



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

GLOBAL STUDIES INSTITUTE

GSI Working Paper PhD LAW 2021/03

**“L’office du juge régional africain dans la
consolidation démocratique au sein des États”**

Martial Zongo

Global Studies Institute
10, rue des Vieux-Grenadiers
1205 Geneva
<https://www.unige.ch/gsi/fr/>



This text may be downloaded for personal research purposes only. Any additional reproduction for other purposes, whether in hard copy or electronically, requires the consent of the author(s), editor(s). If cited or quoted, reference should be made to the full name of the author(s), editor(s), the title, the working paper or other series, the year, and the publisher.

Publications in the Series should be cited as: AUTHOR, TITLE, GSI WORKING PAPER YEAR/NO. [URL].

ISSN 2624-8360

Abstract:

Quel est le rôle du juge régional africain dans la consolidation de la démocratie au sein des États ? Telle est la question principale à laquelle cette contribution tente de répondre. En s'intéressant notamment à la Cour ADHP et à la CJ CEDEAO, l'étude permet de mettre en lumière un rôle juridiquement fondé sur divers instruments de protection des droits de l'Homme et de la démocratie, et pleinement assumé par lesdites juridictions. Toutefois, force est de constater que ce rôle est de plus en plus contesté au fur et à mesure que se forge et se consolide l'apport jurisprudentiel en la matière. En témoigne la récente vague de retraits, par les États, de leurs déclarations de compétence pour les requêtes individuelles devant les juridictions précitées. Cette situation conduit à s'interroger sur les motifs de la fronde des États africains ainsi que sur l'avenir de l'office du juge régional africain dans la consolidation démocratique sur le continent.

What is the role of the African regional judge in consolidating democracy within States? This is the main question that this contribution attempts to answer. By focusing on the AHRP Court and the ECOWAS CJ, the study sheds light on a role legally based on various instruments for the protection of human rights and democracy, and fully assumed by the said courts. However, it is clear that this role is more and more contested as the case law in this area is forged and consolidated. This is evidenced by the recent wave of withdrawals by States of their declarations of jurisdiction for individual applications before the aforementioned courts. This situation raises questions about the reasons for the rebellion of African states as well as the future of the office of the African regional judge in the consolidation of democracy on the continent.

Keywords: Démocratie ; Droits de l'Homme ; Juge régional africain ; Cour ADHP ; CJ CEDEAO

Author: Martial Zongo

GSI Working Paper PhD LAW 2021/03

L'OFFICE DU JUGE REGIONAL AFRICAIN DANS LA CONSOLIDATION DEMOCRATIQUE AU SEIN DES ETATS

Dr ZONGO Relwendé Louis Martial*

INTRODUCTION

« *La protection judiciaire de la démocratie en général et des droits de l'Homme en particulier est caractéristique de la plupart des démocraties en évolution* »¹. Cette affirmation d'A. Barak souligne l'importance du rôle du juge dans la consolidation démocratique au sein de toute société qui se réclame de ce mode de gouvernement. Considérée comme un « *lieu sémantique de perpétuelles interrogations* »², la notion de démocratie est universellement connue à travers la célèbre citation d'A. Lincoln comme étant « *le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple* »³. Ainsi présentée, la démocratie est avant tout un concept « *politique* » prescrivant un modèle de gouvernement axé sur la participation (démocratie directe) et/ou la représentation (démocratie indirecte) des citoyens dans la gestion du pouvoir politique. Ainsi considère-t-on, entre autres, l'élection, le référendum, l'initiative populaire, et le droit de révocation, comme étant des éléments constitutifs de la démocratie politique⁴.

Sous l'impulsion de l'État de droit, la démocratie acquiert une nouvelle connotation. Elle ne se réduit plus aux seuls processus électoraux mais suppose également le respect du pluralisme et la garantie des droits et des libertés⁵. La démocratie devient une « *démocratie juridique* », qui est à la fois une « *démocratie de substance* » fondée sur les droits et une « *démocratie de procédure* » impliquant le respect de certaines règles par les autorités publiques⁶. Démocratie et droits de l'Homme apparaissent ainsi comme deux notions parfaitement symbiotiques et qui se renforcent mutuellement⁷.

* Assistant en droit public, Université Thomas SANKARA (BURKINA-FASO).

¹ Aharon BARAK, « L'exercice de la fonction juridictionnelle par un juge : le rôle de la Cour suprême dans une démocratie », *RFDC*, 2006/2, n° 66, pp. 227-302.

² Simone GOYARD-FABRE, *Qu'est-ce que la démocratie ? La généalogie philosophique d'une grande aventure humaine*, Paris, Armand Colin, 1998, p. 15 et s.

³ Il est également intéressant de relever que cette définition trouve un certain écho dans l'étymologie grecque du terme « *demos* », le peuple, « *kratos* », pouvoir. Voir dans le même sens Hans KELSEN pour qui « *Démocratie signifie identité du sujet et de l'objet du pouvoir, des gouvernements et des gouvernés, gouvernement du peuple par le peuple* ». Hans KELSEN, *La démocratie. Sa nature. Sa valeur*. Trad. par Charles Eisenmann. Paris, Economica, 1988, p. 25.

⁴ Andreas AUER, Giorgio MALINVERNI et Michel HOTTELIER (Dir.), *Droit constitutionnel suisse, l'Etat*, Berne, Stämpfli, 3^e éd., Vol. I, p. 200 et s.

⁵ Voir Jacques CHEVALLIER, *L'État de droit*, Paris, Montchrestien, 2^e éd., 1994, p. 137.

⁶ *Idem*, p. 138.

⁷ Sur les liens entre démocratie et droits de l'Homme, l'on lira avec intérêt Stephan BREITENMOSER, Marco SASSOLI et als (éd.), *Droits de l'Homme, démocratie et Etat de droit. Liber Amicorum Luzius WILDHABER*,

Aujourd’hui, la démocratie, ensemble avec les droits de l’Homme, a acquis une « renommée » internationale⁸. Sur le continent africain, l’histoire de la démocratie n’a pas été un long fleuve tranquille. Proclamée dans les constitutions des nouveaux États indépendants, elle a été longtemps en hibernation dans les régimes de partis uniques avant de connaître une certaine revitalisation sous l’impulsion du célèbre discours de la Baule et des conférences nationales souveraines des années 1990. Parallèlement à ce mouvement interne, la démocratie et les droits de l’Homme deviennent également une préoccupation des États à l’échelle régionale. L’Afrique, tout comme l’Europe⁹ et l’Amérique¹⁰, ne déroge pas au mouvement de régionalisation de la protection des droits fondamentaux et de la consolidation démocratique. Dès 1981, la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples (CADHP) est adoptée dans le cadre de l’OUA créée en 1963. Succédant à l’organisation continentale, l’Union Africaine (UA) se réfère précisément dans son Acte constitutif de 2000, à la promotion des principes et institutions démocratiques¹¹ ainsi qu’à la promotion des droits de l’Homme et des peuples¹² et ce, conformément à la Charte africaine des droits de l’Homme et des peuples (CADHP) de 1981. Mieux, l’organisation dispose depuis 2007, d’une Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance visant au « *renforcement et à la consolidation de la démocratie et de la bonne gouvernance* »¹³.

Il en est de même au sein de la Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) où l’attachement de la Communauté aux principes démocratiques et de bonne gouvernance est très tôt souligné dans le traité révisé de 1993 dont le préambule évoque aux côtés de la CADHP, la Déclaration des principes politiques de 1991. L’article 4 let. j, se réfère ensuite, au titre des principes fondamentaux de la Communauté, à la « *promotion et à la consolidation d’un système démocratique de gouvernance dans chaque État membre tel que prévu par la déclaration des principes politiques adoptée le 6 juillet 1991 à Abuja (...)* ». Dans ladite Déclaration, les États membres de la CEDEAO se disent notamment « *déterminés à conjuguer (leurs) efforts en vue de promouvoir la démocratie dans la sous-région sur la base du pluralisme politique et du respect des droits fondamentaux de l’Homme (...)* ». C’est dans ce contexte qu’intervint le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance du 21 décembre 2001 présenté comme complément indispensable à la politique en matière de paix et de sécurité dans l’espace communautaire¹⁴.

Zürich, Dike, Nomos, 2007, 1650 p. ; Mahmoud A.-F. HUSSEIN, « Droits de l’Homme et démocratie », *Raison présente*, 1989, Vol. 90 (1), pp. 77-89.

⁸ La trilogie formée de l’État de droit, la démocratie et les droits de l’Homme, bénéficie aujourd’hui d’une protection juridique internationale notamment au sein de l’ONU.

⁹ L’Europe à travers notamment la Convention de sauvegarde des droits de l’Homme et libertés fondamentales de 1950.

¹⁰ L’Amérique à travers la Convention américaine relative aux droits de l’Homme de 1969.

¹¹ Art. 3 (g) de l’Acte constitutif de l’Union Africaine de 2000.

¹² *Ibidem*, art. 3 (h).

¹³ Préambule de la CADEG de 2007. Sur la CADEG, l’on lira avec intérêt Blaise TCHIKAYA, « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *AFDI*, Vol. 54, 2003, pp. 515-528.

¹⁴ L’ensemble de ces instruments juridiques fondent pour ainsi dire « *l’obligation des États africains de se ‘démocratiser’* ». Voir Abdoulaye SOMA, « Sur le principe d’une obligation des États africains de se ‘démocratiser’ : éléments de droit constitutionnel et de droit international public », *AYIL*, 2008, Vol. 16 (1), p. 373 et s.

