

L'exécution minimaliste de l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire « *Actions pour la protection des droits de l' 'homme (APDH) c. République de Côte d'Ivoire* » : much ado about nothing ?

Judicaël Elisée Tiehi



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9978>

DOI : 10.4000/revdh.9978

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Judicaël Elisée Tiehi, « L'exécution minimaliste de l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire « *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. République de Côte d'Ivoire* » : much ado about nothing ? », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 18 | 2020, mis en ligne le 15 juin 2020, consulté le 11 février 2021. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/9978> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.9978>

Ce document a été généré automatiquement le 11 février 2021.

Tous droits réservés

L'exécution minimaliste de l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples dans l'affaire « *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. République de Côte d'Ivoire* » : much ado about nothing ?

Judicaël Elisée Tiehi

Bien qu'appartenant originellement à William Shakespeare, cette célèbre expression anglaise, signifiant « *Beaucoup de bruit pour rien* », emprunte pour les besoins de notre analyse à la formule du regretté Professeur Stéphane DOUMBE-BILLE dans son article « *La juridictionnalisation des droits de l'homme en Afrique : much ado about nothing ?* », in Jean-François AKANDJI-KOMBE (dir.), *L'homme dans la société internationale, Mélanges en hommage au Professeur Paul Tavernier*, Bruylant, août 2013, 1626 p. Les lignes de cet article dont il est le dédicataire sont mues par le dessein de lui rendre hommage pour sa remarquable contribution à la science du droit notamment du droit régional africain.

L'auteur tient particulièrement à remercier le Professeur Abdoulaye SOMA pour ses conseils avisés, Eric-Aimé SEMIEN pour son assistance documentaire, Anais Affitchin N'DRI, Stéphanie NZEUSSEU et Benoît TIEHI pour leurs précieuses relectures.

Introduction

- 1 Pastichant « la comédie humaine »¹ d'Honoré de Balzac, Jean-Pierre Cot affirmait à propos de la justice internationale qu'elle avait été profondément « *bousculée par un formidable appétit de droit et de tribunaux. Le rôle de la Cour internationale de justice s'est enflé. Les tribunaux internationaux de tout ordre ont proliféré (...). Ce foisonnement de la justice internationale renouvelle la donne du droit des gens, introduit de nouveaux acteurs et de nouveaux besoins* ». Au cœur de ces besoins nouveaux, consubstantiels à l'émergence en droit international d'acteurs également nouveaux³, réside l'obligation de protection des droits et libertés fondamentales de l'homme qui fut d'ailleurs matérialisée par la construction méthodique d'une véritable architecture institutionnelle de protection des droits de l'homme⁴. En l'absence d'une telle « *ingénierie du droit international des droits de l'homme* »⁵, l'on pourrait tout bonnement interroger et s'interroger, à l'instar de Boutros Boutros-Ghali, sur ce que seraient les droits de l'homme « *s'ils ne bénéficiaient pas de mécanismes et de structures propres à en assurer l'effectivité tant sur le plan interne que sur le plan international ?* »⁶. Assurément une sorte de *flatus vocis* ! C'est donc fort de ce postulat que le continent africain fit le noble choix, dans le sillage de ses pairs européen et américain, de ne guère rester en marge de cette évidente dynamique évolutive des droits de l'homme⁷ si bien que fut adopté, le 9 juin 1998, par les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine (aujourd'hui l'Union africaine) le Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (« *ci-après le Protocole de Ouagadougou* »). Premier organe judiciaire africain à vocation continentale⁸ dont la création fut requise par la nécessité de combler les carences et de consolider les acquis de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples⁹, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (« *ci-après la Cour* ») a compétence¹⁰, en vertu l'article 3 de son acte constitutif, 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 Etats concernés* ». Si la question de la valeur quantitative des arrêts de la Cour ainsi que de leur portée qualitative ont continûment cristallisé la quasi-totalité de la littérature juridique, il n'en a pas toujours été ainsi de celle afférente à l'exécution de ses arrêts qui n'a que peu retenu l'attention de la doctrine puisqu'il était longtemps admis que « *(...) l'exécution spontanée et de bonne foi devait être le corollaire de la reconnaissance de la compétence de la Cour* »¹¹. Issue étymologiquement du latin *ex et sequi* (suivre/poursuivre), l'exécution s'entend un « *processus qui permet de passer le droit dans les faits, de faire coïncider ce qui est et ce qui doit être* »¹². De ce fait, l'exécution diffère, *stricto sensu*, du terme de *compliance* avec lequel elle semble généralement se confondre. Tandis que la notion d'exécution renvoie à un processus par lequel des mesures individuelles ou collectives sont prises conformément à une décision¹³, celle de la *compliance* désigne un état qui semble atteint lorsque le droit et la pratique d'un Etat sont conformes aux exigences d'un jugement ou d'une décision tel qu'interprété par l'organe international responsable¹⁴. Toutefois, dans le cadre de la présente étude, ces deux notions seront indistinctement utilisées c'est-à-dire dans leur acceptation large. Ces précisions sémantiques étant faites, il convient de noter que l'exécution des arrêts de la Cour constitue une obligation inscrite à l'article 30 de son acte constitutif¹⁵. De plus, en tant que décision de justice émanant d'une juridiction supranationale, l'obligation d'exécuter les arrêts de la Cour emprunte naturellement à un principe général du droit de la responsabilité internationale en

vertu duquel les Etats sont tenus d'exécuter, de bonne foi, les obligations qui leur incombent en vertu de traités internationaux (*Pacta sunt servanda*)¹⁶. Pourtant, jamais au cours de ces deux dernières années, la problématique de l'exécution des arrêts de la Cour n'aura autant suscité la curiosité de l'observateur du système africain de protection des droits de l'homme. Bien que cette problématique soit récente, elle ne cesse d'être en nombre sans cesse croissant de sorte que la jurisprudence de la Cour en la matière nous offre dorénavant un substrat suffisant permettant d'y mener une analyse empirique notamment en matière électorale tant cette question constitue en Afrique particulièrement « *en Afrique noire francophone (...) un événement majeur, un moment sensible pour la stabilité, la paix, la cohésion sociale, une période où les systèmes juridiques et les équilibres restent fragiles* »¹⁷.

- 2 A cet égard, le cas de la Côte d'Ivoire revêt une saveur particulière et ce, pour trois principales raisons. D'abord, parce que la quasi-totalité des élections présidentielles ayant accompagné l'ouverture de l'espace démocratique dans cet Etat ouest-africain, dont l'image fut longtemps associée à celle de paix et de stabilité institutionnelle, a constamment été émaillée de crises électorales répétitives. Ensuite, parce que le cas ivoirien est, toute proportion gardée, emblématique de la lente et difficile accoutumance des Etats de l'Afrique noire francophone aux règles du jeu démocratique. Enfin, parce que la récente crise postélectorale de 2010 a remis au goût du jour la place centrale des organismes de gestion des élections (OGE) dans la conduite des processus électoraux en tant que clé de voûte de la gouvernance électorale c'est-à-dire du « *cadre juridique, politique et institutionnel général de régulation d'un processus électoral multipartite dans l'Etat démocratique moderne post-transitionnel* »¹⁸. Qu'il s'agisse de la *Commission électorale nationale indépendante* (Burkina Faso), de l'*Autorité nationale des élections* (en République centrafricaine), de l'*Election Cameroon* (au Cameroun) ou encore du *National electoral Commission* (en Sierra Leone), les OGE¹⁹ ont toujours été en Afrique une pomme de discorde nationale. Annoncées pour être « *un moyen de concilier les intérêts sociaux divergents et une solution de sortie de crise* »²⁰, ils se sont révélées être un redoutable vecteur de tensions politiques et d'instabilités chroniques battant ainsi en brèche « (...) *leur propre fondement qui est de regrouper dans la sérénité les préférences exprimés sur le choix des dirigeants politiques* »²¹. Comment pourrait-il en être autrement de la Commission électorale indépendante de Côte d'Ivoire (« *ci-après la CEI* ») dont le modèle « *indépendant* »²² suscite permanemment des interrogations et nourrit régulièrement les réserves des acteurs politiques et des organisations de la société civile ? Au titre de prolégomènes, rappelons que l'organe électoral ivoirien a été créé par l'ordonnance n°2000-551 du 9 août 2000, date avant laquelle les élections étaient organisées et gérées par l'Etat par le biais du ministère de l'intérieur. En vertu de l'article 17 de cette ordonnance, la Commission nationale électorale (l'ancêtre de la CEI) était une structure transitoire chargée d'organiser les élections présidentielles, législatives, municipales de 2000. Son mandat devait prendre fin au plus tard quinze jours après la proclamation des résultats municipaux. Ainsi, au terme de ces élections et dans le cadre de la mise en place des institutions prévues par la constitution du 1^{er} août 2000, le parlement adopta le 9 octobre 2001 la loi n°2001-634 portant création de la Commission électorale indépendante. La tentative de coup d'Etat militaire du 19 septembre 2002, muée après en rébellion militaro-politique, n'a pas permis de voir cette nouvelle CEI à l'œuvre. Il eut fallu attendre la conclusion de l'accord politique de Pretoria²³ et la signature des décisions présidentielles n° 2005-06/PR du 15 juillet 2005 et 2005-11/PR du 29 août 2005 pour voir éclore la CEI dans sa structure actuelle c'est-à-dire composée de

