ;
- quatre personnalités proposées par les partis ou groupes politiques de l'opposition.

134. L'article 16 de la loi contestée, telle que modifié par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020, dispose :

Les membres des Commissions départementales sont :

- une personnalité proposée par le Préfet du Département ;
- trois personnalités proposées par le parti ou groupe politique au pouvoir ;
- quatre personnalités proposées par les partis ou groupements politiques de l'opposition.

135. L'article 17 de la loi critiquée telle que modifiée par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020, dispose :

La CEI crée, sur proposition des Commissions départementales, autant de Commissions sous-préfectorales ou communales que nécessaires à la réalisation de ses missions.

Les membres des Commissions sous-préfectorales ou communales sont :

- une personnalité proposée par le sous-préfet ;
- trois personnalités proposées par le parti ou groupement politique au pouvoir ;
- quatre personnalités proposées par les partis ou groupes politiques de l'opposition.

136. Les Requérants soutiennent que l'organe électoral n'est ni indépendant, ni impartial parce – qu'il est composé de représentants de partis politiques qui, à leur avis, ne devraient pas être membres d'un organe électoral compte tenu de leur intérêt dans l'issue du processus électoral, ce qui est en contradiction avec l'exigence d'absence de parti pris.

137. Les Requérants soutiennent également que la présence des membres de la Commission électorale centrale proposés par le Conseil Supérieur de la Magistrature et le Conseil National des Droits de l'Homme ne se justifie pas, ces entités pouvant être considérées comme étant assujetties au parti au pouvoir. Enfin, les Requérants estiment tout aussi injustifiée la présence de membres proposés par le Président de l'État défendeur et le Ministre chargé de l'Administration du Territoire car disent-ils, ces membres exécuteront indéniablement les instructions et les ordres du Président de l'État défendeur.

138. Les Requérants font noter, en outre, que la nouvelle loi prévoit un changement dans le mode de désignation des membres de l'organe électoral. Dans l'ancienne loi, l'organe électoral était composé de divers représentants d'entités chargées d'en désigner les membres. En vertu de la nouvelle loi, les membres sont plutôt "proposés" par ces différentes entités. Toutefois, rien n'a fondamentalement changé selon les Requérants ; un rapport de subordination ou, en d'autres termes, de « dépendance » demeure entre entité proposante et membre nommé, d'où l'atteinte au principe d'« indépendance ».
139. Les Requérants ajoutent que même dans ce nouveau système de « proposition » des membres par certaines entités au lieu qu'ils en soient les « représentants », ces propositions sont toujours soumises à l'approbation du Gouvernement, ce qui souligne une fois de plus l'excessive influence du Gouvernement, d'où la fragilisation du principe d'indépendance de l'organe électoral.
140. Les Requérants dénoncent ensuite l'insuffisance de transparence à l'égard des principes sur lesquels le Gouvernement se fonde pour choisir les groupes de la société civile et les partis d'opposition invités à soumettre des propositions de membres. De même, ils relèvent l'absence de critères de compétence dans la nomination des membres de l'organe électoral. L'État défendeur n'a pas indiqué les critères de sélection et de compétence, qui constituent selon les Requérants des garanties importantes d'indépendance et d'impartialité des membres de l'organe électoral.
141. Les Requérants font également valoir que la prestation de serment des membres de l'organe électoral avant leur prise de fonction ne suffit pas à garantir la crédibilité en leur indépendance et en leur impartialité, compte tenu des facteurs manifestement évidents qui portent atteinte à cette indépendance et à cette impartialité.
142. Les Requérants allèguent enfin que la surreprésentation du parti au pouvoir demeure, donc, la nécessaire "composition équilibrée" ordonnée par la Cour n'a pas été respectée. Ils relèvent que nombre d'entités habilitées à proposer des membres de l'organe électoral sont en effet assujetties au Gouvernement ou, en

d'autres termes, au parti au pouvoir. Ainsi, en plus des trois membres proposés par le parti au pouvoir, il faudrait ajouter ceux proposés par le Président, le Ministre chargé de l'Administration du Territoire, le Conseil Supérieur de la Magistrature et le Conseil National des Droits de l'Homme. Le Gouvernement est donc représenté par sept (7) membres, contre quatre (4) pour l'opposition.

143. Pour les Requérants, même la dernière modification de la loi par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 ne change pas grand-chose à cette situation. Il demeure que la majorité des membres de l'organe électoral sont des représentants du Gouvernement. Par conséquent, ils soutiennent que leurs arguments concernant une composition déséquilibrée et une politisation excessive de l'organe électoral qui porte atteinte à l'indépendance de ce dernier restent valables en dépit de la modification de la loi.

144. Les Requérants font en outre observer que la Commission électorale centrale a une composition certes plus diversifiée, mais ses démembrements locaux sont presque entièrement sous forte coloration politique.

145. Les seuls acteurs non ouvertement politiques sont les membres proposés par les préfets (Commission régionale) et les sous-préfets (Commission départementale). Cependant, les Requérants soutiennent que ces personnalités font partie du Gouvernement, en ce sens qu'elles sont les représentants du Président dans les localités où elles sont appelées à exercer leurs fonctions, et peuvent donc être considérées comme des représentants du parti au pouvoir ; d'où une majorité acquise au pouvoir dans les organes électoraux régionaux et sous régionaux, avec les conséquences avérées à l'élection des présidents des commissions électorales locales, à l'issue de laquelle 96 % des présidents élus étaient des personnalités proposées par le parti au pouvoir (529 sur 549). Cette situation ajoute à la fragilisation du principe d'indépendance et d'impartialité de l'organe électoral, tout au moins, aux niveaux locaux.

146. Alors que précédemment le rapport était de quatre (4) membres représentant le Gouvernement contre trois (3) membres représentant l'opposition aux niveaux locaux, la modification de la composition depuis l'adoption de l'Ordonnance n°



2020-306 du 4 mars 2020 a abouti à une représentation égale de quatre (4) membres pour le Gouvernement et quatre (4) membres pour l'opposition. Toutefois, si de nouvelles élections du Bureau de l'organe électoral ne sont pas organisées, les présidents des Commissions locales demeureront pour la plupart des personnalités proches du parti au pouvoir dont la voix sera prépondérante en cas d'égalité de vote, comme le prévoit l'article 35 de la loi portant organisation de l'organe électoral.

147. En conséquence, observent les Requérants, la représentation des partis d'opposition dans les commissions électorales locales a augmenté, certes, mais la prépondérance de la voix du président de la commission en cas d'égalité de vote démontre que l'équilibre dans la composition des commissions n'est pas encore suffisamment garanti.

\*

148. Dans sa réponse, l'État défendeur fait valoir que la nouvelle composition de l'organe électoral offre des garanties suffisantes quant à l'indépendance et l'impartialité de ses membres. Il ajoute que les modifications du cadre juridique concernant le mode de désignation ont renforcé l'indépendance et l'impartialité de l'organe électoral et que sa composition est suffisamment équilibrée puisqu'il n'est dominé par aucun groupe politique, que ce soit du pouvoir ou de l'opposition.

149. L'État défendeur affirme que la présence de personnalités proposées par des partis ou groupes politiques dans un organe électoral ne peut en aucun cas être considérée comme une violation de ses engagements internationaux. Il soutient qu'aucun des instruments internationaux dont la violation est alléguée n'interdit aux personnalités appartenant à des partis ou groupes politiques d'être membres de l'organe électoral.