Dans le prolongement du régionalisme africain des droits de l'Homme et de la démocratie, apparaît ce que L. Burgorgue-Larsen qualifie de « *fait régional juridictionnel* »¹⁵. Intimement lié au fait régional tout court, le fait régional juridictionnel évoque le phénomène de buissonnement des juridictions régionales aux sein des organisations ou regroupements régionaux d'États parallèlement au système universel ou universalisant¹⁶. C'est dans ce sens qu'il faut entendre la notion de « *juge régional africain* » ici usitée pour désigner précisément la Cour africaine des droits de l'Homme et des peuples (Cour ADHP ou d'Arusha) créée par le Protocole de Ouagadougou de 1998 et la Cour de Justice de la CEDEAO (CJCEDEAO ou Cour d'Abuja) créée par le Traité révisé de 1993. Quant à « *l'office* » du juge, il renvoie à « *l'ensemble des devoirs et des pouvoirs attachés à une fonction publique* »¹⁷. Il en découle que l'office peut être assimilé à la fonction du juge, elle-même intimement dépendante de la mission qui lui est assignée et des compétences qui lui sont attribuées pour dire le droit et trancher les litiges dans un ou plusieurs domaines donnés.

De ce qui précède, aborder la question de l'office du juge régional africain dans la consolidation démocratique en Afrique revient à s'interroger sur le rôle et les compétences assignés et assumés par les juridictions régionales dans la consolidation des principes démocratiques au sein des États africains. Si ce rôle revient naturellement au juge constitutionnel dans l'ordre juridique interne, il n'est pas évident d'identifier de prime abord l'organe juridictionnel compétent à ce titre dans l'ordre juridique régional. Toutefois, en considérant les traités constitutifs des organisations régionales et autres instruments majeurs comme formant les « *chartes constitutionnelles* »¹⁸ de base desdites organisations, et les organes juridictionnels de ces organisations comme les principales garantes de « *l'interprétation et de l'application* » de ces instruments consacrant les principes démocratiques et de bonne gouvernance, l'on peut sans difficulté émettre l'hypothèse que c'est à ces derniers qu'incombe l'office de la « *consolidation* » démocratique au niveau régional, en appoint à l'office assumé par les juridictions constitutionnelles au plan interne. À ce stade, plusieurs interrogations jaillissent de l'esprit. Quelle est la teneur de l'office du juge régional africain dans la consolidation démocratique en Afrique ? Comment ce dernier assure-t-il l'exercice de cet office ? L'exercice de cet office rencontre-t-il l'assentiment et la collaboration des États vis-à-vis desquels il intervient ?

À travers cette problématique, l'intérêt de cette contribution est de tenter de clarifier les fondements théoriques ainsi que l'apport des juridictions régionales africaines dans la consolidation démocratique au sein des États. Dans un contexte socio-politique continuellement marqué par des revendications démocratiques et des crises pré et post-électorales comme en témoignent les récents évènements au Mali, en Côte d'Ivoire ou encore en Guinée, ce sujet

¹⁵ Laurence BURGORGUE-LARSEN, « Le fait régional dans la juridictionnalisation du droit international » in SFDI, *La juridictionnalisation du droit international*, colloque de Lille, Paris, Pedone, 2003, pp. 203-266, préc. p. 206.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 13^e éd., 2020, 1136 p., préc. p.

¹⁸ CJCE, arrêt *Les Verts c. Parlement européen* du 23 avril 1986, aff. 294/83, Rec. 1986, p. 1339, pt 23.

apparaît aujourd’hui d’actualité. D’où la nécessité de s’y intéresser en analysant l’apport des juridictions régionales africaines dans la consolidation démocratique au sein des États mais également les limites de cet apport. Les développements qui suivent permettront de mettre notamment en évidence, un office assumé par les juridictions régionales (I) mais de plus en plus contesté par les États (II).

I- UN OFFICE ASSUME

Il découle de l’examen de la pratique des juridictions régionales africaines que celles-ci assument effectivement un rôle dans la préservation et l’enracinement des principes démocratiques au sein des États. Avant de s’intéresser précisément à leur apport en la matière (B), il convient de rechercher les fondements de cet office (A), lequel, de prime abord, n’apparaît pas évident pour des juridictions de protection des droits de l’Homme.

A- Les fondements de l’office

À travers les fondements de l’office, l’objectif est d’identifier les textes ou instruments juridiques qui fondent la compétence matérielle des juridictions régionales africaines pour connaître des principes démocratiques. Cette compétence se fonde d’abord sur des instruments de protection générale des droits de l’Homme tels que la CADHP (1) et ensuite, sur des instruments spécifiques à la démocratie et à la bonne gouvernance (2).

1- L’office fondé sur les instruments de protection des droits de l’Homme

L’office du juge régional africain en matière démocratique est intimement lié à son office en tant que juge africain des droits de l’Homme. C’est donc avant tout de sa compétence pour connaître des instruments de protection des droits de l’Homme qu’il tire sa compétence « *en matière démocratique* ». Il faut toutefois relever que le rôle aujourd’hui assumé par certaines juridictions régionales africaines en matière de droits de l’Homme ne s’imposait pas au départ avec la même évidence. En effet, si la création, en 1998, de la Cour ADHP, compétente pour connaître des atteintes la Charte de Nairobi, est apparue comme relevant de l’ordre naturel des choses¹⁹, il n’en est pas de même du Protocole de 2005 relatif à la Cour de Justice de la CEDEAO qui a littéralement métamorphosé la juridiction ouest-africaine d’intégration économique en juridiction régionale de protection des droits de l’Homme. Ainsi, il n’est pas excessif de considérer le juge d’Arusha comme étant le juge régional naturel des droits de l’Homme et par ricochet de la démocratie en Afrique²⁰, et le juge d’Abuja comme en

¹⁹ Saidou Nourou TALL, *Droit des organisations internationales africaines*, Dakar, L’Harmattan, 2015, p. 383 et s.

²⁰ Pour preuve, la Cour ADHP s’autorise à exercer un contrôle préventif et curatif en matière de régularité des processus électoraux. En ce qui concerne les contrôles préventifs, voir Affaire *Guillaume SORO et autres c. République de Côte d’Ivoire*, Req n°012/2020, Ordonnance en indication de mesures conservatoires, 22 avril 2020 ; Affaire *Ajavon Sébastien c. Bénin*, Req n°062/2019, Ordonnance en indication de mesures conservatoires, 17 avril 2020. En ce qui concerne le contrôle curatif en matière de régularité des processus électoraux : *SUY BI GOHORE EMILE et autres c. Côte d’Ivoire*, Req n°044/2019, arrêt du 15 juillet 2020. Dans cette affaire, la Cour

étant le juge « *artificial* ». Cette qualification est d'autant plus conforme à la réalité que la Cour de Justice de la CEDEAO, contrairement à la Cour ADHP, ne dispose pas de son propre catalogue de protection des droits de l'Homme, hormis le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance dont le champ d'application dépasse largement la sphère traditionnelle des droits de l'Homme.

Plus précisément, c'est l'article 3, paragraphe 1, du Protocole de Ouagadougou de 1998 portant création de la Cour ADHP, qui définit la compétence *ratione materiae* de la juridiction en ces termes : « *la Cour est compétente 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 (...)* ». Quant à l'article 9 du Protocole de 2005 relatif à la Cour d'Abuja, il se contente d'affirmer sans autre précision que « *La Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'Homme dans tout État membre* ». L'absence de référence à un instrument spécifique délimitant la compétence matérielle de celle-ci ne l'a pas empêchée d'aller de l'avant. Dans l'affaire *Hadjatou Mani Koraou*, la Cour de Justice de la CEDEAO a jugé qu'en se référant à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples à l'article 4 (g) du Traité révisé²¹, « *le législateur communautaire a voulu tout simplement intégrer cet instrument dans le droit applicable devant la Cour de Justice de la CEDEAO* ». Elle poursuit en affirmant que « *l'adhésion de la Communauté aux principes de la Charte signifie que même en l'absence d'instruments juridiques de la CEDEAO relatifs aux droits de l'Homme, la Cour assure la protection des droits énoncés dans la Charte (...)* »²².

Ainsi, aussi bien la compétence matérielle de la Cour ADHP que celle de la Cour de Justice de la CEDEAO, couvrent tout d'abord les violations par les États parties de tous les droits de l'Homme et libertés fondamentales prévus dans la CADHP de 1981. Adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ou Charte de Nairobi) constitue le pilier du système régional africain de protection des droits de l'homme²³. Outre les droits dits de solidarité ou de 3^e génération qui font toute sa spécificité, la Charte de Nairobi consacre aussi bien des droits politiques qui fondent directement la démocratie que des droits civils qui y concourent d'une manière ou d'une autre²⁴.

Il en est ainsi de l'article 13 de la CADHP relatif au droit pour tous les citoyens de « *participer librement à la direction des affaires publiques de leurs pays, soit directement, soit*

constate la violation par la Côte d'Ivoire de l'article 17 de la CADEG et l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. Elle ordonne ainsi à la Côte d'Ivoire de revoir la composition de la CEI en vue de garantir des conditions transparentes et régulières de l'élection présidentielle qui devra se tenir le 31 octobre 2020.

²¹ Aux termes de cette disposition, « *Les États membres de la CEDEAO adhèrent aux principes fondamentaux de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples* ».

²² *Ibidem*.

²³ Maurice KAMTO, « *Introduction générale* » in Maurice KAMTO (Dir.), *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l'homme. Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 18.

²⁴ Cour ADHP, Aff. *Alex Thomas c. République Unie de Tanzanie*, Req. n° 005/2013, arrêt du 20 novembre 2015.