représentants des partis politiques et ceux des mouvements armés formant la rébellion. Celle-ci était également limitée dans le temps étant donné que l'article 53 de la décision présidentielle n°2005-06 prévoyait que le mandat des membres de cette CEI devrait prendre fin à l'issue des élections générales de 2010. En application de cette disposition, le gouvernement ivoirien promulgua la loi n° 2014-335 du 5 juin 2014 relative à l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement de la Commission électorale indépendante²⁴. Ainsi, dénonçant la non-conformité de cette loi précitée aux engagements internationaux souscrits par l'Etat de Côte d'Ivoire notamment à la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG), ratifiée par celui-ci le 16 Octobre 2013, l'Organisation ivoirienne non gouvernementale (ONG) Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) saisit, par requête 001/2014 du 7 juillet 2014, la Cour aux fins de constater la violation de l'article 17.1 de ladite Charte, en tant qu'instrument pertinent des droits de l'homme. Pour l'APDH, la nomenclature de la CEI centrale au sein de laquelle les personnalités devant y siéger relève de la sphère éminemment politique, soit comme représentant des partis politiques soit comme représentant des institutions politiques en position de faire incliner la balance lors du vote, ne saurait répondre aux critères d'indépendance et d'impartialité requis d'un organe électoral. Faisant droit à l'APDH, la Cour conclut, du 18 novembre 2016, que l'Etat de Côte d'Ivoire « a violé son obligation de créer un organe indépendant et impartial conformément à 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 Etats de l'Afrique de l'Ouest sur la démocratie et sur la bonne gouvernance (...); a 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; (en lui intimant l'ordre) de modifier la loi n°2014-335 de juin 2014 relative à la Commission électorale indépendante »²⁵. Reconnaisant l'autorité de la chose jugée de cet arrêt, l'Etat de Côte d'Ivoire adopta, le 05 août 2019, la loi n° 2019-708 portant recomposition de la Commission électorale indépendante, laquelle loi fut récemment amendée par l'ordonnance du 4 mars 2020 portant modification des articles 5, 15, 16 et 17 de la loi susmentionnée, à l'effet de mettre sa législation électorale en adéquation avec les instruments ci-dessus énumérés. Dès lors, peut-on à bon droit affirmer que cette loi portant recomposition de la CEI soit pleinement en conformité avec les recommandations de l'arrêt de la Cour ? Mieux, en adoptant une telle réforme, l'Etat de Côte d'Ivoire s'est-il véritablement acquitté de son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial à même d'assurer le respect des droits fondamentaux des citoyens, tel que garanti par les instruments pertinents des droits de l'homme susvisés?

- 3 Cette problématique est doublement fondamentale tant au niveau de son intérêt que de son actualité. Quoique limitée à la présente affaire, elle nous offre l'opportunité de mener une réflexion panoramique sur les principaux linéaments du mécanisme de suivi et de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour; une thématique sous-explorée au vu de « l'insatisfaisante expérience de la mise en œuvre des décisions »²⁶ de la Cour. Par ailleurs, cette problématique revêt une actualité certaine et ce, à l'aune du positionnement de la Cour, nouvellement affiché et délibérément assumé, en faveur de la promotion de la démocratie et d'un ordre constitutionnel de qualité en Afrique²⁷; lequel n'est pas sans conséquences sur la réaction des Etats ayant reconnu sa compétence²⁸. De ce point de vue, les récentes décisions prises par le Bénin (24 avril

2020) et la Côte d'Ivoire (29 avril 2020) de retirer leurs déclarations reconnaissant la compétence de la Cour, respectivement dans le cadre des affaires « *Sébastien Germain Marie aikoue AJAVON c. République du Bénin* »²⁹ et « *Guillaume Kigbafori SORO et autres c. République de Côte d'Ivoire* »³⁰, corroborent bien notre pensée. Ainsi, appert-il à l'analyse de la loi susmentionnée que le minimalisme semble constituer le principal trait caractéristique de l'exécution de cet arrêt de la Cour. Guidée par une méthode critique³¹, notre démarche vise à démontrer que ce minimalisme n'est pas le fait exclusif de l'Etat défendeur. Il est en outre imputable aux carences du système africain de protection des droits de l'homme dont les motifs de l'arrêt avancés par les juges dans les circonstances de l'espèce sont, en quelque sorte, le reflet. Somme toute, l'exécution de cet arrêt de principe aura été malheureusement réduite à son strict minimum, sans doute, en raison de la perfectibilité du cadre juridique de la Cour (I) mais, sans nul doute, en raison de la nature superficielle de la réforme électorale actée par l'Etat ivoirien (II).

I. Un minimalisme facilité par la perfectibilité du cadre juridique de la Cour

- 4 Le minimalisme qui singularise l'exécution de l'arrêt tire, à bien des égards, son explication dans la perfectibilité du cadre juridique de la Cour. Appliquée spécifiquement à l'arrêt dont l'étude nous intéresse *hic et nunc*, cette perfectibilité se manifeste par une regrettable ambivalence de la logique argumentaire des juges (A). Vue globalement du côté de la Cour, elle s'observe par un indéniable dysfonctionnement de son mécanisme de suivi et de surveillance de l'exécution de ses arrêts (B).

A Une regrettable ambivalence de la logique argumentaire des juges

- 5 A l'image de *Janus*³², les juges de la Cour ont affiché deux visages dans l'analyse de loi litigieuse n° 2014-335 du 5 juin 2014 relative à l'organisation, la composition, les attributions et le fonctionnement de la Commission électorale indépendante. Scrutant l'avenir d'un regard assumé, ils ont d'une part su afficher une audace pour asseoir leur compétence matérielle tout en consacrant l'existence d'un cercle vertueux entre droits de l'homme et démocratie (1). Regardant le passé d'un air timoré d'autre part, ces derniers ont fait montre d'une pusillanimité par leur traitement limité des notions de marge nationale d'appréciation et d'indépendance (2).

1- Une audace affichée dans la consécration d'un cercle vertueux entre droits de l'homme et démocratie

- 6 Au nombre des questions procédurales incidemment soulevées dans le cadre de la présente affaire, celle de la compétence matérielle de la Cour s'est posée avec acuité. En effet, la Cour était invitée à examiner sa propre compétence et plus spécialement la question centrale de savoir si le traité prétendument considéré par la requérante comme ayant été violé, en l'occurrence la CADEG est un « *un instrument pertinent des droits de l'homme* » au sens de l'article 3 de son protocole de création. Ainsi, pour répondre à cette question, la Cour sollicita, conformément à l'article 45(2) de son