150. L'État défendeur réfute également l'affirmation des Requérants selon laquelle les entités chargées de proposer des personnalités, le Conseil Supérieur de la Magistrature et le Conseil National des Droits de l'Homme, devraient être considérés comme apparentés au Gouvernement. Ces organes, ajoute-t-il, sont

indépendants. Les garanties de leur indépendance sont fournies à la fois par leur cadre juridique et par leur composition. Il rejette donc l'argument des Requéranants selon lequel les membres proposés par ces entités n'offrent pas de garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité, et ce pour deux principales raisons : premièrement, la personnalité proposée par le Conseil Supérieur de la Magistrature est un juge et, en cette qualité, n'appartient à aucun groupe politique. Deuxièmement, la personnalité proposée par le Conseil National des Droits de l'Homme, choisie au sein de ce Conseil ou non, doit être issue de la société civile, ce qui offre une garantie supplémentaire de son indépendance.

151. L'État défendeur n'a formulé aucune observation sur l'affirmation des Requéranants relative à la présence injustifiée au sein de l'organe électoral de personnalités proposées par le Président de l'État défendeur et le Ministre chargé de l'Administration du Territoire.
  
152. En ce qui concerne le mode de désignation des membres de l'organe électoral, l'État défendeur fait noter, contrairement à la position des Requéranants, qu'il existe une grande différence entre la notion « être proposé » par une entité et « être un représentant ». Pour l'État défendeur, dans un système de représentation, le pouvoir est donné à une personne pour agir au nom et pour le compte d'une autre personne. La représentation renvoie à cet égard au mécanisme du mandat. Agissant au nom et pour le compte du mandant, le représentant ou le mandataire n'a pas un mandat propre et reste donc soumis aux instructions et orientations de la personne qu'il représente.
  
153. En revanche, dans l'actuel système qui régit les nominations, la désignation d'une personnalité donnée n'implique aucune forme de subordination. L'État défendeur fait donc valoir que dès lors qu'il est établi que les membres de la Commission électoral ne représentent plus les structures qui les ont proposés, la relation qui les lie à ces structures prend fin au moment de leur nomination. Ainsi, l'État défendeur soutient que le nouveau mode de désignation des membres de l'organe électoral établi dans la loi contestée a considérablement renforcé l'indépendance de l'organe électoral.

154. En ce qui concerne les critères appliqués pour le choix des partis d'opposition appelés à proposer des membres pour siéger au sein de l'organe électoral, l'État défendeur affirme avoir invité différents partis politiques ayant des groupes parlementaires à l'Assemblée nationale. Pour ce qui est du choix des organisations de la société civile (OSC) appelées à proposer des membres de la commission électorale, l'État défendeur soutient qu'il a été guidé par les principes de représentativité, privilégiant ainsi les organisations faitières qui regroupent les organisations de défense des droits de l'homme les plus actives travaillant également sur les questions électorales.
155. En outre, l'État défendeur fait noter que la loi contestée ne contient aucune disposition obligeant les entités proposantes à désigner des personnes appartenant à leur « sphère d'influence ». Ainsi, rien n'empêche, affirme-t-il, qu'un membre soit proposé sur la seule base de sa compétence plutôt que de son orientation politique.
156. L'État défendeur insiste également sur le fait qu'il n'a pas fait usage de son pouvoir discrétionnaire pour rejeter des propositions faites par les entités désignées.
157. L'État défendeur n'a fait aucune observation sur l'allégation selon laquelle un serment prêté par les membres de l'organe électif ne suffit pas pour garantir leur indépendance et leur impartialité.
158. Toutefois, l'État défendeur souligne que pour garantir davantage l'indépendance de l'organe électoral, ses membres au niveau central sont nommés pour un mandat de six ans, pendant lequel la fidélité ou non des membres à la structure qui les a proposés ne peut avoir aucune espèce d'influence, souligne l'État défendeur, puisqu'ils restent nommés pour une durée bien déterminée.
159. L'État défendeur fait noter également que le président de la Commission électorale centrale est élu pour un mandat non renouvelable de six ans. Il soutient donc que le Président n'est pas obligé de diriger l'institution en cherchant à plaire pour se faire reconduire. Cette garantie d'indépendance personnelle du Président

concourt aussi à un niveau plus élevé d'indépendance de l'institution elle-même, affirme l'État défendeur.

160. L'État défendeur affirme enfin que la réforme juridique qu'il a conduite pour se conformer à l'arrêt de la Cour dans l'affaire *APDH c. Côte d'Ivoire* a abouti à une composition équilibrée de l'organe électoral. Il fait observer qu'il a révoqué les représentants du Président de l'Assemblée nationale et du Ministre de l'Économie et des Finances. Il a également ajouté deux représentants d'OSC, groupe désormais le plus important avec six (6) membres au sein de l'organe électoral, dont l'impartialité et l'indépendance sont ainsi davantage garanties. Il a par ailleurs réduit le nombre de représentants des partis politiques, de quatre (4) à trois (3) membres pour le parti au pouvoir, tout en conservant les quatre (4) membres proposés par les partis de l'opposition. Ces modifications ont pour résultat une composition de l'organe électoral qui n'est dominée par aucun groupe politique, qu'il appartienne au pouvoir ou à l'opposition.

161. L'État défendeur n'a pas formulé d'observation sur les allégations des Requérants selon lesquelles la composition de l'organe électoral reste déséquilibrée aux niveaux locaux.

\*\*\*

162. Dans son examen de la question de la composition de l'organe électoral et de son rapport avec l'indépendance et l'impartialité de ce dernier, la Cour se réfère aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et à la jurisprudence pertinente régissant cette question. En particulier, la Cour se fonde sur l'article 17 de la CADEG, l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et sur les arrêts de la Cour *APDH c. Côte d'Ivoire* (fond) et *APDH c. Côte d'Ivoire* (interprétation).

163. L'article 17 de la CADEG dispose : « Les États parties réaffirment leur engagement à tenir régulièrement des élections transparentes, libres et justes conformément à la Déclaration de l'Union sur les Principes régissant les élections démocratiques en Afrique. À ces fins, tout État partie doit : 1. Créer et renforcer

les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux, chargés de la gestion des élections. [...] »

164. L'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie prévoit que : « Les organes chargés des élections doivent être indépendants ou neutres et avoir la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique. En cas de nécessité, une concertation nationale appropriée doit déterminer la nature et la forme desdits Organes ».

165. Dans son arrêt *APDH c. Côte d'Ivoire* (fond), la Cour a considéré « qu'un organe électoral est indépendant quand il jouit d'une autonomie administrative et financière et qu'il offre des garanties suffisantes quant à l'indépendance et l'impartialité de ses membres ». <sup>11</sup>

166. La Cour a également observé « que l'indépendance institutionnelle, à elle seule, ne suffit pas pour garantir la tenue d'élections transparentes, libres et justes prônées par la Charte africaine de la démocratie et le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. L'organe électoral mis en place doit, en outre, être composé selon la loi de façon à garantir son indépendance et son impartialité et à être perçu comme tel » <sup>12</sup>.

167. En outre, la Cour a considéré que « pour qu'un tel organe puisse rassurer le public sur sa capacité à organiser des élections transparentes, libres et justes, sa composition doit être équilibrée » <sup>13</sup>.

168. Dans son arrêt en interprétation, la Cour a également observé que l'État défendeur avait sollicité son avis sur la manière de mettre en œuvre la mesure de la Cour lui enjoignant de rendre la loi électorale conforme aux instruments des

---

<sup>11</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (fond) (2016) 1 RJCA 668, § 118.

<sup>12</sup> *Ibid*, § 123

<sup>13</sup> *Ibid*, § 125

droits de l'homme ci-dessus mentionnés, ce qui, « de l'avis de la Cour, relève de la responsabilité de l'État de Côte d'Ivoire »<sup>14</sup>.

169. La Cour constate en outre qu'il existe en Afrique une grande diversité quant à la nature et à la forme des organes électoraux indépendants et impartiaux<sup>15</sup>. D'une manière générale, ces caractéristiques dépendent de la spécificité de chaque pays, au regard de son histoire juridique, administrative et politique.