²⁴ Voir Ludovic HENNEBEL et Hélène TIGROUDJA, « *Les droits politiques et les droits et libertés de nature politique* » in *Traité de droit international des droits de l'Homme*, Paris, Ed. A. Pedone, 2016, pp. 1077-1195.

par l’intermédiaire de représentants librement choisis ». Cette disposition garantit le droit des individus tant à la démocratie représentative qu’à la démocratie participative. En plus de cette disposition, l’on peut citer, entre autres, le droit de non-discrimination (art. 2), le droit à l’égalité devant la loi (art. 3), le droit d’association (art. 10), la liberté de réunion (art. 11) ou encore le droit à l’information et à la liberté d’opinion (art. 9) qui contribuent également à l’édification d’une société démocratique. En rapport notamment avec le droit d’association, l’on peut se référer à l’affaire *BAG c. République de Guinée*. Dans cette affaire, le Bloc pour l’Alternance en Guinée avait formulé une demande d’agrément pour la création d’un parti politique, laquelle avait été rejetée par les autorités guinéennes compétentes. Saisie pour violation du droit à la liberté d’association, la CJCEDEAO jugea la requête irrecevable pour motif d’absence de la personnalité juridique. Quant à sa compétence, elle nota en revanche que « *les droits subjectifs énumérés par la requérante (in casu, la liberté de créer un parti politique) font partie des droits de l’Homme dont la protection lui incombe* »²⁵.

Il faut ensuite noter que l’office du juge régional africain en matière démocratique couvre d’autres instruments de protection des droits de l’Homme à savoir notamment les Pactes internationaux relatifs aux droits de l’Homme de 1966. À cet égard, il est important de relever que l’article 3 *in fine* du Protocole de Ouagadougou donne compétence à la Cour d’Arusha pour connaître des affaires et des différends relatifs à l’interprétation et à l’application non seulement de la Charte et du Protocole, mais également de « *tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l’Homme et ratifié par les États concernés* ». Ainsi, la Cour a pu connaître, dans l’affaire *Mitikila c. Tanzanie*²⁶, de la violation des articles 3 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), tous deux relatifs au droit d’être électeur et éligible.

Même s’il n’existe pas d’équivalent de l’article 3 *in fine* du Protocole de 1998 à l’article 9 du Protocole de 2005 relatif à la compétence de la CJ de la CEDEAO en matière de droits de l’Homme, il est remarquable de constater que cette dernière semble, au-delà de la Charte, faire également application d’autres instruments de protection des droits de l’Homme. Dans l’affaire *Simone Ehivet et Michel Gbagbo c. État de Côte d’Ivoire*, la Cour s’est notamment autorisée, en se référant à un principe d’équivalence et de compatibilité, à faire application du PIDCP²⁷. Dans l’affaire *Dame Hadjatou Mani Koraou c. République du Niger*, elle évoque la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard de la femme²⁸. Même si cette tendance peut s’expliquer par la formulation largement ouverte de l’article 9 qui fonde la compétence de la Cour d’Abuja, elle n’en demeure pas moins problématique au regard du raisonnement suivi par la Cour elle-même dans l’affaire *Mani Koraou*. Dans ladite affaire, la Cour semble fonder sa compétence à appliquer la CADHP dans son ordre juridique sur le renvoi par l’article 4 let. g du Traité révisé à cet instrument juridique. Or un tel renvoi n’existe

²⁵ CJ CEDEAO, Aff. *Le Bloc pour l’Alternance en Guinée c. Rép. De Guinée*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/07/19 du 26 février 2019.

²⁶ Cour ADHP, aff. jtes *Rev. Christopher Mitikila c. République Unie de Tanzanie*, Req. 009/2011 et *Tanganyika Law Society et Human Rights Centre c. République Unie de Tanzanie*, Req. 0011/2011, arrêt du 14 juin 2013.

²⁷ CJ CEDEAO, Aff. *Simone Ehivet et Michel Gbagbo C/ État de Côte d’Ivoire*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/03/13, arrêt du 22 février 2013.

²⁸ CJ CEDEAO, Aff. *Dame Hadjatou Mani Koraou c. République du Niger*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/06/08 du 27 octobre 2008.

expressément que pour la Charte à l'exclusion de tout autre instrument de protection des droits de l'Homme qu'il soit général ou spécifique.

Au-delà des instruments de protection générale des droits de l'Homme, la compétence des juridictions régionales africaines « *en matière démocratique* », découle également de leur compétence pour connaître de textes spécifiques à la démocratie et à la bonne gouvernance.

2- L'office fondé sur les instruments liés à la démocratie et à la bonne gouvernance

Il s'agit précisément de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG) du 30 janvier 2007 et du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance du 21 décembre 2001.

De portée continentale pour le premier et régionale pour le second, ces deux instruments juridiques, auxquels est partie la quasi-totalité des États membres de l'UA et de la CEDEAO, ont été adoptés dans un contexte de crises sociopolitiques issues de violations récurrentes des principes démocratiques et de la persistance des régimes militaires sur le continent africain. Les deux instruments diffèrent du point de vue de leur structure, sans pour autant se contredire dans le fond. En effet, le Protocole de la CEDEAO est bâti sur le socle de « *principes constitutionnels communs* »²⁹ aux États membres, tandis que la Charte de l'UA est fondée sur les « *valeurs et principes universels de la démocratie et le respect des droits de l'Homme* »³⁰. Du point de vue matériel, les principes constitutionnels communs du Protocole et les principes universels de la Charte, renvoient aux principes de la séparation des pouvoirs, de l'accès au pouvoir par la voie des urnes, d'interdiction de tout changement anticonstitutionnel, de participation des citoyens à la gouvernance, de liberté et de pluralisme politique ainsi que de protection des droits de la personne humaine³¹.

Sur ces fondements, le Protocole de la CEDEAO et la CADEG posent entre autres l'obligation, pour les États, de garantir le droit de vote et d'éligibilité des femmes notamment ainsi que leur droit d'accès aux fonctions politiques et publiques nationales à tous les niveaux (art 2, par. 3, du Protocole). L'on note également l'obligation pour les États de se doter d'organes électoraux indépendants et neutres (art. 3 du Protocole et 17 de la CADEG), celle de garantir un contentieux électoral crédible relatif à l'organisation, au déroulement et à la proclamation des résultats (art. 7 du Protocole), l'obligation de respecter l'ordre constitutionnel et le transfert constitutionnel du pouvoir (art. 5 de la CADEG) ou encore l'obligation de s'assurer que les auteurs de changements anticonstitutionnels de gouvernement ne participent

²⁹ Il s'agit des principes de « *convergence constitutionnelle* » auxquels se réfèrent la section I du Protocole.

³⁰ Art. 2, para. 1, de la CADEG.

³¹ Voir respectivement les articles 1^{er} et 3^e du Protocole de la CEDEAO et de la CADEG. Qui plus est, le Protocole de la CEDEAO se réfère spécifiquement à l'indépendance de la justice, à la liberté d'exercice de la profession d'avocat, au principe de laïcité, au principe du caractère apolitique de l'armée, ainsi qu'aux libertés publiques (association, réunion, manifestation et presse).

ni aux élections organisées pour la restauration de l'ordre démocratique, ni aux postes de responsabilité au sein des institutions politiques nationales (art. 25, par. 4 de la CADEG).

Ainsi, se fondant toujours sur l'article 3 *in fine* du Protocole de Ouagadougou, la Cour ADHP s'est reconnue compétente, dans l'affaire *APDH c. RCI*, pour connaître de la violation de l'article 17 de la CADEG et de l'article 3 du Protocole de la CEDEAO³². Pour la Cour ADHP, ces deux instruments sont assimilables à des instruments de droits de l'Homme au sens de l'article 3 du Protocole fondant sa compétence matérielle. Pour soutenir sa position, la Cour mobilise notamment deux avis antérieurement sollicités sur la question, à la Commission ADHP et à l'Institut africain de droit international. S'agissant particulièrement de l'Institut, la Cour rappelle que pour ce dernier, « *la CADEG est un instrument des droits de l'Homme dans la mesure où elle confère des droits et libertés aux individus* ». En effet, poursuit-elle, celle-ci « *explique, interprète et donne force exécutoire aux droits et libertés contenus dans la Charte des droits de l'Homme, l'Acte constitutif de l'UA (...)* »³³. Elle en conclut qu'« *un État qui ne respecte pas ses obligations découlant de l'article 17 de la Charte africaine sur la démocratie (obligation de disposer d'organes électoraux indépendants et impartiaux) est en violation de plusieurs droits de l'Homme dont le droit individuel de participer librement aux affaires publiques de son pays et le droit collectif à l'autodétermination* »³⁴. Tout comme la Cour ADHP, la Cour de Justice de la CEDEAO connaît également de ces instruments spécifiques à la démocratie et à la bonne gouvernance.

Il est important de rappeler à cet égard que c'est le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance du 21 décembre 2001, qui prévoyait la modification du Protocole relatif à la Cour de Justice de 1991 aux fins de l'extension de la compétence de ladite juridiction aux violations de droits de l'Homme. Ainsi, l'adjonction du domaine des droits de l'Homme aux chefs de compétence de la Cour apparaît dans le système juridique de la Communauté comme participant de la consolidation démocratique au sein des États membres. C'est donc tout naturellement que la Cour de Justice de la CEDEAO s'est reconnue compétente pour connaître du Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance, d'autant plus qu'aux termes de l'article 9, paragraphe 1, let. a, elle « *a compétence sur tous les différends qui lui sont soumis et qui ont pour objet : a) l'interprétation et l'application du traité, des conventions et Protocoles de la Communauté (...)* ». En ce qui concerne spécifiquement la CADEG qui n'est ni une convention, ni un protocole de la Communauté, l'on pourrait se référer aux précédents liés aux affaires *Simone Ehivet et Mani Koraou* même si le fondement de la compétence de la Cour de Justice de la CEDEAO pour connaître des instruments juridiques autres que ceux auxquels renvoient expressément les actes de la Communauté, ne s'impose pas avec évidence³⁵.

³² Cour ADHP, Aff. *APDH c. République de Côte d'Ivoire*, Req. n° 001/2014, arrêt du 18 novembre 2016.

³³ *Ibidem*, para. 54 et 63.

³⁴ *Ibid.*, para. 55.

³⁵ Cf. *supra*, p. 7 et s.