Règlement³³ et du paragraphe 45 des instructions des procédures de la Cour³⁴, des avis juridiques à la Commission de l'Union africaine et de l'Institut africain de droit international. Après avoir examiné de prime abord l'objet et le but de ce traité, les deux institutions y ont répondu en le qualifiant d'instrument relatif aux droits de l'homme dans la mesure où ce traité confère des droits et libertés fondamentaux aux individus que les Etats sont tenus de protéger et respecter.³⁵ Faisant sienne l'interprétation de ces deux « amis », la Cour fit le choix d'aborder la question de manière quasi-identique en estimant, que pour déterminer si une convention est un instrument des droits de l'homme, il convient de se rapporter principalement à son objet.³⁶ De l'avis de la Cour, « *Un tel objet est décliné soit par une énonciation expresse des droits subjectifs au profit des individus ou groupes d'individus, soit par la prescription à l'égard des Etats d'obligations impliquant la jouissance conséquente des mêmes droits* »³⁷. En l'espèce, la Cour reconnut que la CADEG est un instrument relatif aux droits de l'homme dans la mesure où « *l'obligation des Etats parties à la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance (...) de créer des organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux vise la mise en œuvre des droits (...) prévus par l'article 13 de la Charte africaine des droits de l'homme, à savoir, le droit pour chaque citoyen de participer librement à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, conformément aux règles édictées par la loi* ». ³⁸ Les Etats étant tenus juridiquement de respecter ces droits, la Cour a conclu que la CADEG est un instrument pertinent relatif aux droits de l'homme au sens de l'article 3 du Protocole portant sa création et qu'elle a, par ricochet, compétence pour l'interpréter et la faire appliquer. En usant d'une interprétation téléologique, la Cour établit clairement une parenté entre les droits de l'homme et la démocratie électorale, parenté non explicitement évoquée dans la Charte africaine des droits de l'homme de 1981 mais reconnue par de nombreux textes internationaux³⁹. De même par un *obiter dictum* à la fonction pédagogique mais à la légalité discutable et discutée⁴⁰, la Cour affirme l'universalité voire l'interdépendance, à l'image même des droits de l'homme⁴¹, entre les instruments internationaux d'un côté et les instruments régionaux et sous régionaux des droits de l'homme de l'autre. Ainsi, en statuant sur la violation du Protocole de la Communauté économique de Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la démocratie et la bonne gouvernance (« *ci-après le Protocole de la CEDEAO* »), de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du pacte international relatif aux droits civils et politiques, en l'absence de conclusions de la requérante relativement à la violation de ces trois instruments⁴², la Cour réaffirme subséquemment l'unicité du système africain de protection des droits de l'homme. Par cette politique jurisprudentielle volontariste, elle nous aiguille *in fine* sur le fait que la question de la dévolution du pouvoir par le truchement du jeu électoral n'est pas en isolation clinique vis-à-vis du droit international des droits de l'homme tant s'en faut⁴³. Au contraire, elle s'arc-boute sur la valeur accordée, au-delà de leur impressionnante diversité, à l'ensemble des instruments de protection des droits de l'homme dans la construction de ce que certains auteurs ont qualifié de « *droit global des droits de l'homme* ». ⁴⁴ Cette remarquable audace de la Cour a fait place, *a contrario*, à une surprenante circonspection dans l'appréciation de la marge nationale d'appréciation reconnue à l'État de Côte d'Ivoire ainsi que dans le traitement limité du critère d'indépendance de l'organe électoral ivoirien.

2- Une pusillanimité constatée dans le traitement limité des notions de marge nationale d'appréciation et d'indépendance

- 7 L'audace de la Cour, observée précédemment, contraste avec sa prudence manifestée dans l'examen de l'affaire. Nous en voulons pour preuve la requête introduite par l'État de Côte d'Ivoire aux fins de l'interprétation de l'arrêt du 18 novembre 2016 dans laquelle il « *prie la Cour de lui fournir des indications plus précises sur la nomenclature de la nouvelle commission (CEI) notamment en ce qui concerne son organisation, la provenance et le mode de désignation de ses membres ainsi que la répartition des sièges* »⁴⁵. Bien qu'elle ait été déclarée irrecevable en ce que, selon la Cour, aucune des trois questions posées n'avait pour objectif de clarifier le sens ou la portée d'un point quelconque du dispositif de l'arrêt mais « *plutôt à obtenir l'avis de la Cour sur la manière de le mettre en œuvre, ce qui relève de la responsabilité de la République de Côte d'Ivoire* »⁴⁶, cette requête en interprétation a le mérite de mettre à nu les manquements de la Cour quant à son interprétation de la marge nationale d'appréciation et quant à l'approche définitionnelle qui fut la sienne de la notion d'indépendance de la CEI. Théorisé dès 1958 par la Commission européenne des droits de l'homme à propos de l'affaire *Grèce vs. Royaume ni*⁴⁷, le concept de marge nationale d'appréciation « *laisse une certaine latitude aux gouvernements nationaux et constitue une forme bénigne d'immunité* »⁴⁸ sur la base du principe selon lequel « *les autorités de l'Etat se trouvent en principe mieux placés que le juge international pour se prononcer sur le contenu précis d'une convention internationale sans pour autant leur accorder un pouvoir discrétionnaire illimité (...)* »⁴⁹. Dans le cadre du système africain des droits de l'homme, cette marge d'appréciation accordée aux Etats doit être lue en parallèle avec l'article 27 du Protocole de la Cour qui lui reconnaît le droit d'ordonner « *toutes les mesures appropriées y compris le paiement d'une juste compensation ou l'octroi d'une réparation* » afin de remédier à une situation de violation d'un droit de l'homme ou des peuples. C'est la raison pour laquelle dans son arrêt en interprétation dans l'affaire *Mohamed Abubakari c. République de Tanzanie*, la Cour avait avisé explicitement l'État défendeur sur la « *manière* » de mettre en œuvre les « *mesures appropriées* » en affirmant que celles-ci incluaient « *la libération du requérant et toute autre mesure qui permettrait d'effacer les conséquences des violations alléguées* »⁵⁰. Curieusement, la Cour s'est abstenue, dans la présente affaire, alors même que les circonstances de la demande en interprétation étaient quasi-similaires⁵¹, d'apporter davantage de clarté à son arrêt au fond laissant de fait (une trop grande) marge de manœuvre à l'État défendeur. En adoptant une telle posture, la Cour a fait preuve d'indécision perdant de vue que « *(...) la jurisprudence, c'est aussi la science de la similitude entre les causes et la comparaison impose de noter que la manière dont la loi doit être modifiée s'apparente fortement aux « mesures appropriées »* »⁵². Outre la question de la marge d'appréciation, celle de l'indépendance de la CEI a constitué une question cruciale de laquelle dépendait la détermination d'une violation de la disposition alléguée par la requérante. Dans son arrêt, la Cour affirme « *qu'un organe électoral est indépendant quand il jouit d'une autonomie administrative et financière et qu'il offre des garanties suivantes quant à l'indépendance et l'impartialité de ses membres* »⁵³. Conformément à l'article 12 de la loi litigieuse en vertu duquel « *(...) la CEI est une administrative indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière* », la Cour conclut que le cadre juridique régissant l'organe électoral ivoirien laisse supposer que ce dernier jouit d'une indépendance institutionnelle.⁵⁴ En tirant une telle conclusion, la Cour a manifestement procédé à « *une définition purement formaliste et tautologique* »⁵⁵ de l'indépendance en dissociant, à

tort, l'indépendance de l'institution électorale ivoirienne à proprement dit et celle des personnes qui l'incarnent. Ceci a fait dire, en conséquence, au juge Fatsah OUGUERGOUZ dans son opinion dissidente que « *le traitement fait par la Cour de cette question (...) est insuffisant et qu'il aurait gagné en clarté s'il avait été conduit de manière plus systématique. (...) En particulier, il n'était pas possible de conclure à l'indépendance institutionnelle de la Commission électorale sur la seule base de la qualification (...) et ce en dehors de tout examen de la composition de cette commission ; seul un tel examen pouvait permettre à la Cour d'apprécier l'indépendance institutionnelle de cette Commission et partant, son impartialité* »⁵⁶. Il ressort de ce qui suit que la Cour a donc procédé à une application extensive de la marge nationale d'appréciation et une mauvaise interprétation du critère d'indépendance à attendre d'un organe électorale. Elle aurait dû donc conclure, contrairement à son considérant, à l'absence d'indépendance institutionnelle de la CEI en raison de la présence de mandataires du Président de la République ou de membres de son gouvernement, qui de quelque manière que ce soit, ne peuvent être pris pour impartiaux. Loin d'être anodine, cette ambivalence de la logique argumentaire des juges est indéniablement révélatrice d'un dysfonctionnement global du système africain de protection des droits de l'homme.

B Un indéniable dysfonctionnement du système africain de protection des droits de l'homme

- 8 Sans être exclusivement emblématique des insuffisances du système africain de protection des droits de l'homme, cette affaire n'en est pas moins superfétatoire notamment en ce qui concerne l'efficacité du mécanisme de suivi et de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour (1). Et pour cause, tout arrêt « *n'est pas une fin en soi : il est la promesse d'un changement pour l'avenir, le début d'un processus qui doit permettre aux droits et libertés d'entrer dans la voie de l'effectivité* »⁵⁷. Cette effectivité attendue des arrêts, particulièrement ceux de la Cour, présentera des chances d'être réalisée à condition que le mécanisme de suivi et de surveillance de l'exécution de ses arrêts soit amélioré d'autant plus qu'émerge un droit régional africain du contentieux électoral (2).