170. La Cour en conclut qu'il ne lui appartient pas d'imposer une solution uniforme concernant la nature et la forme des organes électoraux sur le continent. Toutefois, la Cour doit encore s'assurer que la nouvelle loi adoptée par l'État défendeur a cessé d'être contraire aux instruments relatifs aux droits de l'homme précités au paragraphe 12 du présent arrêt. En conséquence, La Cour examinera ci-après les différents critères susceptibles de porter atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de l'organe électoral. Ensuite, dans les paragraphes suivants, elle examinera l'indépendance institutionnelle et la crédibilité de cet organe telles qu'elle apparaît dans le processus de réforme.

#### **a) Les membres de l'organe électoral**

171. Concernant la composition de l'organe électoral de l'État défendeur, la Cour estime, contrairement à ce que prétendent les Requéants, que le fait que des partis politiques soient représentés dans un organe électoral n'exclut pas nécessairement la possibilité pour celui-ci d'offrir des garanties suffisantes d'indépendance et d'impartialité. Toutefois, comme la Cour l'a relevé dans l'arrêt *APDH c. Côte d'Ivoire*, « pour qu'un tel organe puisse rassurer le public sur sa capacité à organiser des élections transparentes, libres et justes, sa composition

---

<sup>14</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (interprétation) (2017) 2 CAfDHP 147, § 16.

<sup>15</sup> Voir, par exemple, *Les commissions électorales en Afrique de l'Ouest - Analyse comparée* (Unité d'assistance électorale de la CEDEAO et Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011), *Election Management Bodies in Southern Africa - Comparative study of the electoral commissions' contribution to electoral processes* (Open Society Initiative for Southern Africa and Electoral Commissions Forum – SADC Countries, 2016), *Concevoir la gestion électorale* (IDEA International, 2014).

doit être équilibrée »<sup>16</sup>. La question de l'équilibre de la composition de l'organe électoral sera examinée dans les paragraphes ci-dessous.

172. La Cour estime également que les allégations relatives à l'inféodation du Conseil National des Droits de l'Homme et du Conseil Supérieur de la Magistrature au Gouvernement devraient être démontrées et étayées et non être limitées à de simples affirmations qui ne sont fondées sur aucun élément objectif. Elle les rejette en conséquence.

173. Par ailleurs, bien que l'État défendeur n'ait pas justifié la présence des personnalités proposées par le Président de l'État défendeur et le Ministre chargé de l'Administration du Territoire, la Cour ne peut accepter l'allégation non étayée selon laquelle la simple désignation de ces personnalités entraînerait automatiquement l'exécution d'instructions et d'ordres émanant de l'entité qui les aura proposées.

#### **b) Procédure de désignation des membres de l'organe électoral**

174. S'agissant de la procédure de désignation des membres de l'organe électoral, la Cour ne voit pas comment *à priori* elle porte atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de l'organe électoral. Il est certes raisonnable de soutenir que les relations de dépendance entre une entité et son représentant dans un organe électoral sont susceptibles de compromettre l'indépendance globale de l'organe. Toutefois, c'est précisément dans cet esprit que l'État défendeur a « renforcé » l'indépendance et l'impartialité de cet organe électoral, comme le prévoit l'article 17 de la CADEG, par l'adoption de la nouvelle loi qui, par un nouveau mode de désignation, réduit le lien direct entre l'entité proposante et le membre désigné.

175. En ce qui concerne les critères permettant de déterminer quels partis d'opposition et OSC inviter à proposer des membres de l'organe électoral, la Cour note qu'ils ne sont garantis par aucune loi nationale. La Cour observe en outre que c'est l'État défendeur qui décide quels partis d'opposition et organisations faïtières ou

---

<sup>16</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (2016) 1 RJCA 697, § 125

plateformes de la société civile inviter à proposer des candidats membres de l'organe électoral.

176. La Cour considère, s'inspirant du processus électoral qui régit les élections des représentants des OSC au niveau national, pour la composition du Conseil économique, social et culturel, organe de l'Union africaine, que la meilleure pratique consiste en ce que le processus de nomination des représentants des OSC et des partis d'opposition dans l'organe électoral soit piloté par ces entités elles-mêmes, sur la base de critères prédéterminés, et jouissant du pouvoir de s'organiser, de se consulter, de tenir des élections si nécessaire et de soumettre les nominations requises. La Cour considère que cette pratique serait conforme aux obligations internationales de l'État défendeur d'assurer la confiance du public et la transparence dans la gestion des affaires publiques, et la participation effective des citoyens aux processus démocratiques, comme l'exigent l'article 3(7), l'article 3(8) et l'article 13 de la CADEG, ainsi que son obligation de veiller à ce que l'organe électoral ait la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique, comme le prescrit l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie.

177. La Cour note en outre que l'État défendeur ne nie pas le pouvoir discrétionnaire dont il dispose et qui lui permet éventuellement de récuser les membres proposés par les entités proposantes, comme l'ont affirmé les Requérants. Si une récusation est fondée sur des critères qui dénotent d'un parti pris injustifiable de la part du Gouvernement, alors elle porterait de fait atteinte à l'indépendance de l'organe électoral. Toutefois, la Cour prend note de l'observation de l'État défendeur selon laquelle il n'a récusé aucun membre proposé.

178. En ce qui concerne l'argument des Requérants selon lequel la prestation de serment des membres de l'organe électoral n'est pas suffisante pour garantir la crédibilité de leur indépendance et de leur impartialité, la Cour constate que les Requérants n'ont pas étayé de manière satisfaisante leur allégation quant à l'insuffisance de cette mesure qui, au demeurant, est considérée comme une garantie pertinente d'indépendance et d'impartialité.



179. La Cour est convaincue par ailleurs que la limitation du mandat des membres au niveau central et le non-renouvellement du mandat du président sont des garanties supplémentaires d'indépendance des membres de l'organe électoral mentionnées par l'État défendeur.

**c) L'équilibre au sein de l'organe électoral**

180. Quant à la question de savoir si la composition de l'organe électoral est suffisamment équilibrée, la Cour rappelle l'ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020 par laquelle un siège supplémentaire a été accordé aux partis d'opposition. Cette modification a pour effet de réduire effectivement l'influence du parti au pouvoir sur l'organe électoral tant au niveau central qu'aux niveaux locaux.

181. La Cour note également que l'État défendeur a réduit le nombre de représentants au sein de l'organe électoral associés au parti au pouvoir par rapport à la loi précédente. La Cour note plus précisément la suppression, dans la composition de la Commission électorale centrale, du représentant du Président de l'Assemblée nationale et du représentant du Ministre de l'Économie et des Finances.

182. La Cour relève également que l'État défendeur a accordé aux OSC un plus grand nombre de représentants au sein de la Commission électorale centrale.

183. La Cour constate en conséquence que la composition de la Commission électorale centrale n'est plus dominée de manière excessive par aucun groupe politique, et que l'organe électoral n'est plus dominé par des acteurs supposés non politiques tels que ceux émanant de la société civile ou du pouvoir judiciaire. La Cour en conclut que la composition de l'organe électoral au niveau central ne révèle pas un déséquilibre manifeste.

184. En ce qui concerne l'équilibre dans la composition de l'organe électoral aux niveaux locaux, la Cour observe que l'État défendeur n'a pas formulé d'observation pour expliquer la politisation de sa composition. Toutefois, la Cour note que les Requérants sont préoccupés par le fait que la composition de la

Commission électorale aux niveaux locaux n'est pas aussi diversifiée que celle de la Commission électorale centrale.