Il convient à présent de s'intéresser à l'apport proprement dit des juridictions régionales africaines à la consolidation démocratique au sein des États à travers une analyse détaillée de la jurisprudence y relative.

B- L'apport de l'office

L'analyse de la jurisprudence des juridictions régionales africaines permet de mettre en évidence un apport avéré au renforcement des droits politiques individuels (1) qui contraste cependant avec un apport mitigé au renforcement de la démocratie institutionnelle (2).

1- *L'apport avéré au renforcement des droits politiques individuels*

Les droits politiques individuels couvrent les droits relatifs à la participation à la vie politique d'un État. Intimement liés à la citoyenneté, ces droits concernent précisément ceux « *qui ne sont pas supposés être invoqués uniquement en association avec d'autres individus ou groupes d'individus comme les partis politiques* »³⁶. Ces droits s'opposent donc aux droits dits collectifs comme le droit de créer un parti politique ou encore le droit à l'autodétermination³⁷. L'apport avéré du juge régional africain au renforcement des droits politiques individuels concerne précisément le droit de participer librement à la direction des affaires de son pays et ses corollaires, le droit de vote et d'éligibilité. Le droit de participer librement à la direction des affaires de son pays est prévu à l'article 13, paragraphe 1, de la Charte. Il dispose que « *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* ». Comme relevé précédemment, ce droit qui figure également à l'article 25, let. a, du PIDCP, traduit l'essence même de la démocratie participative et de la démocratie représentative³⁸.

C'est dans l'affaire *Mtikila* que la Cour d'Arusha connaît pour la première fois de ce droit politique fondamental³⁹. Elle jugea notamment contraires à ce droit, les dispositions constitutionnelles qui interdisaient, en droit tanzanien, les candidatures indépendantes aux élections présidentielles, législatives et locales. Pour la Cour, le droit de participer librement à la direction des affaires de son pays est un droit individuel qui peut être exercé indépendamment de tout parti politique⁴⁰. Qui plus est, la Cour considéra que même s'il s'agit d'un droit devant être exercé « *conformément aux règles édictées par la loi* », l'interdiction énoncée dans la Constitution tanzanienne constituait une restriction qui, à l'analyse, n'était « *ni nécessaire, ni*

³⁶ Aff. *Mtikila* précitée.

³⁷ Art. 20 de la CADHP.

³⁸ Cf. *supra*, p. 6.

³⁹ Il existe d'autres affaires comme l'affaire *APDH c. Rép. De CI* précitée.

⁴⁰ La Cour ADHP s'éloigne ici de la solution de son homologue américain dans l'affaire Cour IDH, 6 août 2008, *Castañeda Gutman c/ États Unis du Mexique*, Série C No. 184.

raisonnablement proportionnelle (...) dans une société démocratique »⁴¹. Cette jurisprudence pourrait sans doute avoir influencé la Cour dans l'octroi des mesures provisoires récemment consenties dans l'affaire *Houngue Éric Noudehouenou*⁴². In casu, le requérant invoquait également la violation de son droit prescrit à l'article 13 de la Charte, motif pris d'une loi de révision constitutionnelle béninoise relative à l'affiliation aux partis politiques et au parrainage comme conditions des candidatures aux élections présidentielles.

Par ailleurs, la Cour ADHP assure la protection d'autres droits individuels qui même s'ils ne sont pas politiques par nature, contribuent au renforcement du droit de participer librement aux affaires de son pays. Il s'agit notamment de la liberté d'association et du droit à l'égalité et à la non-discrimination devant la loi. Il est intéressant de relever à cet effet, l'interprétation donnée par la Cour d'Arusha à la liberté d'association. Prenant appui sur les dispositions de l'article 10 (2) et 29 (4) de la Charte, la Cour a notamment considéré dans l'affaire Mtikila précitée qu'« *il y a atteinte à la liberté d'association dès lors qu'un individu est contraint de s'associer avec d'autres personnes . La liberté d'association est aussi bafouée lorsque les autres citoyens sont obligés de s'associer avec un individu. En d'autres termes, la liberté d'association signifie que chacun est libre de s'associer et libre de ne pas le faire* »⁴³. Il en découle que le fait que l'État défendeur exige de ses citoyens d'adhérer à un parti politique et d'être investi candidat par celui-ci comme préalable pour se porter candidat aux élections, constitue une entrave à la liberté d'association⁴⁴. Il en est de même du droit à l'égalité et à la non-discrimination devant la loi, tels que prévus aux articles 2 et 3 (2) de la Charte. Dans la mesure où seuls les personnes membres et investies par les partis politiques peuvent être candidats à l'élection présidentielle, législative ou locale, l'interdiction des candidatures indépendantes constitue une restriction injustifiée à l'égalité des citoyens tanzaniens⁴⁵.

Plus concrètement, le droit de participer librement aux affaires publiques de son pays se traduit par le droit de vote et d'éligibilité qui permettent aux citoyens de se faire représenter ou de participer directement auxdites affaires. S'agissant précisément du droit d'éligibilité, la Cour de Justice de la CEDEAO l'évoque dans l'affaire *CDP c. État burkinabè* (affaire dite de la loi Chérif Sy)⁴⁶. Dans cette affaire, plusieurs caciques du régime Compaoré chassé du pouvoir par l'insurrection populaire de 2014, contestaient une disposition modificative de la loi électorale qui excluait des compétitions électorales, toutes les personnes qui avaient soutenu le changement anticonstitutionnel par la tentative de révision de l'article 37 de la Constitution burkinabé. Pour la Cour, cette exclusion constituait une violation de l'article 1^{er} (i) et de l'article 2 (3) du Protocole de la CEDEAO, portant respectivement sur la liberté de participer aux élections, le droit de vote et le droit d'être élu lors des élections. Relevant « *le caractère*

⁴¹ Aff. *Mtikila* précitée.

⁴² CJ CEDEAO, Aff. *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, Req. n° 003/2020, Ordinance du 25 septembre 2020.

⁴³ Aff. *Mtikila* précité, para. 113.

⁴⁴ *Ibidem*, para. 114.

⁴⁵ *Ibid.*, para. 119.

⁴⁶ CJ CEDEAO, Aff. *CDP c. État burkinabè*, arrêt n° ECW/CCJ/JUG/16/15 du 13 juillet 2015.
2015.

ambiguë des critères de l'exclusion »⁴⁷ et « *l'application expéditive et massive* »⁴⁸ que les autorités en avaient fait, la Cour considéra qu'il ne faisait « *aucun doute que l'exclusion (...) qui se prépar(ait) relev(ait) d'une discrimination difficilement justifiable en droit* »⁴⁹. Dans la même lancée, la Cour ADHP a ordonné des mesures provisoires à plusieurs reprises dans les affaires *Laurent Gbagbo*⁵⁰, *Sébastien G. Ajavon*⁵¹ et *Guillaume K. Soro*⁵², afin de préserver le droit de vote et d'éligibilité des requérants⁵³.

À côté de cet apport significatif du juge régional africain à la consolidation démocratique à travers le développement des droits politiques individuels, l'apport au renforcement de la démocratie institutionnelle apparaît plus mitigé.

2- L'apport mitigé au renforcement de la démocratie institutionnelle

L'apport du juge régional africain se traduit également par un renforcement des institutions démocratiques au sein des États même si cet apport doit être relativisé à certains égards. Ce renforcement de la démocratie institutionnelle s'appuie sur l'obligation pour les États de disposer d'un organe électoral indépendant et neutre et le droit corrélatif pour leurs citoyens de bénéficier d'organes électoraux indépendants. En effet, aux termes de l'article 17 (1) de la CADEG, les États ont l'obligation de « *créer et renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux, chargés de la gestion des élections* ». Dans la même veine d'idées, l'article 3 du Protocole de la CEDEAO dispose que « *Les organes chargés des élections doivent être indépendants et/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* ».

Donnant pleinement effet à ces dispositions, la Cour ADHP a jugé dans l'affaire ADHP c. République de Côte d'Ivoire que la loi ivoirienne de 2014 sur la Commission électorale indépendante n'offrait pas à cet organe toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité requises par la CADEG et le Protocole de la CEDEAO. Pour la Cour, 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 à l'impartialité de ses membres* »⁵⁴. Toutefois, poursuit la Cour, « *l'indépendance institutionnelle, à elle seule, ne suffit pas pour garantir la tenue d'élection transparentes, libres et justes, prônée par la Charte africaine sur la démocratie et le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie. L'organe électoral mis en place doit, en*

⁴⁷ *Ibidem*, para. 28.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Cour ADHP, aff. *Laurent GBAGBO c. République de Côte d'Ivoire*, Req. n° 025/2020, Ordonnance du 25 septembre 2020.

⁵¹ Cour ADHP, aff. *Sébastien AJAVON c. République du Bénin*, Req. 062/2020, Ordonnance du 17 avril 2020.

⁵² Cour ADHP, aff. *Guillaume c. République de Côte d'Ivoire*, Req. n° 012/2020, Ordonnance du 25 septembre 2020.

⁵³ Nous reviendrons plus en détail sur ces affaires.

⁵⁴ Aff. *APDH* précitée, para. 117.

outre, être composé selon la loi de façon à garantir son indépendance et son impartialité et à être perçu comme tel »⁵⁵.

Après un examen minutieux de la structure de la Commission électorale indépendante (CEI) ivoirienne, la Cour a relevé une surreprésentation injustifiée du pouvoir en place dans la composition de l'organe électoral⁵⁶. Elle en conclut que ce dernier n'offrait pas de ce fait toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité requises et ordonna à l'État ivoirien de modifier sa législation interne. Dans le prolongement de cette affaire, la Cour releva plus récemment dans l'affaire *SUY BI GOHORE c. République de Côte d'Ivoire*⁵⁷, que la nouvelle loi ivoirienne relative à la CEI ne prévoyait pas de mécanisme garantissant que le processus de nomination des membres de l'organe électoral par les partis politiques, notamment les partis de l'opposition et les organisations de la société civile (OSC), soit piloté par ces entités. De ce fait, elle considéra que la Côte d'Ivoire n'avait pas pleinement rempli l'obligation lui incombeant de veiller à ce que l'organe électoral jouisse de la confiance des acteurs et protagonistes de la vie politique telle que prévue précisément à l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance⁵⁸.