1- Des carences criantes du mécanisme de suivi et de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour

- 9 L'une des principaux enseignements à tirer de la présente affaire a été de nous rappeler, si besoin en était, que le mécanisme de suivi et de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour reste encore marqué du coin de l'opacité. Alors que son adoption avait été annoncée comme une réponse aux difficultés de mise en œuvre des décisions de la Commission, le Protocole de Ouagadougou a, par la suite, montré ses lacunes. A l'analyse des dispositions du Protocole, le mécanisme d'exécution des arrêts de la Cour échappe à toute originalité tant il est une décalcomanie de « *la distinction classique entre l'organe judiciaire, chargé de dire le droit et l'organe politique, compétent pour faire exécuter la décision de justice* ». ⁵⁸ L'article 29 du Protocole confère aux organes politiques notamment au Conseil exécutif la responsabilité principale de la mise en œuvre des décisions de la Cour. A cet effet, l'alinéa 2 du même article fait obligation à la Cour de notifier également ses arrêts aux parties, à la Commission africaine, aux Etats membres de l'Union. De plus, l'article 31 du Protocole autorise la Cour à soumettre à chaque session ordinaire de la Conférence un rapport annuel sur ses activités, lequel fait état

en particulier des cas où un Etat n'aura pas exécuté les décisions de la Cour. Cette approche de la Cour qui tranche avec celle de la Commission⁵⁹ peut paraître à première vue satisfaisante. Cependant, le Protocole reste étonnamment silencieux sur l'ouverture et les étapes de la procédure devant le Conseil exécutif. Dans l'affaire *APDH c. République de Côte d'Ivoire*, la Cour avait ordonné à l'Etat défendeur de « *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* »⁶⁰. A l'exception d'une note laconique du Président de la Commission de l'Union africaine, Moussa Faki MAHAMAT, dans laquelle il « *se félicite de ce que l'arrêt rendu par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ait été pris en compte tel qu'en atteste le préambule des motifs du projet de loi introduit au Parlement* »⁶¹, aucune information publique n'est à ce jour disponible sur le (non) rapport de l'Etat défendeur concernant l'exécution de l'arrêt de la Cour. Cette situation est la résultante d'un manque manifeste de transparence des procédures au sein du Conseil exécutif. Ce point de vue est étayé par Rachel MURRAY pour qui « *There is no information that is consistently publicly available on how african Court assess the accuracy or test the veracity of information given to them on the extent to which the state has implemented the decision or judgement* »⁶². C'est la raison pour laquelle il est plus que vital pour la crédibilité de la Cour que celui-ci « *mette à l'écrit et standardise les règles de travail applicables à la mission de surveillance collective de la mise en œuvre des décisions de la Cour. L'automatisme de la procédure pour chaque décision communiquée éviterait que certains cas de non-exécution échappent à la vigilance collective* ».⁶³ De l'avis de Mamadou HEBIE⁶⁴, cette démarche devra s'inscrire dans un cadre plus global qui consisterait d'une part, pour la Cour, à inclure dans son règlement intérieur une section sur la mise en œuvre des décisions et d'autre part, pour le Conseil exécutif, à établir les règles de travail destiné à circonscrire sa mission de surveillance collective de la mise en œuvre. Cet *aggiornamento* devra reposer sur deux axes fondamentaux. *Primo*, la réforme devra viser à rendre automatique l'application du régime collectif de surveillance de la mise en œuvre des décisions de la Cour. *Secundo*, une réforme du système existant doit également garantir la prévisibilité de la procédure de mise en œuvre et permettre l'opposabilité aux acteurs des actes pris pendant cette procédure⁶⁵. De ce fait, elle facilitera la vigilance « *des acteurs tiers intéressés à la mise en œuvre des décisions de la Cour* ».⁶⁶ C'est à ce prix que les pratiques d'opportunité de même que les surveillances de complaisance (diplomatiques) des arrêts de la Cour pourront être amoindris à défaut d'être annihilées, faute de quoi « *il est à craindre que des compromissions secrètes n'affaiblissent la Cour. (En ce sens), l'écrit, l'authenticité et la publicité de l'action mise en cause et de ses actes, quoique purement formels, sont les meilleurs garants de l'autorité de la Cour et de ses décisions* »⁶⁷. Dans le même ordre d'idées, ce constat peut être également étendu, *mutatis mutandis*, à la Cour de justice de la CEDEAO (« *ci-après la Cour de justice de la Communauté* »)⁶⁸ notamment avec l'arrêt « *Khalifa Ababacar SALL et autres c. L'Etat du Sénégal* »⁶⁹ qui a mis en exergue l'impuissance du mécanisme de mise en œuvre des arrêts de cette juridiction communautaire ouest-africaine⁷⁰ et dans le cadre duquel le Sénégal avait ostensiblement refusé d'assumer l'obligation à sa charge d'exécuter ledit arrêt en vertu des dispositions de l'article 15 alinéa 4 du Traité révisé de la CEDEAO. Pour rappel, la Cour de justice de la Communauté avait condamné l'Etat du Sénégal pour non-respect de son obligation de garantir le droit à la présomption d'innocence des requérants conformément aux dispositions de l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Qu'il s'agisse de la Cour ou qu'il s'agisse de la Cour de justice de la Communauté, le

mécanisme de suivi et de surveillance de l'exécution de leurs arrêts devra, à terme, être renforcé s'il souhaite être à la hauteur des enjeux et défis que pose l'éclosion du droit du contentieux électoral en Afrique.

2- Une nécessaire évolution du mécanisme requise par l'émergence d'un droit régional du contentieux électoral

- 10 Si l'arrêt de la Cour représente une innovation jurisprudentielle majeure en matière de contentieux électoral, notons que cette question n'est aucunement étrangère au système africain de protection des droits de l'homme. Il faut savoir faire gré à la Commission africaine des droits de l'homme d'en avoir fixé les linéaments. Déjà en 2006, elle fut amenée à se prononcer sur la question dans sa décision dans l'affaire *Pierre Mamboundou c. Gabon* dans le cadre de laquelle elle a énoncé que « *Les normes relatives aux élections (...) consacrent le principe de crédibilité des organes chargés du contentieux électoral comme un critère central de transparence des élections. (...) Un contentieux électoral crédible inclut la possibilité pour toute partie prenante intéressé de saisir les institutions compétentes pour contester la légalité de l'organe de contrôle des résultats et la régularité des actes posés par ledit organe* »⁷¹. Toutefois, l'affaire *APDH c. République de Côte d'Ivoire* constitue aussi bien dans la forme que dans le fond le premier cas dans le cadre duquel la Cour s'est prononcée sur cette question. En cela, son arrêt peut être donc considéré comme une décision pionnière et fondatrice. Toutefois, ce silence relativement long de la Cour, symbolisée par le fait que le « *droit à la participation politique électorale est, à ce jour l'un des parents pauvres du contentieux africain des droits de l'homme* »⁷², peut surprendre l'analyste du système africain des droits de l'homme au regard des violations flagrantes, massives et systématiques découlant de l'organisation des élections sur le continent. A la lumière de ce qui précède, l'on peut aisément mesurer l'effet de cet arrêt. D'ailleurs, son impact ne s'est pas fait attendre puisque, juste un mois après la promulgation de la nouvelle loi du 5 août 2019 portant réforme de la CEI précisément le 10 septembre 2019, une requête en demande de mesures conservatoires avait été introduite contre l'Etat ivoirien. Dans cette requête, les requérants allèguent que l'Etat de Côte d'Ivoire a, entre autres, violé « *son obligation de se conformer aux décisions de la Cour auxquelles elle est partie et en assurer la pleine exécution ; son obligation de créer une Commission nationale impartiale et indépendante au sens de 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 Etats de l'Afrique de l'Ouest sur la démocratie et la bonne reconnaissance ; (enfin) son obligation de protéger le droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi, comme le prévoient l'article 10 (3) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, l'article 3 (1) (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* ». ⁷³ Si dans son ordonnance, la Cour rejeta les mesures provisoires demandées par les requérants au motif que « *(...) les circonstances de l'espèce ne révèlent pas d'une situation dont la gravité et l'urgence représenteraient un risque de dommage irréparables, ou un trouble social immédiat* »⁷⁴, cette requête a le mérite de mettre en lumière la propension naissante des individus à saisir la Cour dans le cadre de tout contentieux relatif à l'organisation des élections mais aussi du respect du droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays. De plus, elle traduit une nouvelle vision continentale des droits de l'homme dont la Cour est la garant et qui semble « *irréversiblement (...) vers les pratiques africaines et vers le continent lui-même comme*