185. La Cour note également qu'après la modification de la loi n° 2019 – 708 du 05 Août 2019 par l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020, qui a donné aux partis d'opposition un siège supplémentaire au sein de l'organe électoral aux niveaux locaux, la composition de l'organe est désormais équilibrée puisqu'il comprend quatre (4) personnalités proposées par les partis d'opposition et quatre (4) proposées par le Gouvernement.

186. Néanmoins, la Cour note la préoccupation des Requérants quant aux mécanismes de prise de décision au sein de l'organe électoral aux niveaux locaux, en vertu desquels le président a une voix prépondérante en cas d'égalité de vote. Ils affirment que les présidents des organes électoraux aux niveaux locaux tels qu'ils sont actuellement constitués, sont en majorité issus du parti au pouvoir, à 96% contre 4% issus des partis d'opposition. Ce déséquilibre manifeste provient des élections du Bureau basées sur la composition antérieure, avant l'adoption de l'Ordonnance n° 2020-306 du 4 mars 2020, lorsque l'organe électoral aux niveaux locaux était encore composé de telle sorte que la majorité de ses membres était proposée par le Gouvernement.

187. La Cour estime raisonnable d'organiser aux niveaux locaux de nouvelles élections des Bureaux sur la base de la nouvelle composition de l'organe électoral.

## **ii. Indépendance institutionnelle de l'organe électoral**

188. Les Requérants affirment que l'organe électoral ne jouit pas d'une indépendance institutionnelle.

189. Les Requérants se réfèrent à l'arrêt de la Cour du 18 novembre 2016 dans l'affaire *APDH c. Côte d'Ivoire* (fond) dans lequel elle a considéré qu'un organe électoral

est institutionnellement indépendant quand il jouit d'une autonomie administrative et financière.<sup>17</sup>

190. Les Requérants invoquent également la position de la Cour dans cet arrêt où elle a établi que « [e]n ce qui concerne l'indépendance institutionnelle de cet organe, l'article 1(2) de la loi contestée prévoit que : ' ... La CEI est une Autorité administrative indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière' »<sup>18</sup>.

191. En ce qui concerne la conclusion de la Cour selon laquelle « [i]l ressort de cette disposition que le cadre juridique régissant l'organe électoral ivoirien laisse supposer que ce dernier jouit d'une indépendance institutionnelle »,<sup>19</sup> les Requérants font, toutefois, valoir que cette conclusion ne reflète pas la réalité et que l'organe électoral manque en fait d'indépendance et d'impartialité en termes d'autonomie administrative et financière.

192. L'autonomie, précisent les Requérants, désigne la capacité d'un organe à se gouverner lui-même et à décider par lui-même.

193. Pour étayer leur affirmation selon laquelle l'organe électoral ne jouit pas d'une autonomie administrative, les Requérants citent la nomenclature des attributions de l'organe électoral et relèvent que pour nombre de ces attributions, sa compétence se limite à faire des propositions, qui doivent ensuite être soumises à la décision du Gouvernement. Cette limitation du pouvoir au seul droit de faire des propositions démontre, selon les Requérants, l'insuffisance de l'autonomie administrative.

194. Les Requérants allèguent également l'insuffisance de l'autonomie financière. À leur avis, le régime financier de l'organe électoral est entièrement abandonné au

---

<sup>17</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire (fond)* (2016) 1 RJCA 697, § 118.

<sup>18</sup> *Ibid*, § 121.

<sup>19</sup> *Ibid*, § 122.

bon vouloir du Gouvernement qui décide des moments et des modalités de mise à sa disposition des ressources financières.

195. Se référant à l'article 40 de la loi contestée, les Requérants soulignent que le projet de budget est élaboré par le Bureau qui le transmet au Ministère chargé de l'Économie et des Finances pour être intégré par le Conseil des ministres dans le projet de loi de finances de l'exercice budgétaire concerné.

196. Cela signifie que l'organe électoral n'a que le pouvoir de faire des propositions concernant son autorité administrative et ses ressources financières, ce qui permet aux Requérants de conclure que l'État défendeur n'a pas respecté son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial.

\*

197. L'État défendeur fait noter que la Cour s'est déjà prononcée sur l'indépendance institutionnelle de l'organe électoral et a conclu que le critère de l'indépendance institutionnelle était rempli. Il souligne que la Cour a fondé sa conclusion de l'indépendance institutionnelle sur l'article 1(2) de la loi contestée.<sup>20</sup> Selon l'État défendeur, cet article n'a pas été modifié. Il fait donc valoir que, pour éviter toute insécurité juridique, la Cour ne devrait pas modifier sa position antérieure sur cette question.

198. S'agissant de l'autonomie administrative de l'organe électoral, l'État défendeur se réfère à son système juridique pour expliquer que son Parlement est habilité à voter des lois tandis que le pouvoir exécutif est chargé d'élaborer les textes d'application de ces lois. L'État défendeur conclut donc que la responsabilité assignée au Gouvernement pour la mise en œuvre de la loi sur l'organe électoral est entièrement constitutionnelle et ne donne lieu à aucune forme de dépendance de l'organe électoral.

---

<sup>20</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c Côte d'Ivoire (fond)* (2016) 1 RJCA 697, § 121.

199. En ce qui concerne l'autonomie financière de l'organe électoral, l'État défendeur fait noter que le projet de budget de cet organe est préparé par son Bureau qui le transmet au Ministère de tutelle pour intégration dans le projet de loi de finances de l'exercice budgétaire concerné ; le projet de loi sera ensuite adopté par le Parlement. L'État défendeur fait donc valoir que le Bureau de l'organe électoral prépare son propre budget, preuve de l'autonomie financière de la commission électorale. L'État défendeur soutient en outre que les Requérants n'ont fourni aucune preuve en droit, en rapport avec l'allocation des ressources financières, à l'appui de leur affirmation selon laquelle l'organe de gestion des élections manque d'indépendance. Il y a donc lieu de rejeter l'argument des Requérants.

\*\*\*

200. Dans son arrêt *APDH c. Côte d'Ivoire* (fond) du 18 novembre 2016, la Cour a considéré comme indiqué ci-dessus, « qu'un organe électoral est indépendant quand il jouit d'une autonomie administrative et financière et qu'il offre des garanties suffisantes quant à l'indépendance et l'impartialité de ses membres »<sup>21</sup>.

201. Dans cet arrêt, la Cour s'est contentée de présumer d'une indépendance institutionnelle suffisante sur la base de l'article 1(2) de la loi dénoncée, considérant que cette indépendance institutionnelle n'était pas spécifiquement contestée par les Requérants dans l'affaire *APDH c. Côte d'Ivoire* (fond).<sup>22</sup> Dans cette Requête, cependant, les Requérants contestent l'indépendance institutionnelle de l'organe électoral de l'État défendeur, même si l'article susmentionné n'a pas été modifié dans la dernière réforme juridique de l'organe électoral. La Cour peut donc procéder à l'appréciation des allégations formulées par les Requérants sans que cela ne crée nécessairement une insécurité juridique, puisqu'elle ne s'était pas substantiellement prononcée sur l'indépendance institutionnelle de l'organe électoral.

---

<sup>21</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (fond) (2016) 1 RJCA 697, § 118

<sup>22</sup> *Ibid.*, § 122.