En plus de l'organe électoral, l'apport du juge régional africain dans le renforcement de la démocratie institutionnelle concerne l'accès à la justice électorale. La Cour ADHP accorde en effet une attention particulière au droit d'accès au juge électoral comme découlant du droit au procès équitable garanti par l'article 7, paragraphe 1, let. a, de la CADEG. Sur ce fondement, elle a sanctionné, dans l'affaire *Jebra KAMBOLE c. Tanzanie*, une disposition de la Constitution tanzanienne qui interdisait aux juridictions nationales de connaître de l'élection d'un candidat aux présidentielles après la proclamation du vainqueur par la Commission électorale⁵⁹. En l'espèce, la Cour ordonna à la Tanzanie de prendre toutes les mesures nécessaires en vue de modifier dans un délai de deux ans maximum sa Constitution⁶⁰. L'on peut enfin, dans une certaine mesure, évoquer l'affaire dite des députés togolais faux démissionnaires, dans laquelle la Cour a condamné le Togo pour violation du droit d'être entendu des requérants, tel que prévu à l'article 10 de la DUDH et à l'article 7 de la CADHP⁶¹. Cette décision a pour effet de protéger les membres de l'institution parlementaire, organe démocratique par excellence, des évictions arbitraires et antidémocratiques.

Toutefois, la jurisprudence des juridictions régionales africaines n'en demeure pas moins critiquable à certains égards en termes d'affaiblissement de certains principes démocratiques. D'abord, l'on peut émettre des réserves quant à la décision rendue par la Cour de Justice de la CEDEAO dans l'affaire *CDP c. État burkinabè*, et notamment de

⁵⁵ *Ibidem*, para. 123.

⁵⁶ *Ibid.*, para. 128 à 132.

⁵⁷ Cour ADHP, aff. *SUY BI GOHORE e. a. c. République de Côte d'Ivoire*, Req. n° 044/2019, arrêt du 15 juillet 2020.

⁵⁸ *Ibidem*, para 229.

⁵⁹ Cour ADHP, Aff. *Jebra KAMBOLE c. République Unie de Tanzanie*, Req. n° 018/2018, arrêt du 15 juillet 2018.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ CJ CEDEAO, Aff. *Mme AMEGANVI Manavi Isabelle e. a. c. État du Togo*, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/09/11 du 7 octobre 2011.

l’interprétation et de l’application retenues en ce qui concerne les articles 135 et 25, paragraphe 4, respectivement du Code électoral burkinabè et de la CADEG. Pour rappel, l’article 135 stipulait, dans des termes évoquant clairement l’article 25, paragraphe 4, de la CADEG, que : « toutes les personnes ayant soutenu un changement anticonstitutionnel qui porte atteinte au principe de l’alternance démocratique, notamment au principe de la limitation du nombre de mandats présidentiels ayant conduit à une insurrection ou à toute autre forme de soulèvement » sont frappées d’inéligibilité et ne peuvent être candidats à des élections.

Afin de justifier la limitation des droits électoraux des demandeurs, l’État burkinabè excipait du caractère « *anticonstitutionnel* » du projet de révision de l’article 37 auquel ces derniers avaient apporté leur soutien. Escamotant la « *démarche juridique normale* »⁶² qui aurait voulu que la Cour s’interroge non seulement sur l’existence d’une violation des droits électoraux mais également sur l’existence d’un éventuel motif légitime de limitation ainsi que son caractère proportionnel (test de proportionnalité), la Cour de justice affirme sans véritable explication : « *qu’il ne fait aucun doute que l’exclusion qui se prépare relève d’une discrimination difficilement justiciable en droit* » (paragraphe 28 de l’arrêt). L’on peut donc regretter le fait que sans opérer une véritable mise en balance des intérêts en jeu, la Cour d’Abuja ait fait prévaloir l’intérêt de la protection des droits politiques individuels sur celui de la protection de l’ordre constitutionnel démocratique de l’État burkinabè.

Dans l’affaire dite des *députés togolais faux démissionnaires*⁶³, les requérants alléguaien la violation de leur droit d’être entendu et de leur liberté d’association, suite à une décision de la Cour constitutionnelle constatant la vacance de leurs sièges de députés et ordonnant leur remplacement en l’absence de toute démission volontaire et ce, en méconnaissance de la Constitution et du règlement intérieur de l’Assemblée Nationale. Il est vrai que la décision de la Cour de Justice de la CEDEAO repose de prime abord sur une interprétation fidèle de la législation nationale togolaise consacrant le principe du mandat général indépendant et irrévocable⁶⁴. Cependant, l’on peut regretter l’occasion manquée par la Cour de Justice de souligner le caractère non absolu de ce principe de plus en plus relativisé dans certains États africains par la consécration formelle de la prohibition de la transhumance (ou dissidence) politique⁶⁵. Cette prohibition garantit non seulement la stabilité des institutions politiques mais elle permet également d’éviter la banalisation du mandat électif et sa perversion en moyen de contrôle et de redistribution des ressources⁶⁶. Certes le silence de la Cour peut s’expliquer par l’absence d’une telle prohibition formelle dans les instruments de protection des

⁶² Jean-François AKANDJI-KOMBÉ, « Le juge de la CEDEAO et la révolution démocratique burkinabè. Brèves remarques préoccupées sur une décision inquiétante », *Les notes de l’IAM*, 2015, disponible sur : <http://www.institutafriquemonde.org/> (consulté en dernier lieu, le 19.10.2020). Voir dans le même sens, Yakouba OUEDRAOGO « Retour sur une décision controversée : l’arrêt de la Cour de justice de la CEDEAO du 13 juillet 2015, CDP et autres c/ État du Burkina », *Les Annales de droit [En ligne]*, 10 | 2016, URL : <http://journals.openedition.org/add/342> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/add.342> (consulté le 26 octobre 2020).

⁶³ Aff. *Mme AMEGANVI Manavi Isabelle e. a. c. État du Togo* précitée.

⁶⁴ Art. 52 *in fine* de la Constitution togolaise

⁶⁵ Art. 110 de la Const. RDC, art. 60 al. 4 de la Const. du Sénégal, art. 48 de la Constitution de Namibie. Sur la question, lire avec intérêt Boumakani, Benjamin. « La prohibition de la « transhumance politique » des parlementaires. Étude de cas africains », *RFDC*, vol. 75, no. 3, 2008, pp. 499-512.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 506.

droits de l'Homme et de la démocratie dont elle assure le respect. Il n'en demeure pas que l'occasion était belle pour la Cour de sensibiliser les États africains à cette pratique néfaste à la démocratie institutionnelle en Afrique.

De ce qui précède, l'on peut retenir que d'une manière générale, le juge régional africain assume tant bien que mal l'office qui lui est indirectement assigné, en tant que juge des droits l'Homme, en matière démocratique. Toutefois, force est de constater que l'exercice de cet office ne rencontre pas toujours l'approbation des États africains qui en trouvent prétexte, pour certains, de se dégager de la compétence desdites juridictions.

II- UN OFFICE CONTESTÉ

La contestation de l'office du juge régional africain en matière démocratique a des manifestations extrêmes qui vont au-delà des simples exceptions préliminaires d'incompétence soulevées dans des affaires jugées sensibles pour les États. Nous aborderons d'abord les différentes formes que revêt la contestation (A) avant de nous intéresser aux motifs avancés aux fins de ladite contestation (B).

A- Les formes de la contestation

La contestation de l'office du juge régional africain en matière démocratique revêt tantôt la forme d'une dénonciation ouverte à travers l'exercice du droit au retrait des déclarations de compétence (1) et tantôt, celle d'une dénonciation camouflée à travers l'invocation de l'absence de ratification des instruments fondant la compétence des juridictions régionales (2).

1- La dénonciation ouverte

Il est important de relever que pratiquement toutes les décisions rendues par les juridictions régionales de protection des droits de l'Homme ayant contribué à la consolidation démocratique l'ont été à la suite de recours individuels, c'est-à-dire à la suite de recours portés par des personnes privées, physiques ou morales, ou encore par des ONG. Contrairement à la Cour de Justice dont le Protocole révisé de 2005 prévoit directement cette possibilité, l'accès au recours individuel devant la Cour ADHP est conditionné par la formulation préalable, de la part des États, d'une déclaration d'acceptation de la compétence de la Cour à cet effet, conformément à l'article 34 (6) du Protocole de Ouagadougou. À ce jour, seuls dix (10) États y ont procédé parmi lesquels le Burkina-Faso. Malheureusement, l'on assiste depuis 2016 à une valse de retrait par plusieurs États de leurs déclarations. Il s'agit notamment du Rwanda (2016), de la Tanzanie (2019), du Bénin et de la Côte d'Ivoire (2020).

Le retrait s'analyse en droit international comme un acte étatique unilatéral par lequel un État partie à un engagement international conventionnel ou unilatéral, décide de s'en

dégager⁶⁷. Cette faculté est expressément prévue par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 (CV 69) mais uniquement pour les engagements conventionnels. Effet, l'article 54 dispose que le retrait d'un traité peut avoir lieu « *a) conformément aux dispositions du traité ; ou b) à tout moment par consentement de toutes les parties, après consultation des autres États contractants* ». À noter que le retrait est possible même dans le silence des traités, s'il est établi que telle était l'intention des parties ou si la nature du traité n'exclut pas un tel retrait (art. 56 CV 69).