un espace de paix et paix favorable aux libertés fondamentales, au droit et à la justice »⁷⁵. Cette nouvelle vision continentale des droits de l'homme de la Cour a été confirmée dans son ordonnance en indication de mesures provisoires dans l'affaire Soro. Dans cette ordonnance, la Cour a exigé de l'État défendeur la suspension de l'exécution du mandat d'arrêt émis contre Guillaume SORO ainsi que celle des mandats de dépôts décernés contre les requérants au motif que l'exécution de ces mandats « contre des personnalités politiques, dont l'une d'entre elles Guillaume Kigbafori Soro s'est déjà pressentie à la compétition électorale, et à quelques mois de ces échéances, risque de compromettre gravement l'exercice des libertés et droits politiques des requérants »⁷⁶. Certes, cette ordonnance de la Cour, qui vient s'ajouter à l'injonction faite par la Cour à l'Etat ivoirien de reformer la CEI dans le cadre de la présente affaire, avait été vivement critiquée par l'Etat ivoirien⁷⁷ dénonçant, selon l'expression consacrée par Robert Badinter, une sorte de « Vatican judiciaire ». Mais il n'est pas à exclure que la Cour soit saisi à terme d'affaires (quasi) similaires en matière de contentieux électoral⁷⁸, et plus singulièrement sur le fonctionnement des OGE car, nous ne sommes pas sans ignorer que « (...) L'expérience de maints Etats africains montrent que les organismes électoraux, loin d'être des rouages indépendants, neutres et impartiaux, brillent plutôt par leur posture partielle partisane, généralement au profit des pouvoirs en place. Les éléments qui peuvent intéresser les instances africaines en rapport avec ces organismes électoraux sont : leur composition, le mode de désignation et le statut de leurs membres, leurs compétences et pouvoirs, leur moyen d'action y compris leur mode de financement. Dès lors, les questions relatives à ces organismes ne peuvent être soustraites des droits de l'homme »⁷⁹. En adoptant une telle posture, comme explicité plus haut, la Cour a ouvert la voie à un « véritable droit aux élections ainsi qu'à l'émergence de standards africains de l'intégrité et de la loyauté des élections (...) »⁸⁰, condition sine qua non à la construction d'un Etat de droit naturellement fondé sur la prééminence du droit, à la protection des droits de l'homme et donc à la promotion de la paix.

- 11 A mi-parcours de notre analyse, il semble manifeste que le cadre juridique actuel de la Cour soit peu enclin à garantir l'efficacité du contrôle de la mise en œuvre des arrêts de la Cour. La présente affaire en est la parfaite illustration. Cependant, si ce minimalisme relève de cette incontestable défaillance, il n'en est pas pour autant de son entière responsabilité. Celui-ci tient, en grande partie, à l'attitude de l'Etat défendeur qui s'est limité à une réforme superficielle de l'organe électoral.

II. Un minimalisme marqué par une réforme superficielle de la CEI

- 12 La loi n° 2019-708 du 05 août 2019 portant recomposition de la Commission électorale indépendante, tel qu'amendé par l'ordonnance du 4 mars 2020, introduit une réforme nouvelle en apportant des ajustements quant à la composition initiale de l'organe électoral ivoirien. A y regarder de plus près, cette réforme témoigne d'un rééquilibrage arithmétique de la CEI désormais apparent (A), lequel masque difficilement un déséquilibre structurel encore persistant (B).

A Un rééquilibrage arithmétique désormais apparent

- 13 Selon l'article 5 nouveau de la loi n°2019-708 du 05 août 2019, amendée par l'ordonnance du 4 mars 2020, la CEI se compose de seize membres (contre dix-sept dans

la précédente) à savoir un représentant du président de la république, un représentant du ministre de l'intérieur, un représentant du Conseil supérieur de la magistrature, des représentants d'acteurs-tiers et ceux des partis politiques. De cette nouvelle loi transparait clairement une volonté de l'Etat de Côte d'Ivoire, d'un côté, d'infléchir la surreprésentation de la coalition au pouvoir (1) et, de l'autre, d'accroître la visibilité d'acteurs-tiers (2).

1 Un infléchissement de la surreprésentation de la coalition politique au pouvoir

- 14 La question de l'équilibre de la CEI a été au cœur de ce différend ayant opposé l'APDH à l'Etat de Côte d'Ivoire puisque, de l'avis de la Cour, « pour qu'un organe puisse rassurer le public sur sa capacité à organiser des élections transparentes, libres et justes, sa composition doit être équilibrée ». ⁸¹ L'article 5 de la loi litigieuse n°2014-335 du 5 juin 2014 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Commission électorale indépendante en Côte d'Ivoire énumérait une liste de dix-sept personnes devant composer la Commission centrale. Ainsi, dispose-t-il que « *La Commission Electorale indépendante comporte une commission centrale (...). Les membres de la Commission centrale sont : un représentant du Président de la république, un représentant du Président de l'Assemblée nationale, un représentant du ministre chargé de l'administration du Territoire, un représentant du ministre chargé de l'économie et des finances, un magistrat désigné par le Conseil de Magistrature, quatre représentants de la société civile (...), quatre représentants du parti ou groupement politique au pouvoir, quatre représentants du parti ou groupement politique de l'opposition* ». Sur la base de l'article 36 de la loi attaquée fixant les modalités des délibérations en vertu duquel les décisions de la Commission centrale sont prises à la majorité simple des membres présents, la Cour reconnut que la composition de l'organe électoral ivoirien était déséquilibrée en faveur du pouvoir en place dans la mesure où celui-ci est représenté par huit membres contre quatre pour l'opposition du fait de la présence au profit du parti au pouvoir, en sus de ses quatre représentants naturels, des représentants du Président de la république, du Président de l'Assemblée nationale, du ministre chargé de l'administration du Territoire, du ministre chargé de l'économie et des finances. ⁸² A l'opposé, l'article 5 nouveau de la loi n°2019-708 du 05 août 2019, amendée par l'ordonnance du 4 mars 2020, apporte une réponse corrective en essayant de pondérer au sein de la CEI le nombre relativement élevé de représentants de la coalition au pouvoir. Ainsi au terme de cette disposition, la CEI se compose désormais de seize membres à savoir un représentant du président de la république, un représentant du ministre de l'intérieur, un représentant du Conseil supérieur de la magistrature, six représentants des « acteurs-tiers » et sept représentants des partis politiques. En d'autres termes, l'écart entre le nombre des représentants du pouvoir et de ceux de l'opposition semble s'être quelque peu amoindri étant donné que le parti au pouvoir est dorénavant représenté par cinq membres contre quatre pour l'opposition. Ce récent réajustement numérique introduite par l'ordonnance du 4 mars 2020 portant modification des articles 5, 15, 16 et 17 de la loi n°2019-708 du 05 août 2019 portant recomposition de la Commission électorale indépendante est intervenu aux termes d'un cycle de consultations et d'échanges menées par le gouvernement ivoirien avec l'ensembles des forces vives de la nation pour la création d'un cadre juridique, politique et social propice à la tenue d'élections présidentielles apaisées, inclusives, transparentes et honnêtes conformément aux différents standards internationaux ⁸³. Ce réajustement va donc dans le sens du

renforcement de l'intégrité électorale, qui pour « toute élection (...) se prépare et s'administre de manière professionnelle, impartiale et transparente de bout en bout du cycle électoral ». ⁸⁴ Dans ce sens, l'initiative du gouvernement ivoirien est salutaire étant donné qu'elle est de nature à renforcer au sein de la CEI la visibilité des partis de l'opposition au même titre que celle des « acteurs-tiers ».

2 Un accroissement significatif de la visibilité des « acteurs-tiers »

- 15 La contrepartie de l'infléchissement de la surreprésentation du parti au pouvoir a été le renforcement de la place d'acteurs ne relevant pas du microcosme politique et regroupés sous le vocable synthétisé de « acteurs-tiers ». Il s'agit précisément des organisations de la société civile et du Conseil national des droits de l'homme (CNDH). Notion aux contours imprécis, la société civile s'entend globalement de l'ensemble des « (...) nombreuses associations créées spontanément par les citoyens qui reflètent les intérêts et les liens les plus divers. Elle englobe la totalité des organisations à but non lucratif et non gouvernementales, en dehors de la famille, dans lesquels les gens s'organisent pour satisfaire des intérêts communs dans le domaine public » ⁸⁵. En tant que partie prenante de la construction de l'Etat de droit, la société civile assume quatre principales fonctions ⁸⁶. Premièrement, une fonction d'alerte et de relais entre l'opinion publique et les différents partenaires impliqués dans le processus électoral. Deuxièmement, une fonction d'expertise et d'analyse qui permet de proposer des idées nouvelles basées sur l'expérience, l'expertise et la connaissance. Troisièmement, une fonction de légitimité vis-à-vis des décisions prises par les acteurs électoraux en conformité avec les principes et les valeurs. Quatrièmement, une fonction d'évaluation qui accompagne l'ensemble du processus électoral (avant, pendant et après). En ce qui concerne la CEI, rappelons que, conformément à l'article 5.vi) de la loi litigieuse du 5 juin 2014, les représentants de la société civile se composaient de deux représentants issus des confessions religieuses, d'un représentant issu des ONG non confessionnelles et enfin d'un avocat désigné par le Barreau. Dans la nouvelle nomenclature établie par la loi du 5 août 2019 précitée, la société civile s'est vue reconnaître au sein de l'organe électoral une importance aussi bien quantitative que qualitative. En effet, sous un angle qualitatif, le nombre de représentants des acteurs de la société civile est passé de quatre membres sur dix-sept à cinq membres sur quinze soit une progression de 23% à 40%. A ceci s'ajoute l'avancée que représente l'éviction au sein des membres représentant la société civile des ONG non confessionnelles au profit d'organisations dotées de compétences plus techniques et donc mieux adaptées au suivi et à l'analyse des consultations électorales. Il s'agit notamment du CNDH qui constitue la seconde catégorie des tiers-acteurs. Si la participation des organisations de la société civile est un acquis depuis les élections présidentielles de 2015, celle du CNDH est un précédent majeur qui mérite d'être souligné. Créé par la loi du 30 novembre 2018 portant création, attribution, organisation et fonctionnement du Conseil national des droits de l'homme ⁸⁷, le CNDH est une autorité administrative indépendante, dotée de la personnalité morale et d'une autonomie financière, exerçant des fonctions de concertation, de consultation, d'évaluation en matière de promotion, de protection et de défense des droits de l'homme. Contrairement à sa devancière et en vertu des principes de Paris dont il épouse modestement les critères ⁸⁸, le CNDH bénéficie depuis mai 2016 de l'accréditation (Statut B) ⁸⁹ du sous-comité d'accréditation de l'alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) ⁹⁰. De plus, le CNDH est affilié auprès de la