202. Sur l'autonomie administrative des organes électoraux, la Cour constate qu'en matière de prise de décision dans le domaine électoral, il existe différentes manières de répartir les responsabilités entre un organe électoral et d'autres institutions de l'État. Elle estime que la nécessité de l'autonomie administrative des organes électoraux n'est pas nécessairement compromise par une loi qui prévoit qu'ils peuvent faire au pouvoir exécutif des propositions sur la base desquelles ce dernier prend ensuite des décisions.
203. Les attributions des organes électoraux, y compris leur champ de décision, varient à travers le continent. C'est ainsi qu'il existe des degrés différents d'envergure d'autonomie administrative des organes électoraux. La Cour ne peut donc pas conclure à l'existence de critères absolus concernant le niveau suffisant d'autonomie administrative. Cette appréciation dépendra plutôt des circonstances particulières de chaque cas. En l'espèce, la Cour estime que les Requérrants n'ont pas fourni d'éléments de preuve suffisants pour justifier que l'autonomie administrative de l'organe électoral de l'État défendeur est manifestement limitée, ce qui ne lui permettrait pas d'organiser des élections transparentes, libres et justes.
204. De même, la Cour note que le critère d'autonomie financière n'est pas une exigence absolue. Compte tenu du pouvoir discrétionnaire exercé par le Parlement dans l'adoption du projet de loi régissant les finances de l'organe électoral et de la participation de l'organe électoral, par l'intermédiaire de son Bureau, à l'élaboration de son propre budget, la Cour estime que l'autonomie financière est suffisamment assurée.
205. La Cour rejette en conséquence l'argument des Requérrants quant à la prétendue absence d'indépendance institutionnelle de l'organe électoral de l'État défendeur.

### **iii. Crédibilité de l'indépendance et de l'impartialité de l'organe électoral**

206. Les Requérrants soulèvent également des préoccupations concernant le processus qui a conduit à l'adoption de la nouvelle loi portant recomposition de

l'organe électoral et qui porte atteinte à la crédibilité de l'indépendance et de l'impartialité de l'organe électoral au-delà des lacunes déjà évoquées ci-dessus.

207. Les Requérants affirment que le processus législatif qui a abouti à la réforme de l'organe électoral était caractérisé par un manque de transparence, d'inclusivité et d'opportunités appropriées de participation au processus de modification.
208. Les Requérants soutiennent que le Gouvernement n'a pas établi de termes de référence avec un calendrier des discussions, un mode de prise de décision et un Secrétariat pour assurer la transparence des discussions, ce qui a amené les partis d'opposition à se retirer des discussions, retrait qui a compromis l'inclusivité du processus de réforme. Selon les Requérants, en l'absence des termes de référence, les partis de l'opposition ne pouvaient ni se préparer de manière adéquate préalablement aux discussions, ni connaître les conclusions de chaque round de discussion.
209. Les Requérants dénoncent également l'absence de critères clairement définis pour la sélection des OSC appelées à participer à la réforme législative. Ils font valoir que la compétence et l'indépendance de celles des OSC conviées n'étaient pas avérées.
210. Les Requérants font noter que tous les amendements proposés par l'opposition parlementaire ont été purement et simplement rejetés, ce qui peut être considéré comme un abus de la majorité au pouvoir. En outre, les Requérants font observer que la nouvelle loi querellée comporte des éléments qui n'ont pas fait l'objet de consultations politiques préalables.
211. Les Requérants affirment, par ailleurs, que la loi adoptée n'a jamais été mise à la disposition des différents groupes parlementaires pour leur permettre d'exercer un éventuel recours devant le Conseil constitutionnel. C'est ainsi, soulignent-ils, que les soixante-six (66) membres de l'opposition qui ont saisi le Conseil constitutionnel n'ont présenté que le projet de loi amendé ; et c'est ainsi que le Conseil constitutionnel dans sa décision du 5 août 2019, dira leur recours irrecevable au motif qu'il ne se prononce pas sur des projets de loi.

212. Les Requérants contestent également la promulgation précipitée de la loi, prétendant qu'elle a altéré la nature démocratique du processus de réforme législative, notamment en empêchant les partis d'opposition de contester la constitutionnalité de la loi. La nouvelle loi, disent-ils, a été promulguée le jour même où les députés ont introduit devant le Conseil constitutionnel leur recours en inconstitutionnalité de la loi.
213. Les Requérants dénoncent également l'adoption par le Gouvernement d'une nouvelle loi, le 4 mars 2020, modifiant la composition de l'organe électoral de l'État défendeur par ordonnance du Président, ce qui est indicateur de l'insuffisance de l'organe électoral en matière de démocratie. Plus précisément, ils s'insurgent contre l'utilisation, par le Président, de ses pouvoirs pour modifier une loi quelques mois seulement après qu'elle a été réformée par des représentants du peuple dans le cadre d'un dialogue prétendument « inclusif ».
- \*
214. L'État défendeur soutient, contrairement à ce qui est allégué dans les observations écrites et orales des Requérants, que le Gouvernement a veillé à ce que le processus de réforme législative se fonde sur un dialogue politique ouvert et inclusif.
215. L'État défendeur invoque l'arrêt de la Cour APDH c. Côte d'Ivoire (interprétation), dans laquelle la Cour a estimé que la responsabilité de trouver la meilleure forme d'équilibre incombait au Gouvernement. Dans sa recherche de cet équilibre, l'État défendeur a opté pour une solution basée sur le consensus. Soucieux de mettre en place les conditions appropriées d'élaboration d'une nouvelle loi qui garantirait la constitution d'un organe électoral indépendant et impartial, le Président de l'État défendeur a instruit le Gouvernement d'engager des consultations avec les partis politiques et les OSC.
216. L'État défendeur fait noter que, sur la base des différents rounds de discussion, une liste des aspirations des partis politiques et de celles de la société civile a été



établie. À l'issue des discussions, un rapport final a été rédigé et signé par les parties concernées. À la lumière des propositions et des documents de proposition de réforme transmis par les parties concernées, le projet de loi modifiant la loi portant recomposition de l'organe électoral a été soumis au Parlement qui l'a adopté.

217. L'État défendeur fait remarquer, en outre, que la non-participation de certains partis politiques n'est nullement due à un manque d'efforts de la part du Gouvernement pour les amener à participer au processus. Pour ce qui est de l'absence alléguée de termes de référence, l'État défendeur soutient que l'objet des discussions était clairement précisé dans les invitations à prendre part au dialogue politique.

218. L'État défendeur rappelle également à la Cour qu'il n'était pas tenu de suivre une approche aussi résolument participative en organisant le dialogue politique. Il n'a pas non plus jugé opportun d'enfermer le dialogue politique dans des termes de référence stricts imposés aux autres parties prenantes.

219. En ce qui concerne la promulgation en mars 2020 par le Président d'une ordonnance modifiant la loi du 5 août 2019, l'État défendeur fait noter que la recomposition de l'organe électoral ne visait pas à établir un équilibre qui n'existait pas. Au contraire, la modification de la loi a simplement été adoptée en application de ses obligations internationales en matière de droits de l'homme pour davantage améliorer les standards de l'organe électoral.

\*\*\*

220. L'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie prévoit que : « Les organes chargés des élections doivent être indépendants ou neutres *et avoir la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique. En cas de nécessité, une concertation nationale appropriée doit déterminer la nature et la forme desdits Organes* ». [Italique ajouté].

221. Dans sa jurisprudence, la Cour a fait observer que « l'indépendance institutionnelle, à elle seule, ne suffit pas pour garantir la tenue d'élections transparentes, libres et justes prônées par la Charte africaine de la démocratie et le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. L'organe électoral mis en place doit, en outre, être composé selon la loi de façon à garantir son indépendance et son impartialité et à être perçu comme tel. »<sup>23</sup>
222. Conformément à l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie, la jurisprudence de la Cour indique clairement qu'au-delà de la nécessité de garanties *de jure* de l'indépendance et de l'impartialité, la Cour exige également le respect *de facto* de ces principes soutenus par la perception du public.<sup>24</sup>
223. La Cour relève qu'une telle « perception » peut être influencée par des garanties procédurales telles que l'inclusion, la participation et la transparence au cours des différentes étapes de la mise en place d'un organe électoral, y compris l'élaboration de son cadre juridique, la nomination de ses membres et de son personnel, ainsi que son fonctionnement tout au long du processus électoral.
224. En l'espèce, la Cour prend également note des préoccupations que les Requéranants ont exprimées sur le processus de réforme, notamment, les niveaux contestés de transparence du processus de réforme et la promulgation précipitée de la loi qui aurait empêché les partis d'opposition de dénoncer l'inconstitutionnalité de la loi.
225. Toutefois, la Cour note également la tentative de l'État défendeur dans son effort d'obtenir que le processus de réforme de la composition de l'organe électoral soit inclusif et fondé sur le consensus. La Cour observe également que la loi contestée a été adoptée par un parlement, ce qui davantage souligne les qualités démocratiques du processus de réforme de l'organe électoral. Même si la loi a été modifiée en aval par une ordonnance du Gouvernement plutôt que du Parlement, la Cour note que l'objectif de cette réforme était d'accorder un siège

---

<sup>23</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (fond) (2016) 1 RJCA 697, § 123.