Contrairement aux engagements conventionnels, la question du retrait des engagements unilatéraux n'a pas été tranchée lors des travaux de la Commission du droit international (CDI) même si la Cour internationale de Justice (CIJ) semble avoir admis de manière implicite la possibilité d'appliquer par analogie le régime juridique de la CV 69 relatif aux engagements conventionnels⁶⁸. Dans l'affaire *Compétence en matière de pêcheries (Espagne c. Canada)*, la Cour affirme notamment que « *les dispositions de la CV peuvent s'appliquer seulement par analogie dans la mesure où elles sont compatibles avec le caractère sui generis de l'acceptation unilatérale de la juridiction de la Cour* »⁶⁹. Dans la pratique, en matière de droits de l'homme, l'on note la reconnaissance de la licéité du retrait aussi bien des traités de protection que des instruments relatifs aux organes de protection. S'agissant des traités de protection, l'on peut citer la Convention interaméricaine des DH (art. 78, par. 1) ou encore la Convention EDH (art. 56, par. 1). En revanche, le Comité des droits de l'Homme a jugé que dans le silence du PIDCP, cet instrument ne pouvait faire l'objet de dénonciation⁷⁰.

Pour ce qui est des instruments relatifs aux organes de protection, l'on peut se référer également au 1^{er} Protocole facultatif se rapportant au PIDCP et relatif à la compétence du Comité des droits de l'Homme (art. 12, par. 1)⁷¹. Ainsi, s'il est impossible de se retirer de l'instrument de protection (le PIDCP), il n'en est pas de même de l'instrument relatif à l'organe de protection (le 1^{er} Protocole facultatif)⁷². Dans le système américain de protection des droits de l'Homme, la Cour IADH a conditionné le retrait de l'instrument relatif à l'organe de protection, par le retrait simultané de l'instrument de protection lui-même. En effet, dans l'affaire *Bronstein*⁷³, la Cour interaméricaine, a jugé que la seule possibilité pour le Pérou de

⁶⁷ Voir aussi Jean SALMON (Dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 1008 ; Ph. FRUMER, « Dénonciation des traités et remise en cause de la compétence des organes de contrôle. À propos de quelques entraves étatiques récentes aux mécanismes internationaux de protection des droits de l'Homme », *RGDIP*, 2000, pp. 939-964.

⁶⁸ Voir CIJ, Aff. *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis)*, arrêt au fond du 27 juin 1986.

⁶⁹ CIJ, Aff. *Compétence en matière de pêcheries (Islande c. Royaume-Uni et RFA)*, arrêt du 25 juillet 1974. Voir aussi CIJ, Aff. *des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, Exceptions préliminaires, CIJ, arrêt du 26 novembre 1984, Rec.1984, p.420, § 63. Pour analyser la validité, la régularité et l'entrée en vigueur du retrait de la déclaration facultative de la reconnaissance de la compétence obligatoire de la CIJ des États-Unis, la Cour se réfère au droit conventionnel.

⁷⁰ Comité des DH, Observation générale n° 26, du 29 octobre 1997, *AFDI*, 1998, p. 646.

⁷¹ Ce dernier instrument a été dénoncé par la Guyane, la Jamaïque ainsi que Trinidad et Tobago. Voir YOGESH Tyagi, « The denunciation of Human Rigths treaties », *BYIL*, Vol. 79, 2008.

⁷² Il convient de préciser cependant que cette possibilité n'enlève rien à l'obligation de soumettre des rapports périodiques au Comité.

⁷³ Cour IDH, *Ivcher Bronstein c. Pérou (compétence)*, 24 septembre 1999, série C, n° 54, par. 24 et s.

retirer sa déclaration d’acceptation de la compétence contentieuse, était de dénoncer l’ensemble de la Convention américaine relative aux droits de l’homme. Autrement, la Cour considère le retrait comme inadmissible et comme vidant l’application de la Convention de sa substance⁷⁴.

En droit régional africain, ni la CADHP ni son Protocole, ne prévoit la possibilité d’un retrait. Néanmoins, la Cour s’est prononcée en faveur de la reconnaissance d’un droit au retrait de la déclaration faite au titre de l’article 36 (4) du Protocole dans son arrêt *Ingabire Victoire Umuhzoza c. Rwanda* du 3 juin 2016. Pour la Cour, le retrait est licite car « *la souveraineté des États prescrit que les États soient libres de s’engager et qu’ils conservent le pouvoir discrétionnaire de retirer leurs engagements* »⁷⁵. Toutefois, ce droit n’est pas systématique. Se fondant sur le principe de sécurité juridique, la Cour rejette l’effet immédiat du retrait et, s’inspirant de l’arrêt Bronstein précité ainsi que de l’article 56 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, considère que le retrait ne prend effet qu’une (1) année après, à compter de la date de sa notification⁷⁶. Le retrait de la déclaration n’est donc pas rétroactif et n’affecte pas la compétence ratione temporis de la Cour pour connaître des instances en cours⁷⁷.

2- *La dénonciation camouflée*

Pour les États qui souhaitent s’affranchir complètement des actions répétées de leurs ressortissants devant des juridictions régionales africaines, le retrait de la déclaration prévue à l’article 36 (4) du Protocole peut s’avérer insuffisant dans la mesure où il demeure d’autres mécanismes parallèles permettant à ces derniers d’ester en justice contre leurs États. Il faut relever notamment la possibilité pour ces États d’être attaques par les individus devant la Cour ADHP par le truchement de la Commission ADHP⁷⁸. Tel a été le cas dans l’affaire *Saif Al-Islam Gaddafi c. Lybie*⁷⁹ et dans l’affaire du *Peuple Ogieck c. Kenya*⁸⁰.

En outre, il demeure la possibilité d’être attaqués pour violation des droits de l’Homme devant la Cour de Justice de la CEDEAO au titre de l’article 9, paragraphe 4, du Protocole révisé de 2005, lequel n’impose d’ailleurs pas la barrière habituelle de l’épuisement préalable des voies de recours internes (EVRI)⁸¹. Pour se prémunir contre cette dernière éventualité, le Bénin a tenté de se dégager également, indirectement, du Protocole révisé de 2005 relatif la Cour d’Abuja. À noter que ce Protocole ne prévoit pas non plus la possibilité de dénonciation. Mais comme nous l’avons vu précédemment, l’absence de disposition prévoyant expressément le retrait ne constitue pas un empêchement dirimant audit retrait. En appliquant ainsi l’article 56 de la CV 69 au Protocole de 2005 relatif à la CJ de la CEDEAO, l’on peut soutenir que la possibilité du retrait existait théoriquement pour le Bénin sauf à démontrer l’intention contraire

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Cour ADHP, Aff. *Ingabire Victoire Umuhzoza c. République du Rwanda*, Req. n° 003/2014, arrêt du 3 juin 2016. Para. 58.

⁷⁶ Ibidem, para. 65.

⁷⁷ Voir les aff. *SUYBI GOHORE et Laurent GBAGBO* précitées.

⁷⁸ Art. 5, para. 1, let. a, du Protocole de Ouagadougou de 1998.

⁷⁹ Cour ADHP, Aff. *Commission ADHP c. Lybie*, Req. n° 002/2013, arrêt du 3 juin 2016.

⁸⁰ Cour ADHP, Aff. *Commission ADHP c. Kenya*, Req. n° 006/2012, arrêt du 28 mai 2017.

⁸¹ Art. 10, let. d, du Protocole de 2005.

des parties. En tout état de cause, le retrait dans de telles circonstances n'aurait pu intervenir que « (...) par consentement de toutes les parties, après consultation des autres États contractants »⁸². L'on pourrait croire que ce sont les aléas liés à ces deux barrières inhérentes à l'option du retrait qui ont amené le Bénin à donner priorité à l'invocation de la ratification inexistante.

Cette ingéniosité est l'œuvre de la Cour Constitutionnelle du Bénin⁸³. En effet, dans le cadre d'un recours portant curieusement « annulation de toutes les décisions rendues par la CJC à l'égard du Bénin sur le fondement de l'article 9 du Protocole additionnel de 2005 », la Cour béninoise a jugé que le protocole additionnel A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005, n'était pas opposable à l'État du Bénin parce que n'ayant pas été ratifié en vertu d'une loi votée par l'Assemblée nationale, promulguée et publiée au Journal officiel. Dans son raisonnement, la Cour rappelle notamment que la ratification et la publication constituent deux conditions indispensables et indissociables à l'insertion des traités dans l'ordonnancement juridique béninois. Il apparaît ainsi que « sans la ratification, le processus par lequel l'État béninois a entendu, en ce qui concerne le protocole, limiter sa souveraineté par sa soumission à cet engagement international ne peut être considéré comme ayant abouti et cette soumission ne peut être ni pleine ni totale »⁸⁴.

Cette affaire (*Michel Ahohou*) a été assimilée à tort à l'hypothèse des ratifications imparfaites connue en droit international des traités. La ratification imparfaite est régie par l'article 46 de la CV 69 qui dispose que « Le fait que le consentement d'un État à être lié par un traité a été exprimé en violation d'une disposition de son droit interne concernant la compétence pour conclure des traités ne peut être invoqué par cet État comme viciant son consentement, à moins que cette violation n'ait été manifeste et ne concerne une règle de son droit interne d'importance fondamentale ». Or, au cours de l'instance qui s'est déroulé devant la Cour constitutionnelle du Bénin, le Ministre des affaires étrangères tout comme Celui de la Justice, garde des sceaux, n'ont pas cessé de marteler que si le Bénin avait signé le Protocole de 2005, il ne l'avait pas en revanche ratifié. Il ne s'agit donc pas, en l'espèce, d'une hypothèse de ratification imparfaite mais plutôt d'une absence pure et simple de ratification sans laquelle, l'Etat ne peut être considéré en principe comme étant lié au plan international.