Commission africaine des droits de l'homme depuis avril 2015. Fort de cette *aura*, le CNDH pourra servir de passerelle entre le *monitoring* international et l'observation locale des délibérations au sein de la CEI, gage (quoique relatif) de leur transparence et leur crédibilité. Toutes ces avancées ci-dessus énumérées, se résumant pour l'essentiel dans la dialectique de l'infléchissement de la surreprésentation du pouvoir et du renforcement de la place des acteurs-tiers au sein de la CEI, ne sauraient effacer les profondes déficiences de l'organe électoral ivoirien tant il est à déplorer que la notion d'équilibre de la CEI, tel que la Cour la conçoit c'est-à-dire l'absence de position dominante du pouvoir sur l'opposition⁹¹, ne corresponde qu'imparfaitement ou partiellement à la lettre et à l'esprit de son arrêt. Dit clairement, le déséquilibre structurel de la CEI, à l'origine de la saisine de la Cour, demeure encore prégnant.

B Un déséquilibre structurel encore persistant

- 16 Nonobstant l'apport notable de la loi du 5 août 2019 et son ordonnance d'amendement du 4 mars 2020, il est toutefois à déplorer la nature horizontale de la réforme de la CEI. Cette réforme s'accommode toujours, en totale inconformité avec la lettre et l'esprit de l'arrêt de la Cour, de la violation résiduelle du droit à l'égalité de tous les candidats devant la loi (1) et de l'absence d'un véritable consensus national sur les garanties d'indépendance et d'impartialité de l'organe électoral ivoirien (2).

1- Une réforme en porte-à-faux avec le droit à l'égalité de tous les candidats devant la loi

- 17 Partant du constat du manque d'équilibre de la CEI, tel qu'il suit de la loi attaquée n° 2014-335 du 5 juin 2014, la Cour avait conclu à la violation par l'Etat de Côte d'Ivoire du droit à l'égalité devant la loi, et en conséquence du droit à une égale protection de la loi, consacré par les différents instruments internationaux des droits de l'homme, particulièrement par l'article 10 (3) de la CADEG et l'article 3 (2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.⁹² Notion omniprésente dans la littérature juridique contemporaine, l'égalité répond à une définition complexe⁹³ qui s'entend classiquement d'un « *principe d'après lequel tous les individus ont, sans distinction de personne, de race ou de naissance, de religion, de classe ou de fortune, ni, aujourd'hui, de sexe, la même vocation aux régimes, charges et droit que la loi établit* »⁹⁴. Devant la loi, l'égalité fait obligation aux autorités en charge d'exécuter ou d'appliquer la loi, en particulier le pouvoir judiciaire et administratif, d'appliquer les lois de manière égale pour tous et non de manière arbitraire⁹⁵. L'égalité devant la loi imposerait donc la rigueur dans l'application de la loi en obligeant l'autorité en charge de son application à se conformer à la légalité. Dans de telles conditions, l'égalité devant la loi est donc synonyme de légalité c'est-à-dire d'égalité matérielle en vertu de laquelle « (...) *les êtres d'une même catégorie essentielle doivent être traités de la même façon* »⁹⁶. En tant que principe fondateur et intangible des sociétés démocratiques, l'égalité devant la loi fait l'objet d'une importante consécration textuelle notamment avec la loi n° 2016-886 du 8 novembre 2016 portant constitution de la république de Côte d'Ivoire qui proclame son attachement aux droits et libertés définis dans la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981. C'est la raison pour laquelle dans son article 1, la nouvelle Constitution dispose que « *Tous les êtres humains naissent (...) égaux devant la loi* ». Le principe de l'égalité

devant la loi apparaît comme un sacro-saint principe que la loi fondamentale protège. *Quid* donc de la loi n° 2019-708 du 05 août 2019 portant recomposition de la Commission électorale indépendante ? A l'évidence, celle-ci n'apporte aucun changement substantiel dans le sens de l'équilibre vertical de la CEI puisque se bornant à un mimétisme manifeste de sa devancière. En dépit de la réduction des représentants d'institutions politiques dont le nombre a été porté de quatre à deux, il n'en demeure pas moins que la présence au sein de la CEI d'une personnalité proposée par le Président de la république et d'une personnalité proposée par le ministre chargé de l'administration du territoire enfreint le principe de l'égalité devant la loi et son corollaire à savoir le principe de non-discrimination qui pose que la loi protège tout le monde sans discrimination⁹⁷ et impose qu'aucune forme de différenciation ne soit faite entre des personnes ou des situations sur la base d'un ou plusieurs critères non légitimes.⁹⁸ De ce qui précède, c'est donc un truisme que de dire, à propos de la réforme du 05 août 2019, qu'elle maintient toujours le pouvoir en place, qui de l'entendement de la Cour se compose des représentants d'institutions politiques et du parti au pouvoir, dans une situation objectivement avantageuse au détriment de l'opposition. Cet état de fait est d'ailleurs confirmé par la Cour dans son considérant inductif lorsqu'elle affirme que « *il est (...) clair que dans le cas où le Président de la république ou un autre candidat appartenant à sa famille politique se porterait candidat à une élection quelconque, soit présidentielle ou législative, la loi contestée le mettrait dans une situation plus avantageuse par rapport aux autres candidats. (...)* ». ⁹⁹ *Grosso modo*, l'équilibre structurel dont fait cas la Cour dépend de la représentation respective du pouvoir en place et de l'opposition ainsi que les conséquences qui en découlent en termes de situation plus avantageuse des candidats d'un bord par rapport à d'autres.¹⁰⁰ En plus de la violation du principe de l'égalité de tous les candidats devant la loi et ses corollaires que sont le principe de non-discrimination et le droit à une égale protection de la loi, le déséquilibre structurel de la nouvelle mouture de l'organe électoral ivoirien apparaît davantage accentué par le timide consensus national qui s'est dégagé autour des garanties d'indépendance et d'impartialité de la CEI.

2- Un timide consensus national sur les garanties d'indépendance et d'impartialité

- ¹⁸ A l'appui de ses motifs ayant conduit à la reconnaissance du caractère déséquilibré de la CEI, la Cour reprit à son compte le rapport de la Mission d'observation électorale de l'union africaine (MOEUA) du 27 Octobre 2015 dont la teneur suit : « *Au regard de sa composition (...), l'autorité électorale ne fait pas l'objet d'un consensus au sein de la classe politique, quoique, la CEI actuelle soit le fruit des négociations entre parti politique et les partis d'opposition, et en dépit de sa forte composante politique. Au regard de ses échanges avec les acteurs sociopolitiques, la mission a nettement perçu la méfiance d'une frange de l'opposition et de la société civile quant à l'impartialité de l'organe en charge des élections* »¹⁰¹. De l'extrait de ce rapport de la MOEUA, il en ressort subrepticement que, pour la Cour, le consensus national joue un double rôle. En effet, il est non seulement la condition de la légitimation de l'indépendance et l'impartialité de la CEI mais aussi le critère de leur légitimité. Plus clairement, le consensus caractérise l'existence parmi les membres d'un groupe d'un accord général (tacite ou manifeste), positif et unanime pouvant permettre de prendre une décision ou d'agir ensemble sans vote ou délibération particulière évitant de faire apparaître les abstentions et les objections. Dans son étude sur le « *consensus apparent. Nature et Propriétés* »¹⁰², Philippe Urfalino montre que le consensus