<sup>24</sup> *Ibid*, § 125.

supplémentaire aux partis d'opposition, ce qui a renforcé davantage l'indépendance et l'impartialité du corps électoral.

226. Par conséquent, la Cour constate, au regard de l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie, que les Requérants n'ont pas démontré que les consultations nationales sur lesquelles le processus de réforme était fondé étaient tellement inappropriées qu'elle doive conclure que l'organe électoral qui en a résulté ne jouissait manifestement pas de la confiance des acteurs politiques concernés ; l'examen du processus de réforme ne révèle rien de tel.
227. En somme, la Cour estime que les Requérants n'ont pas établi que l'organe électoral créé par l'État défendeur est composé de membres qui ne sont ni indépendants, ni impartiaux, nettement déséquilibré en faveur du parti au pouvoir, caractérisé par une trop grande dépendance institutionnelle du fait de niveaux inappropriés d'autonomie administrative ou financière, et n'inspirant manifestement pas confiance aux acteurs politiques. L'examen du processus de réforme ne révèle rien de tel.
228. Toutefois, eu égard au déséquilibre manifeste du nombre de présidences des Commissions électorales locales proposé par le parti au pouvoir, à la suite des élections du Bureau sur la base de la loi précédente, lorsque l'organe électoral aux niveaux locaux était encore déséquilibré en faveur du Gouvernement, la Cour constate que l'État défendeur n'a pas pleinement respecté les articles 17 de la CADEG et 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et, par conséquent, a violé ces dispositions.
229. La Cour constate en outre l'absence d'un mécanisme garantissant que le processus de nomination des membres de l'organe électoral par les partis politiques, notamment les partis d'opposition et les OSC, est piloté par ces entités. En conséquence, la Cour considère que l'État défendeur n'a pas pleinement rempli non seulement les obligations qui lui incombent de garantir la confiance du public et la transparence dans la gestion des affaires publiques ainsi que la participation effective des citoyens dans les processus démocratiques telles que prescrites par les articles 3(7), 3(8) et 13 de la CADEG, mais aussi son

obligation de veiller à ce que l'organe électoral jouisse de la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique, comme le prescrit l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. La Cour en conclut que l'État défendeur a violé ces dispositions.

**C. Violation alléguée du droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques et de leur droit à une égale protection de la loi**

230. Les Requérants allèguent que les candidats indépendants ne sont pas représentés dans la composition de l'organe électoral alors que les candidats des partis politiques sont représentés dans la Commission électorale centrale et dans l'organe électoral aux niveaux locaux. Les Requérants en déduisent que la loi contestée viole le droit des candidats indépendants de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays ainsi que leur droit à un accès égal aux services publics de leur pays.

231. En outre, les Requérants font valoir que si le Président de l'État défendeur venait à se présenter aux élections ou à présenter un candidat de son parti, le fait qu'il soit représenté au sein de l'organe électoral avec d'autres représentants de son Gouvernement et des membres du parti au pouvoir, alors que les candidats indépendants ne sont pas représentés, entraînerait un avantage déloyal à l'égard du candidat du parti au pouvoir par rapport aux autres candidats et notamment aux candidats indépendants, ce qui constitue une discrimination qui ne peut être raisonnablement et objectivement justifiée. Les Requérants en concluent que l'État défendeur a violé son obligation de garantir le droit à une égale protection de la loi.

\*

232. L'État défendeur réfute les allégations des Requérants et fait valoir qu'en aucun cas la loi querellée ne peut être interprétée comme visant la représentation des candidats des partis politiques, dans la mesure où le lien de représentation a été remplacé par le mécanisme de proposition. La loi attaquée ne viole donc en

aucune façon le droit des citoyens de l'État défendeur de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.

233. L'État défendeur soutient également que la loi contestée ne saurait entraîner une violation du droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays, puisque son organe électoral n'intervient pas dans les questions relatives à l'accès aux fonctions publiques du pays.
234. L'État défendeur fait noter également les difficultés liées à l'impossibilité de savoir à l'avance quels seront les candidats indépendants qui deviendront les entités habilitées à proposer des membres au sein de l'organe électoral, étant donné qu'ils ne sont par définition affiliés à aucune organisation politique. En outre, l'État défendeur observe qu'au moment de la constitution des commissions électorales, soit plus d'un an avant les élections, aucun candidat indépendant n'a encore soumis sa déclaration de candidature sur la base de laquelle il pourrait être identifié comme tel. L'État défendeur ajoute que les candidats indépendants ont toujours la possibilité de se présenter sous la bannière d'un parti politique et que, inversement, les personnes affiliées à des partis politiques peuvent décider de rompre avec la discipline de parti et se présenter en tant que candidats indépendants.
235. Enfin, l'État défendeur fait valoir que l'organe électoral, dans sa nouvelle composition, ne permet pas de représentation déséquilibrée en faveur du Gouvernement et ne peut donc donner lieu à un désavantage injuste ou à une quelconque violation du droit des citoyens à une égale protection de la loi.
- \*\*\*
236. Pour apprécier le problème des candidatures indépendantes, la Cour doit se prononcer sur deux questions : la première consiste à avoir si la non-représentation des candidats indépendants au sein de l'organe électoral constitue une violation du droit de participer librement à la direction des affaires publiques, et la seconde, s'il existe pour les candidats aux élections issus du parti

au pouvoir un avantage déloyal portant atteinte au droit à une égale protection de la loi.

237. L'article 13(1) de la Charte s'énonce comme suit : « 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 ».
238. L'article 13(2) de la Charte dispose que « Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leurs pays ».
239. L'article 10(3) de la CADEG précise que « Les États parties protègent le droit à l'égalité devant la loi et à la protection égale par la loi comme condition préalable fondamentale pour une société juste et démocratique. »
240. L'Article 3(2) de la Charte dispose comme suit « Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi. »
241. L'Article 26 du PIDCP prévoit que « Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »
242. La première question sur laquelle statuer est de savoir si la non-représentation des candidats indépendants dans les organes électoraux entraîne une violation de l'article 13(1) et (2) de la Charte.
243. D'emblée, la Cour observe que les Requérants n'ont pas démontré comment la non-inscription des candidats indépendants sur la liste des entités susceptibles de proposer des membres à l'organe électoral conformément à la loi attaquée a

affecté leur droit de participer librement à la direction des affaires publiques et de jouir de l'égalité d'accès à la fonction publique du pays.

244. La Cour note, en outre, la difficulté d'identifier et de sélectionner des représentants de candidats indépendants avant l'établissement des listes définitives de candidats aux élections.

245. Pour ces raisons, la Cour ne constate aucune violation en ce qui concerne le droit de participer librement à la direction des affaires publiques ni en ce qui concerne la question de l'égalité d'accès à la fonction publique du pays, conformément à l'article 13(1) et (2) de la Charte.