Toutefois, il existe des raisons d'émettre des réserves quant à la conformité de la décision béninoise avec le droit international conventionnel et vis-à-vis précisément du Protocole de 2005. En effet, il convient de souligner qu'aux termes de l'article 11, paragraphe 2, dudit Protocole, « le Protocole entrera définitivement en vigueur dès sa ratification par au moins neuf (9) États signataires, conformément aux règles constitutionnelles de chaque Etat ». Cette disposition contenue dans un accord modifiant un traité constitutif d'une organisation internationale, pourrait être interprétée comme signifiant l'entrée en vigueur vis-à-vis de tous les États (y compris ceux qui n'auront pas formellement ratifié), une fois atteint le seuil des neuf (9) ratifications requises. Dans ces conditions, l'invocation, par le Bénin, de la ratification

⁸² Art. 54, b). CV 69.

⁸³ CC. BEN., Arrêt DCC N°20-434 du 30 avril 2020

⁸⁴ *Ibidem*.

inexistante, serait tout simplement inopérante. Pour certains auteurs, cette solution fréquente dans la pratique des organisations internationales, s'explique par le souci d'éviter une application différenciée des dispositions institutionnelles aux États membres⁸⁵. En tout état de cause, en présumant la bonne foi des autorités béninoises, rien ne s'opposait à ce qu'elles entreprennent, une fois « *l'omission* » découverte, la ratification du Protocole en vue de se conformer à la Constitution nationale. L'absence d'une telle posture dans le comportement du gouvernement béninois laisse penser qu'en réalité, cette décision constitue plutôt une aubaine inespérée pour faire boire aux juridictions régionales africaines, jusqu'à la lie, le calice de son reniement.

Face à de telles manifestations extrêmes de la contestation de l'office du juge régional africain, il convient d'en examiner les raisons officielles (voire officieuses) avancées par les États à cet effet.

B- Les motifs de la contestation

L'examen des motifs de la contestation de l'office du juge régional consistera non seulement à passer en revue les motifs allégués par les auteurs de cette contestation (1) mais également à en apprécier le bien-fondé (2).

1- *Les motifs allégués*

Les motifs allégués par les États en vue de contester l'office du juge régional africain se retrouvent dans les notifications de retrait des déclarations de compétence et dans les exceptions préliminaires soulevées par ces derniers lorsqu'ils sont attraités devant les juridictions régionales. Ces allégations tiennent essentiellement à l'exercice par les juridictions régionales africaines de compétences *ultra vires* et à l'intervention dans des domaines considérés comme étant réservés à la souveraineté des États. L'on peut se référer tout d'abord à l'affaire Ingabire Victoire dans laquelle la requérante soutenait la violation de ses droits de l'Homme du fait de l'arrestation, de la détention et des procédures judiciaires, dont elle avait été l'objet dans son pays. Soulevant une exception d'incompétence, le Rwanda considéra que « *La Cour africaine n'est ni une juridiction d'appel, ni un organe législatif doté du pouvoir d'annuler ou de réformer des décisions judiciaires et passer des lois à la place des assemblées législatives nationales* »⁸⁶.

Toutefois, c'est à travers les notifications de retrait par les États de leurs déclarations de compétence que la contestation de l'office des juridictions régionales apparait plus virulente. En effet, dans la lettre de notification du retrait de sa déclaration de compétence de la Cour ADHP relative aux requêtes individuelles, le Bénin se dit contraint de retirer sa déclaration de compétence en justifiant son acte par le fait que « *son engagement de voir soumettre à la Cour les réclamations procédant de la violation des droits humains ne saurait en tout état de cause*

⁸⁵ A. PELLET, M. FORTEAU, P. DALLIER (éd.), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 8^e éd., p. p. 331

⁸⁶ Aff. Ingabire Victoire précitée, para. 52

*être perçu comme une habilitation à s'immiscer dans les domaines qui n'ont pas été attribués à sa compétence et dont il résulte une grave perturbation de l'ordre juridique interne et l'instauration d'une véritable insécurité juridique (...) »*⁸⁷. Même si, comme exemple de ces « *regrettables immixtions et intrusions fâcheuses* »⁸⁸, le Bénin se réfère explicitement à une ordonnance rendue en matière commerciale, il est difficile de ne pas voir dans cette décision la conséquence cumulée d'autres décisions rendues dans des affaires à relents politiques.

Il faut se rappeler à cet égard, de l'ordonnance du 7 décembre 2018 rendue dans l'affaire *Sébastien Germain Ajavon (CRIET)* et ordonnant au Bénin la suspension de l'exécution d'une sentence de condamnation à une peine d'emprisonnement de vingt (20) ans pour trafic de drogue. Dans son rapport adressé à la Cour sur l'exécution de cette décision, le Bénin affirmait « *l'impossibilité matérielle de mettre en œuvre cette ordonnance sur la base du fait que la Cour l'avait prise ultra vires (...)* »⁸⁹. De manière plus inattendue, la Cour ordonna dans sa dernière décision en date, relative à l'affaire *Sébastien Germain Ajavon* (opposant béninois), la suspension des élections municipales au Bénin jusqu'à la décision au fond⁹⁰. Pour le Ministre de la Communication, porte-parole du gouvernement béninois, « *Il n'est pas dans les prérogatives de la CADHP d'enjoindre à un État d'interrompre son processus électoral qui est un acte de souveraineté* »⁹¹.

En se fondant sur des motifs similaires, la Côte d'Ivoire a également notifié le retrait de sa déclaration de compétence le 28 avril 2020, soit six (6) jours seulement après l'ordonnance du 22 avril 2020 ordonnant à l'État ivoirien de surseoir à l'exécution du mandat d'arrêt pris à l'encontre de l'opposant Soro K. Guillaume⁹². Pour le ministre ivoirien de la Communication, cette décision est consécutive à de « *graves et intolérables agissements* »⁹³ de la Cour ADHP portant « *atteinte à la souveraineté de la Côte d'Ivoire, à l'autorité et au fonctionnement de la justice et perturbe l'ordre juridique interne des États* »⁹⁴.

Il est important d'analyser ces allégations du point de vue du droit en recherchant notamment ce qui pourrait expliquer, si cela était avéré, l'attitude reprochée aux juridictions régionales africaines.

⁸⁷ MAE du Bénin, Notification de retrait de la déclaration de compétence de la Cour : disponible sur <https://www.african-court.org/en/images/Declarations/retrait/Retrait%20du%20benin.pdf> (consulté le 26 octobre 2020).

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ Cour ADHP, Aff. *Sébastien Germain Ajavon c. Benin*, Req. n° 013/2017, arrêt du 29 mars 2019, para. 22. Il faut noter cependant que l'arrêt rendu au fond a partiellement suivi d'effet puisque sur à la condamnation du Benin pour violation du droit de faire appel de M. Ajavon, le Parlement béninois a voté le 5 février 2020, une loi visant à établir des chambres d'appel au sein du CRIET.

⁹⁰ Cour ADHP, Aff. *Sébastien Germain Ajavon c. Bénin*, Req. n° 062/2019, Ordonnance du 17 avril 2020.

⁹¹ VOA ‘Retrait du Bénin de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples’, <https://www.voaafrique.com/a/retrait-du-b%C3%A9nin-de-la-cour-africaine-des-droits-de-l-homme-et-des-peuples/5397460.html> (consulté le 26 octobre 2020)

⁹² Cour ADHP, aff. *Soro K. Guillaume c. République de Côte d'Ivoire*, Ord. du 22 avril 2020, op. cit. Il faut rappeler qu'après cette ordonnance, la Cour a rendu une autre ordonnance le 15 septembre 2020 ordonnant la suspension du mandat d'arrêt international contre M. Guillaume K. Soro.

⁹³ http://www.gouv.ci/_actualite-article.php?recordID=11086&d=5

⁹⁴ *Ibidem*.

2- Des motifs fondés ?

Avant d'examiner le bien-fondé de ces reproches adressés aux juridictions régionales africaines, il est important de s'intéresser à la réponse qu'elles apportent à de telles allégations et à la manière dont elles justifient leur office dans les affaires ayant contribué à susciter la contestation des États. Il faut rappeler que l'essentiel des reproches formulés par les États à l'endroit des juridictions régionales africaines tourne autour de l'exercice de compétences ultra vires qui empièteraient notamment sur celles des juridictions nationales et l'intervention dans des domaines réservés de la souveraineté étatique.

L'examen de la jurisprudence des juridictions régionales africaines laisse transparaître que celles-ci ont clairement conscience du caractère attributif des compétences qui sont les leurs. Ainsi, dès sa première décision rendue sous l'empire du Protocole révisé de 2005, la Cour de Justice de la CEDEAO se déclare incompétente dans une affaire en matière électorale (aff. Hon Dr Jerry Ugokwe), en affirmant que « *les recours contre les décisions des juridictions nationales des États membres ne font pas partie des compétences de la Cour (...). La Cour n'est pas une juridiction d'appel ou de cassation des juridictions nationales* »⁹⁵. Toutefois, dans l'affaire *CDP c. État du Burkina*, la Cour précise au titre de sa compétence que « *s'il est hors de question qu'elle assure la police des élections que les États membres organisent, elle peut être valablement saisie lorsqu'il apparaît que le processus électoral est entaché de violation de droits de l'Homme dont la sanction relève de sa compétence* »⁹⁶.

Quant à la Cour ADHP, elle apporte également une réponse plutôt rassurante à ces critiques, dans sa réponse à l'exception d'incompétence soulevée par le Rwanda dans l'affaire *Ingabire Victoire*. Rappelant sa jurisprudence depuis l'affaire *Ernest Francis Mtingwi c. République de Malawi*⁹⁷, la Cour affirme qu'elle n'est pas une instance d'appel en ce qui concerne les décisions rendues par les juridictions nationales. Cependant, dans l'arrêt *Alex Thomas c. République Unie de Tanzanie*⁹⁸, elle précise que cette situation ne l'empêche pas d'examiner si les procédures devant les juridictions nationales sont conformes aux normes internationales indiquées dans la Charte ou dans d'autres instruments des droits de l'Homme auxquels l'État défendeur est partie⁹⁹.