est certainement dans l'histoire des civilisations, le mode de décision le plus mobilisé et le plus ancien. En droit international, ce terme fait office d'objet juridique non identifié tant il recouvre des réalités variables et, selon les sphères sociales concernées, prend des sens bien différents¹⁰³. Le consensus revêt deux formes particulières. Tantôt informel, le consensus est d'abord un facteur de renforcement de la légitimité des discussions dans la mesure où si celles-ci résulteraient d'un débat plus participatif, permettant de respecter l'ensemble des opinions qu'elles soient majoritaires ou minoritaires. Se distinguant de l'unanimité¹⁰⁴, le consensus est un processus qui consiste à dégager un accord de volonté sans procéder à un vote sans aucune opposition¹⁰⁵. Tantôt informel, il confère une légitimité aux décisions et les dote de force juridique. Or, ce dernier effet du consensus a pour effet de lui faire perdre sa spontanéité pour devenir le produit d'une construction qui doit éviter certains écueils dont notamment celui du manque de transparence et d'opposition lors du processus décisionnel¹⁰⁶. Dans le cas des discussions sur l'indépendance et l'impartialité de la CEI, le consensus semble se rapprocher davantage de la seconde. Ainsi, à l'instar de loi attaquée n° 2014-335 du 5 juin 2014, celle n° 2019-708 du 05 août 2019 est également loin d'avoir fait consensus, du moins si l'on en croit, les voix dissonantes ayant suivi l'adoption de cette loi portant recomposition de la CEI. Au sein de la classe politique, préalablement à l'adoption de la loi n° 2019-708 du 05 août 2019, M. Konan Koffi, député à l'Assemblée nationale avait saisi le Conseil constitutionnel, par requête en date du 02 août 2019, à l'effet de contester la conformité à la constitution du projet de loi portant recomposition de la Commission électorale indépendante. Cette requête fut à raison jugée irrecevable en la forme au motif que « (...) *Le texte soumis au Conseil constitutionnel est un projet de loi et non une loi ; et que par ailleurs le quorum constitutionnel d'un dixième des députés n'est pas prouvé* »¹⁰⁷. A cette démarche juridictionnelle précoce de cet élu de la nation s'est doublée une situation de boycott de partis de l'opposition et non des moindres, qui ont refusé de siéger au sein de la CEI centrale. Il s'agit précisément du Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI) et de la coalition politique *Ensemble pour la démocratie et la souveraineté* (EDS) dont fait partie le Front populaire ivoirien, parti de l'ex Président de la république, Laurent Gbagbo¹⁰⁸. Ainsi, s'exprimant sur la refonte de la CEI, Georges Armand Ouégnin, président de la coalition EDS, affirmait « *Nous ne participerons pas à cette CEI (puisque) il n'y a pas eu de consensus (...)* »¹⁰⁹. Même son de cloche au sein des organisations de la société civile dans cet élan critique et contestataire. Dans leurs différentes déclarations publiques, elles n'ont pas manqué de questionner la crédibilité de l'organe électoral ivoirien. Il en va ainsi du Président du Groupe de plaidoyer et de transparence électorale, pour qui, « *L'État de Côte d'Ivoire n'a pas respecté son obligation de créer un organe indépendant et impartial* »¹¹⁰. Quant à Arsène NENE BI, président de l'APDH, organisation à l'origine de la saisine de la Cour, après avoir pris note des aspects positifs de la nouvelle mouture annoncée, n'a pas manqué de faire part de son inquiétude en raison de ses nombreuses insuffisances non conformes à l'arrêt de la Cour africaine notamment la présence en son sein de partis politiques, du représentant du Président de la république¹¹¹. Ces différentes déclarations, qu'elles soient le fait des acteurs politiques ou des organisations de la société civile, ont pour dénominateur commun de confirmer l'idée d'un timide consensus national sur la nature équilibrée de la CEI. Considérant sa composition actuelle, nous pouvons déduire que l'organe électoral ivoirien n'est guère le reflet de l'ensemble des forces vives de la nation, seul garant de sa légitimité et partant, de la confiance qu'il est susceptible d'inspirer dans la perspective des prochaines élections présidentielles d'octobre 2020.

Loin de nous l'idée de mésestimer les avancées ouvertes par la loi n° 2019-708 du 05 août 2019 portant recomposition de la Commission électorale indépendante, tel qu'amendé par l'ordonnance du 4 mars 2020, l'impression générale qui se dégage de l'exécution de ce « grand arrêt »¹¹² de la Cour est celle d'une loi caractérisée par une réforme formelle au détriment d'une refonte substantielle de l'organe électoral ivoirien.

Conclusion

- 19 Au regard de l'espoir maximaliste qu'il aura suscité, lequel tranche fort déplorablement avec le minimalisme qui aura caractérisé son exécution quatre ans plus tard, doit-on conclure que l'arrêt de la Cour dans le cadre de cette retentissante affaire n'aura été en réalité qu'une tempête dans un verre d'eau, comme pour dire à l'instar du Professeur Stéphane DOUMBE-BILLE que « pour aussi choquante que soit une telle constatation, tel paraît pourtant être le sort actuel de la protection juridictionnelle des droits de l'homme dans le contexte africain constamment hésitante entre son introduction dans le système africain de garantie des droits de l'homme et son ineffectivité concrète persistante. »¹¹³ ? Une réponse nuancée à cette interrogation s'impose. Malgré les lacunes de cet arrêt et les défis soulevés quant à sa mise en œuvre, des points positifs peuvent toutefois être relevés aussi bien pour l'Etat de Côte d'Ivoire que pour la Cour elle-même. S'agissant d'abord de la Côte d'Ivoire, il est indiscutable, au vu de l'analyse qui a été faite de la loi n° 2019-708 du 05 août 2019 portant recomposition de la Commission électorale indépendante, tel qu'amendé par l'ordonnance du 4 mars 2020, que celui-ci a manqué à son devoir de *compliance* c'est-à-dire son obligation de mise en place d'un OGE qui inspire la confiance des acteurs et des protagonistes de la vie politique conformément à l'article 17 de la CADEG et l'article 3 du Protocole de la CEDEAO. Cependant, l'on devrait se garder de jeter le bébé avec l'eau du bain car, bien que ce « feuilleton électoral » à ivoirienne sous les auspices de la Cour a affectivement accouché d'une souris, celui-ci n'aurait été nullement possible sans la démarche proactive de l'Etat ivoirien, initiée depuis 2011 et dont le point d'orgue fut le dépôt le 23 juillet 2013 de sa déclaration reconnaissant la compétence de la Cour. Ce faisant, la Côte d'Ivoire s'est placée, contrairement à certains Etats récalcitrants, en réel partenaire de cette juridiction d'une part, en faisant naître au sein de la société civile ivoirienne un véritable réflexe et une culture de saisine de la Cour comme recours potentiel pour la garantie de leurs droits fondamentaux¹¹⁴ et d'autre part, en donnant davantage de lisibilité au benjamin des systèmes régionaux de protection des droits de l'homme. Ce pas en avant salutaire fut regrettamment occulté par les deux pas en arrière matérialisés par le retrait par l'Etat de Côte d'Ivoire de sa déclaration reconnaissant la compétence de la Cour¹¹⁵, sous-évaluant ainsi le saut qualitatif que cette déclaration, fruit d'un plaidoyer actif de la société civile, a représenté pour la promotion et la protection des droits de l'homme en Côte d'Ivoire. S'agissant ensuite de la Cour, si l'on peut déplorer, à bien des égards, sa frilosité laissant passer une opportunité historique de faire œuvre prétorienne en matière de fonctionnement et d'organisation des OGE, elle a cependant su faire preuve d'audace et d'innovation pour reconnaître, non seulement, le statut d'instrument pertinent des droits de l'homme à la CADEG ainsi qu'au Protocole de la CEDEAO mais également, pour consacrer l'existence d'un lien filial unissant droits de l'homme, démocratie et élections. Tout en ayant conscience de sa jeunesse et des pesanteurs auxquels elle est soumise pour asseoir son autorité, la Cour doit parallèlement garder constamment à