246. En ce qui concerne la deuxième question relative à l'avantage injuste allégué au profit des candidats aux élections issus du parti au pouvoir, la Cour estime que l'argument des Requérants sur la discrimination à l'égard des candidats indépendants repose sur l'hypothèse d'un déséquilibre dans la composition de l'organe électoral. La discrimination alléguée contre les candidats non issus du parti au pouvoir serait alors le résultat de la composition déséquilibrée. Toutefois, la Cour note qu'elle a déjà établi que les Requérants n'ont pas démontré que la composition de l'organe électoral était déséquilibrée. La Cour note également que les Requérants n'ont pas précisé le type d'avantage dont bénéficieraient les candidats aux élections issus du parti au pouvoir et qui serait prétendument refusé aux autres candidats, en particulier aux candidats indépendants. Aussi, la Cour considère que les Requérants n'ont pas fait la preuve d'un avantage déloyal dont bénéficieraient certains candidats et dès lors, constate qu'il n'y a pas violation, au détriment des candidats indépendants ou de tout autre candidat, du droit à une égale protection de la loi garanti par les articles 10(3) de la CADEG, 3(2) de la Charte et 26 du PIDCP.

#### **D. Violation alléguée de l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour**

247. Les Requérants affirment que l'État défendeur n'a pas exécuté l'arrêt rendu par la Cour de céans le 18 novembre 2016 dans l'affaire *APDH c. Côte d'Ivoire* (fond), en raison de son incapacité à créer un organe électoral indépendant et impartial

conformément aux instruments juridiques internationaux auxquels il est partie. Les Requérants soutiennent donc que l'État défendeur a violé l'article 30 du Protocole.

248. Ils s'appuient, pour étayer cette affirmation, sur leurs observations susmentionnées concernant les entités qui nomment les membres de l'organe électoral, la méthode utilisée pour nommer ces membres qui reste subordonnée à l'approbation du Conseil des ministres et le fait que l'organe électoral n'a de pouvoir que celui de faire des propositions visant à l'exécution de ses fonctions.

249. Les Requérants soutiennent que l'État défendeur ne s'est pas conformé à l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 30 du Protocole, en ne procédant pas à la réforme ordonnée par la Cour dans le délai fixé par celle-ci, à savoir un an à compter de la date du prononcé de l'arrêt.

\*

250. L'État défendeur réfute les allégations des Requérants, soutenant qu'il a respecté ses engagements internationaux en adoptant la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant Recomposition de la CEI. Il affirme que la réforme critiquée répond aux exigences de l'arrêt visé, étant donné que la loi de réforme a été promulguée dans le strict respect des instruments internationaux que la Cour lui a enjoint de respecter.

251. L'État défendeur fait noter également que pour exécuter l'arrêt de la Cour, il a au préalable demandé une interprétation de l'arrêt et la décision y relative n'a été rendue que le 28 septembre 2017. Il a ensuite opté pour une solution consensuelle afin de modifier la loi mise en cause par l'arrêt de la Cour du 18 novembre 2016. L'organisation d'un tel dialogue politique inclusif, affirme-t-il, avec différents partis politiques et OSC en vue de la création d'un organe électoral conforme aux normes internationales pertinentes a inévitablement pris du temps.

252. L'État défendeur fait donc valoir que son incapacité à soumettre un rapport sur l'exécution de l'arrêt dans un délai d'un an suivant notification de celui-ci est



amplement justifiée et que cette incapacité ne saurait constituer une quelconque violation de ses engagements internationaux.

\*\*\*

253. L'article 30 du Protocole dispose: « Les États parties au présent Protocole s'engagent à se conformer aux décisions rendues par la Cour dans tout litige où ils sont en cause et à en assurer l'exécution dans le délai fixé par la Cour ».

254. La Cour rappelle que dans son arrêt APDH c. Côte d'Ivoire (fond), elle a ordonné à l'État défendeur de :

Modifier la loi n° 2014-335 du 18 juin 2014 relative à la Commission électorale indépendante pour la rendre conforme aux instruments ci-dessus mentionnés auxquels il est partie ; et

Lui soumettre un rapport sur l'exécution de la présente décision dans un délai raisonnable, qui dans tous les cas, ne doit pas excéder une année, à partir de la date du prononcé du présent arrêt ;<sup>25</sup>

255. La Cour note les différents efforts entrepris par l'État défendeur pour se conformer à son arrêt du 18 novembre 2016 et en assurer l'exécution, dont notamment sa demande du 4 mars 2017 aux fins d'interprétation de l'arrêt de la Cour et sa recherche d'une solution consensuelle pour réformer l'organe électoral par l'adoption de la loi n° 2019-708 du 5 août 2019 portant recomposition de la CEI.

256. La Cour observe également qu'elle a déjà constaté que les Requérants n'ont pas démontré que la loi contestée crée un organe électoral composé de membres qui ne sont pas indépendants et impartiaux. La Cour n'a pas non plus constaté que la loi attaquée prévoit une composition de l'organe électoral au niveau central ou aux niveaux locaux manifestement déséquilibrée en faveur du parti au pouvoir. Elle n'a pas non plus trouvé l'organe électoral trop dépendant institutionnellement en raison de degrés insuffisants d'autonomie administrative ou financière, ou

---

<sup>25</sup> *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) v. Côte d'Ivoire (merits)* (2016) 1 AfCLR 668, § 153.

n'ayant manifestement pas la confiance des acteurs politiques ; le processus de réforme n'a rien révélé de tel.

257. Toutefois, la Cour a noté le déséquilibre manifeste du nombre de présidents de Commissions électorales locales proposés par le parti au pouvoir, suite aux élections du Bureau sur la base de la loi précédente lorsque l'organe électoral aux niveaux locaux était toujours déséquilibré en faveur du Gouvernement. En conséquence, la Cour constate que l'État défendeur ne s'est pas pleinement conformé à l'article 17 de la CADEG et à l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et, dès lors, conclut que l'État défendeur a violé ces dispositions.
258. En outre, la Cour a noté l'absence d'un mécanisme garantissant que le processus de nomination des membres de l'organe électoral par les partis politiques, notamment les partis d'opposition et les OSC, soit piloté par ces entités ; raison pour laquelle la Cour a également estimé que l'État défendeur ne s'est pas pleinement acquitté de ses obligations de garantir la confiance du public et la transparence dans la gestion des affaires publiques ainsi que la participation effective des citoyens aux processus démocratiques, comme le prescrivent les articles 3(7), 3(8) et 13 de la CADEG, ni de son obligation de veiller à ce que le corps électoral ait la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique, comme le prescrit l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. En conséquence, la Cour a constaté une violation de ces dispositions.
259. Cependant, la Cour note que le déséquilibre manifeste qui subsiste dans la présidence des Commissions électorales locales est lié à l'application de la loi et non au contenu de la loi.
260. La Cour note en outre que l'absence d'un mécanisme approprié pour nommer des membres de l'organe électoral issus de la société civile et des partis politiques, en particulier les partis d'opposition, ne nécessite pas forcément une modification de la loi contestée. Un tel mécanisme pourrait également être établi par d'autres mesures.

261. La Cour rappelle sa jurisprudence antérieure dans l'arrêt APDH c. Côte d'Ivoire (interprétation), dans laquelle elle a estimé qu'il ne lui appartient pas de décider comment mettre la loi régissant l'organe électoral en conformité avec les instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme, mais que cette responsabilité incombe plutôt à l'État défendeur. En revanche, la Cour ne peut qu'interpréter les instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme et déterminer si la loi sur l'organe électoral est en violation avec ces instruments ou non. En l'espèce, la Cour constate que les Requérants n'ont pas suffisamment démontré que la loi contestée sur l'organe électoral ne répond pas aux normes prévues par les instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme auxquels l'État défendeur est partie.