Ces prises de position des juridictions régionales africaines quant à leur office nous semblent tout à fait mesurées dans la mesure où l'on ne saurait expliquer pourquoi elles devraient s'abstenir de connaître de certaines affaires alors même que celles-ci concerneraient des violations avérées des droits de l'Homme prévus dans les instruments de protection fondant leur compétence. La compétence desdites juridictions ne saurait être limitée dans certaines

⁹⁵ CJCEDEAO, Aff. Hon. Dr Jerry Ugokwe c. République Fédérale du Nigeria et Hon. Dr Christian Okike et autres, arrêt n° ECW/CCJ/APP/02/05 du vendredi 7 octobre 2005.

⁹⁶ CJCEDEAO, Aff. CDP c. État de Côte d'Ivoire, op. cit., para. 19.

⁹⁷ Cour ADHP, aff. Ernest Francis Mtingwi c. République de Malawi, Req. n° 001/13, arrêt du 15 mars 2013.

⁹⁸ Voir dans le même sens, Cour ADHP, Aff. Mohamed Abubakari c. République de Tanzanie, Req. n° 007/2013, arrêt du 3 juin 2016.

⁹⁹ Cour ADHP, Aff. Alex Thomas c. République Unie de Tanzanie, Req. n° 005/2013, arrêt du 20 novembre 2015.

affaires du fait uniquement que celles-ci mettent en cause des décisions d'organes judiciaires étatiques. En effet, le droit international des droits de l'Homme, tout comme le droit international général, appréhende l'État dans son unicité en matière de responsabilité pour violation des droits et libertés fondamentales¹⁰⁰. La responsabilité de l'État peut donc être engagée et la compétence des juridictions internationales des droits de l'Homme est à cet égard fondée, que la violation soit du fait de l'organe exécutif, législatif ou encore du fait des décisions juridictionnelles. De même, l'on ne saurait concevoir que la compétence des juridictions régionales africaines soit écartée dans des matières telles que le domaine électoral pour la simple raison qu'il s'agit d'un domaine touchant à la souveraineté des États. Cela remettrait en cause le caractère transversal de la protection des droits de l'Homme et assurerait aux actes étatiques une immunité juridictionnelle dans des domaines qui pourtant, par excellence, exposent les citoyens à l'arbitraire des autorités politiques.

Cela dit, dans la pratique, l'on observe chez la Cour de Justice de la CEDEAO une tendance au respect de sa propre doctrine jurisprudentielle tandis que la Cour ADHP est plutôt enclue à rendre des décisions qui laissent perplexes. En effet, la CJCEDEAO, dans le second arrêt rendu dans l'affaire dite *des députés togolais faux démissionnaires*¹⁰¹, refusa de s'ériger en juge d'appel ou de cassation, constitutionnel ou supraconstitutionnel, à l'égard des décisions des juridictions nationales. En l'espèce, elle s'abstint notamment d'ordonner au juge constitutionnel togolais de se déjuger et de réintégrer les requérants à l'Assemblée nationale, alors que ce dernier les avait définitivement considérés comme démissionnaires. En l'espèce, la seconde requête introduite par les plaignants s'apparentait à un recours dirigé contre la décision du juge constitutionnel togolais.

La Cour ADHP ne semble pas suivre cette voie lorsqu'elle ordonne de « *surseoir à la tenue de l'élection des conseillers municipaux et communaux prévue pour le 17 mai 2020* (...) »¹⁰² suite au recours de l'opposant béninois Sébastien Ajavon. Elle s'éloigne davantage de l'attitude observée par sa consœur de la CEDEAO, lorsqu'elle ordonne de « *surseoir à l'exécution du mandat d'arrêt émis contre Guillaume K. Soro* »¹⁰³ et de « *prendre toutes les mesures nécessaires en vue de lever immédiatement tous les obstacles empêchant le requérant (...) de jouir de ses droits d'être élu et d'être élu* (...) »¹⁰⁴ alors même que le Conseil constitutionnel avait déjà arrêté la liste définitive des candidats à l'élection présidentielle. Dans l'affaire *Laurent GBAGBO*, la Cour alla jusqu'à ordonner la suspension de « *la mention de la condamnation pénale du casier judiciaire* (...) »¹⁰⁵ de l'ancien chef d'État ivoirien.

¹⁰⁰ Voir Ludovic HENNEBEL et Hélène TIGROUDJA, « Les conditions d'engagement de la responsabilité internationale de l'Etat pour violation des droits de l'Homme » in *Traité de droit international des droits de l'Homme*, Paris, Ed. A. Pedone, 2016, pp. 673-684.

¹⁰¹ CJCEDEAO, Aff. *Madame Isabelle Ameganvi et autres c/ l'État togolais*, arrêt n° ECW/CCJ/JUG/06/12 du 13 mars 2012.

¹⁰² Cour ADHP, ord. *Sébastien Ajavon* du 17 avril 2020, *op. cit.*

¹⁰³ *Idem*, ord. *Guillaume K. Soro* du 22 avril 2020, *op. cit.*

¹⁰⁴ *Id.*, ord. *Guillaume K. Soro* du 15 septembre 2020, *op. cit.*

¹⁰⁵ *Id.*, ord. *Laurent GBAGBO* du 25 septembre 2020, *op. cit.*

Il est vrai que l'ensemble de ces mesures interviennent dans le cadre de l'exercice par les juridictions régionales de leur pouvoir d'injonction¹⁰⁶ et de prise de mesures provisoires¹⁰⁷. Toutefois, il est important que ce pouvoir soit exercé avec délicatesse afin de ne point en faire un usage détourné. À titre de droit comparé, la Cour EDH a clairement posé comme limite à sa compétence d'indication ou d'injonction, l'indépendance du pouvoir judiciaire interne. Par exemple, dans l'affaire *De Clerck c. Belgique*, elle a affirmé qu'« *avant tout et surtout, la Cour ne peut enjoindre à des autorités judiciaires indépendantes d'un État partie à la Convention, d'arrêter des poursuites engagées dans le respect de la loi, ni au législateur d'adopter une législation avec un contenu dicté par la Cour* »¹⁰⁸. Il faut souhaiter qu'en faisant sienne cette politique jurisprudentielle, le juge régional africain fasse preuve de mesure dans l'exercice de sa compétence en matière de référé.

CONCLUSION

Au terme de cette analyse, il ressort que le juge régional africain assume un rôle avéré dans le domaine de la préservation et de l'enracinement des principes démocratiques sur le continent, qu'il s'agisse de la Cour ADHP, juridiction régionale « *naturelle* » des droits de l'Homme ou de la CJCEDEAO, juridiction régionale « *artificielle* » de protection des droits de l'Homme. Ce rôle qui apparaît à première vue comme un mélange de genre, se révèle en réalité fort logique compte tenu de la connexité, voire de la consubstantialité, entre d'une part la démocratie et les droits de l'Homme¹⁰⁹ et d'autre part, entre les droits de l'Homme et l'objectif d'intégration économique¹¹⁰. En outre, il s'agit d'un rôle qui repose sur des fondements textuels non équivoques découlant tant d'instruments généraux de protection des droits de l'Homme que d'instruments spécifiques à la démocratie et à la gouvernance. L'examen de l'activité prolixe des juridictions régionales a notamment permis de constater un apport réel dans la consolidation de la démocratie sous l'angle du renforcement des droits politiques individuels et un apport plutôt mitigé dans le domaine de la démocratie institutionnelle.

Malheureusement, l'exercice de ce rôle par le juge régional africain est de plus en plus contesté par les États se fondant essentiellement sur l'argument d'une intrusion inadmissible dans leur domaine réservé¹¹¹. Au fond, ce qui semble effaroucher le plus ces derniers, c'est l'exercice, jugée démesurée, du pouvoir d'injonction en matière de référé par le juge régional

¹⁰⁶ Art. 27 (1) du Protocole de Ouagadougou de 1998. Il n'y a pas de disposition expresse dans le Protocole de la CEDEAO en matière de pouvoir d'injonction. C'est un pouvoir que la CJ semble s'arroger dans ces décisions à en juger la formulation des dispositions de certaines de ses décisions comme dans l'affaire CDP c. État burkinabé précitée.

¹⁰⁷ Art. 27 (2) du Protocole de Ouagadougou de 1998 et art. 20 du Protocole de 2005 relatif à la CJ CEDEAO.

¹⁰⁸ Cour EDH, Aff. *De Clerck c. Belgique*, n° 34216/02 du 25 septembre 2007, para 101.

¹⁰⁹ Cf. *supra*, p. 7 et s.

¹¹⁰ Sur les liens de connexité entre droits de l'homme et droit de l'intégration, l'on lira avec intérêt Christine KADDOUS, « Droits de l'Homme et libertés de circulation : complémentarité ou contradiction ? » in *Mélanges en l'Hommage à Georges VANDERSANDEN. Promenades au sein du droit européen*, Bruxelles, Bruylants, 2008, pp. 563-592 ; Sisile Frederick MUSUNGU, « Economic integration and Human rights in Africa : A comment on conceptual linkages », *AHRLJ*, Vol. 3, n° 1, 2003, pp. 88.

¹¹¹ Venceslas Wendpanga Bienvenu OUEDRAOGO, « L'évolution du domaine réservé de l'Etat en droit international », *Afrilex*, 2021, 28 p.

africain. Cette situation interpelle sur les limites à l'exercice du pouvoir d'injonction du juge africain dans la prise des mesures provisoires, lequel ne saurait l'autoriser à se substituer ni au juge interne, ni au législateur national, des États membres. En tout état de cause, cela ne saurait justifier valablement l'attitude des États frondeurs qui demeure un net recul dans leur engagement régional à l'édification d'une société démocratique respectueuse des droits de l'Homme.