262. En ce qui concerne l'obligation d'exécuter l'arrêt dans le délai imparti, la Cour note que la procédure d'interprétation de l'arrêt antérieur de la Cour peut contribuer à expliquer le retard initial dans l'exécution dudit arrêt. Même si l'État défendeur aurait pu engager le processus législatif consensuel pour réformer plus tôt la loi régissant l'organe électoral, la Cour juge acceptable la justification de ce retard par l'État défendeur.

263. En conséquence, la Cour considère que l'Etat défendeur n'a pas violé son obligation d'exécuter l'arrêt qu'elle a rendu.

### **VIII. SUR LES RÉPARATIONS**

264. Les Requérants demandent à la Cour de constater une violation des instruments relatifs aux droits de l'homme susmentionnés, d'ordonner à l'État défendeur de modifier, avant quelque élection que ce soit, la loi N°2019-708 du 05 août 2019 portant Recomposition de la CEI pour la rendre conforme aux instruments ci-dessus mentionnés auxquels il est partie, et d'impartir à l'État défendeur un délai pour s'exécuter au terme duquel il servira son rapport à la Cour qui avisera.

265. L'État défendeur sollicite le rejet des demandes des Requérants.

266. L'article 27(1) du Protocole dispose : « Lorsqu'elle estime qu'il y a eu violation d'un droit de l'homme ou des peuples, la Cour ordonne toutes les mesures appropriées afin de remédier à la situation, y compris le paiement d'une juste compensation ou l'octroi d'une réparation ».
267. La Cour a constaté, en ce qui concerne le déséquilibre manifeste du nombre de présidences des Commissions électorales locales proposé par le parti au pouvoir, à la suite des élections du Bureau sur la base de la loi précédente, lorsque l'organe électoral aux niveaux locaux était encore déséquilibré en faveur du Gouvernement, que l'État défendeur n'a pas pleinement respecté l'article 17 de la CADEG et l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et qu'en conséquence, l'État défendeur a violé ces dispositions.
268. Par ce motif, la Cour ordonne à l'État défendeur de prendre les mesures nécessaires pour garantir que de nouvelles élections du Bureau fondées sur la nouvelle composition de l'organe électoral soient organisées aux niveaux locaux.
269. En outre, la Cour a constaté que l'État défendeur ne s'est pas pleinement acquitté de ses obligations d'assurer la confiance du public et la transparence dans la gestion des affaires publiques ainsi que la participation effective des citoyens aux processus démocratiques conformément à l'article 3(7), à l'article 3(8) et à l'article 13 de la CADEG, ni de son obligation de veiller à ce que l'organe électoral ait la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique, comme le prescrit l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. La Cour en conclut à une violation de ces dispositions.
270. En conséquence, elle ordonne à l'État défendeur de prendre les mesures nécessaires avant toute élection pour garantir que le processus de nomination des membres de l'organe électoral proposés par les partis politiques, notamment les partis d'opposition, ainsi que les OSC, soit piloté par ces entités, sur la base de critères prédéterminés, avec le pouvoir de s'organiser, de se consulter, de tenir des élections si nécessaire et de présenter les candidats nommés appropriés.

## **IX. SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE**

271. Aucune des Parties n'a fait d'observation concernant les frais de procédure.

272. La Cour fait observer que l'article 30 de son Règlement dispose comme suit : « [à] moins que la Cour n'en décide autrement, chaque partie supporte ses frais de procédure ».

273. La Cour décide donc que chaque Partie supportera ses propres frais de procédure.

## **X. DISPOSITIF**

274. Par ces motifs,

La Cour,

À l'unanimité :

*Sur la compétence :*

- i. Rejette l'exception d'incompétence ;*
- ii. Se déclare compétente.*

*Sur la recevabilité :*

- iii. Rejette l'exception d'irrecevabilité de la Requête ;*
- iv. Déclare la Requête recevable.*

*Sur le fond :*

- v. Dit que l'État défendeur n'a pas violé son obligation de protéger le droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, garanti par l'article 13(1) et (2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;*

- vi. *Dit que l'État défendeur n'a pas violé son obligation de protéger le droit à une égale protection de la loi, garanti par l'article 10(3) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, l'article 3(2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;*
- vii. *Dit que l'État défendeur n'a pas violé son engagement à se conformer à l'arrêt rendu par la Cour dans une affaire à laquelle il est partie dans le délai fixé par la Cour, et à en assurer l'exécution en vertu de l'article 30 du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ;*
- viii. *Dit que l'État défendeur ne s'est pas pleinement acquitté de son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial, tel que prévu par l'article 17 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et l'article 3 du Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la démocratie, les élections et la bonne gouvernance, additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. En conséquence, la Cour constate une violation de ces dispositions, en ce qui concerne le déséquilibre manifeste du nombre de présidents des Commissions électorales locales proposés par le parti au pouvoir, à la suite des élections du Bureau fondées sur la loi précédente alors que l'organe électoral aux niveaux locaux était toujours déséquilibré en faveur du Gouvernement ;*
- ix. *Dit que l'État défendeur ne s'est pas pleinement acquitté de ses obligations de garantir la confiance du public et la transparence dans la gestion des affaires publiques ainsi que la participation effective des citoyens aux processus démocratiques, comme le prescrivent l'article 3(7), l'article 3(8) et l'article 13 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, ni de son obligation de veiller à ce que le corps électoral ait la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique, comme le prescrit l'article 3 du Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la démocratie, les élections et la bonne gouvernance, additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité. En conséquence, la Cour constate une violation de ces dispositions, en ce qui concerne l'absence de mécanisme garantissant que*

le processus de nomination des membres de l'organe électoral par les partis politiques, en particulier les partis d'opposition, ainsi que les organisations de la société civile, soit piloté par ces entités.

*Sur les réparations :*

- x. *Ordonne* à l'État défendeur de prendre les mesures nécessaires avant toute élection pour garantir que de nouvelles élections du Bureau fondées sur la nouvelle composition de l'organe électoral soient organisées aux niveaux locaux ;
- xi. *Ordonne* à l'État défendeur de prendre les mesures nécessaires avant toute élection pour garantir que le processus de nomination des membres de l'organe électoral par les partis politiques, en particulier les partis d'opposition, ainsi que les organisations de la société civile, soit piloté par ces entités, sur la base de critères déterminés, avec le pouvoir de s'organiser, de se consulter, de tenir des élections si nécessaire et de présenter les candidats requis ;
- xii. *Ordonne* à l'État défendeur de lui faire rapport des mesures prises relativement aux paragraphes x et xi dans un délai de trois (3) mois à compter de la date de notification du présent arrêt, et ultérieurement, tous les six (6) mois, jusqu'à ce que la Cour considère que ces mesures ont été pleinement exécutées.


*Sur les frais de procédure :*


- xiii. *Décide* que chaque partie supportera ses propres frais de procédure.

Ont signé :

Ben KIOKO, Vice-président ; 

Rafaâ BEN ACHOUR, Juge ; 

Ângelo V. MATUSSE, Juge ; 

Suzanne MENGUE, Juge ; 

M.-Thérèse MUKAMULISA, Juge ; 

Tujilane R. CHIZUMILA, Juge ; *Tujilane R. Chizumila*

Chafika BENSAOULA, Juge ; *Chafika Bensaoula*

Blaise TCHIKAYA, Juge ; *Blaise Tchikaya*

Stella I. ANUKAM, Juge ; *Stella I. Anukam*

Imani D. ABOUD, Juge ; *Imani D. Aboud*

et Robert ENO, Greffier. *Robert Eno*

Fait à Arusha, ce quinzième jour du mois de juillet de l'an deux mille vingt ; en anglais et en français, le texte français faisant foi.