l'esprit qu'elle a, eu égard à l'histoire de sa création, sa mission et aux pouvoirs qui lui ont été conférés, « l'obligation de dire le droit par une double approche historique et systémique (en forgeant) une jurisprudence suffisamment lisible non seulement pour indiquer la voie à suivre pour l'ensemble du système africain mais encore pour garantir l'autorité et la légitimité indispensables à toute institution de sa stature¹¹⁶. Dans le même temps, en raison de la propension encore prégnante des Etats africains à garder jalousement leur souveraineté, la Cour se doit également de tempérer son exubérante ardeur en prenant soin d'agir avec « (...) plus de tact, de mesure et de méthode (...) à l'instar de ce que propose la Cour européenne et la Cour interaméricaine dont la jurisprudence s'évertuait à renforcer de prime abord les droits fondamentaux des individus (à savoir) la vie, la dignité, la propriété, le procès équitable etc. »¹¹⁷. Ce jeu d'équilibriste, digne d'un funambule, est vital pour la vie de la Cour africaine des droits de l'homme, que d'aucuns¹¹⁸ avaient qualifié (peut-être probablement à raison) de « *juridiction mort-né* »¹¹⁹ et pour la survie du système africain des droits de l'homme dans son ensemble. Le schisme des populations africaines entre celles qui ont un droit d'accès à la Cour et celles qui en sont dépourvues est « contraire aux idéaux d'unité du Continent et de ses peuples »¹²⁰. En tout état de cause, considérant que le droit international ne dispose de mécanismes sophistiqués de mise en œuvre à l'image des ordres internes, la Cour devra compter sur la pleine coopération des différents acteurs impliqués dans le processus d'exécution de ses arrêts au premier rang desquels figurent les Etats (défendeurs). Comme elle l'a, elle même, rappelé dans son rapport d'activités de 2013, son succès, en tant que système de protection des droits de l'homme, requiert la ratification par les Etats membres du protocole ainsi que par leur acceptation de la compétence de la Cour « (...) en faisant la déclaration prévue à l'article 34 (6) du protocole (...). Cette ratification « universelle » donnera à la Cour la pleine légitimité dont elle a besoin pour s'acquitter efficacement de son mandat. Elle constituera la preuve de l'engagement des Etats membres à la protection des Etats membres, donnant ainsi espoir aux populations africaines dans le cadre de la renaissance africaine. En deçà de 100% de ratification, la compétence et la légitimité du système de protection de la Cour seront limités, puisque certains citoyens des Etats membres ne bénéficieront pas de la « couverture d'assurance » que la Cour est censée fournir (...)»¹²¹. Telle est donc la voie à suivre par tous les Etats membres de l'Union africaine, sans exception aucune, s'ils aspirent à donner effectivement au système africain de protection des droits de l'homme, et indépendamment de la forme particulière qu'il pourra revêtir à l'avenir¹²², les moyens et garanties de passer, à l'instar de ses homologues européen et interaméricain, de l'ombre à la lumière.

NOTES

1. Jean-Pierre COT, « Le monde de la justice internationale », in Société française pour le droit international, *La juridictionnalisation du droit international*, colloque de Lille, Pedone, Paris, 2003, pp. 511-512.

2. Titre sous lequel Honoré de BALZAC a regroupé, entre 1829-1850, un ensemble de plus quarante-dix ouvrages dont l'objectif était de représenter et d'analyser la nature humaine dans toute sa complexité et dans sa diversité.
3. Voy. Les écrits de René CASSIN, « L'homme, sujet de droit international et la protection des droits de l'homme dans la société universelle », in Charles ROUSSEAU (dir.), *La technique et les principes du droit public. Etudes en l'honneur de Georges Scelle*, Paris, LGDJ, 1950, t. 1, pp. 67-91 ; « La déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme », *RCADI*, vol. 79, 1951, pp. 237-367 ; « Les droits de l'homme », *RCADI*, 1974, vol. 140, pp. 321-331.
4. Theodor MERON, « International Law in the age of human rights », *RCADI*, 2004, vol. 301, pp. 9-489.
5. Ludovic HENNEBEL, Hélène TIGROUDJA, *Traité du droit international des droits de l'homme*, Pedone, 2018, p. 245.
6. Allocution de l'ancien Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Boutros Boutros Ghali, lors du Sommet mondial sur les droits de l'homme du 14-25 juin 1993 à Vienne.
7. Voy. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme, *Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme*, Fiche d'information n°30/Rev.1, New York et Genève, 73 p.
8. Fatsah OUGUERGOUZ, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples – Gros plan sur le premier organe judiciaire africain à vocation continentale », *Annuaire français de droit international*, vol. 52, 2006, pp. 213-240.
9. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est un simple organe de promotion et de consultation en matière de droits de l'homme en Afrique. Voy. Les contributions de Roger KOUDE, « Le rôle et la contribution de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples à l'émergence de l'Etat de droit et de la démocratie en Afrique », in *Etudes interculturelles*, 7/2014, pp. 77-88 ; Le positionnement stratégique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples dans le cadre du processus de démocratisation et d'émergence de l'Etat de droit en Afrique », *Revue de l'Université catholique de Lyon*, 11/2007, pp. 36-42.
10. En plus de sa compétence contentieuse, la Cour est dotée d'une compétence consultative conformément à l'article 4 § 1 de son Protocole constitutif « A la demande d'un membre de l'OUA, de l'OUA, de tout organe de l'OUA ou d'une organisation internationale reconnue par l'OUA, la Cour peut donner un avis sur toute question juridique concernant la Charte ou tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme, à condition que l'objet de l'avis consultatif ne se rapporte pas à une requête pendante devant la Commission ».
11. Elisabeth Lambert ABDELGAWAD, « L'exécution des juridictions internationales des droits de l'homme : vers une harmonisation des systèmes régionaux », *Annuaire colombien de droit international*, Bogota, vol. 3, 2010, p.11.
12. Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, 1^e éd., PUF Lamy Quadrige, 2003, p. 678.
13. Voy. Markus BRUGSTALLER, *Theories of compliance with international Law*, 2004, p.4 ; Rachel MURRAY and Debra LONG, *The implementation of the findings of the african Commission on human and peoples rights*, 2015, p. 28.
14. Voy. Kal KAUSTIALA, « Compliance and effectiveness in international regulatory cooperation », *Case western Reserve Journal of international Law*, vol. 32, pp.388-391; Benedict KINGSBURY, « The concept of compliance as a function of competing conception of international Law », *Michigan Journal of international Law*, 1998, vol. 19, p. 345; Rachel MURRAY, Debra LONG, Victor AYENI and Augustin SOME, «Monitoring implementation of the decisions and judgements of the African Commission and Court on Human and Peoples' rights», *African Yearbook of human rights*, vol. 1, 2017, p. 152.

15. « Les Etats 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 ».
16. Article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 « Tout traité en vigueur lie les Parties et doit être exécuté par elles de bonne foi » ; Robert KOLB, *La bonne foi en droit international public : Contribution à l'étude des principes généraux de droit*, Graduate Institute publications, Genève, 25 juin 2015, 800 p.
17. Moustapha KANE, *Etude des processus électoraux en Afrique : l'exemple du modèle démocratique du Sénégal*, Thèse de Doctorat, Université de Perpignan Via Domitia, avril 2019, p.4.
18. Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, *Rapport sur la gouvernance en Afrique III, Elections et gestion de la diversité en Afrique*, Addis-Abeba, Octobre 2013, p. 125.
19. Les OGE sont « responsables de la gestion de certains ou de l'ensemble des éléments essentiels à la conduite et à la mise en œuvre des instruments de démocratie directe notamment (...) l'organisation du scrutin, le dépouillement des bulletins de vote et la présentation des résultats ». Voy. Allan WALL, Andrew ELLIS, Ayman AYOUB, Carl DUNDAS, Joram RUKAMBE, Sara STAINO, *Concevoir la gestion électorale : le manuel d'IDEA international*, International Institute for Democracy and Electoral assistance, Stockholm, 2006, p.5. Pour une lecture plus approfondie sur les OGE, Voy. Ismaila Madior FALL, Mathias HOUNKPE, Adèle JINADU, Pascal KAMBALE (dir.), *Organes de gestion des élections en Afrique de l'Ouest : une étude comparative de la contribution des commissions électorales au renforcement de la démocratie*, Open Society for West Africa (OSIWA), Dakar, 2011, 273 p.
20. Aliou FAYE, « Elections et instabilités politiques en Afrique de l'Ouest », Texte d'une conférence dispensée dans le cadre d'un colloque organisé à l'Université de Dakar, 2014, 17 p.
21. Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, *Rapport sur la gouvernance en Afrique III, Elections et gestion de la diversité en Afrique*, op.cit., p.4.
22. Le modèle indépendant de gestion électorale est un modèle dans le cadre duquel l'OGE est institutionnellement indépendant et autonome par rapport à la branche exécutive du gouvernement et est composé de membres choisis sur la base du mérite personnel, de l'intégrité, de l'expérience professionnelle et de l'affiliation politique et partisane (Nigeria, Afrique du sud, Ghana etc.). En dépit de sa nature indépendante, la CEI correspond plutôt au modèle qualifié de mixte ou d'hybride en vertu duquel le gouvernement gère les élections sous la supervision de magistrats, des membres des professions juridiques, d'acteurs de la société civile et des représentants des partis politiques. Voy. Ayman AYOUB, Carl DUNDAS, Joram RUKAMBE, Sara STAINO, *Concevoir la gestion électorale : le manuel d'IDEA international*, op.cit., p. 7.
23. Sous la médiation de l'ancien Président de la République sud-africaine, Thabo MBEKI mandaté par l'Union africaine, l'accord de Prétoria fut signé le 6 avril 2005 entre les protagonistes de la crise politique ivoirienne.
24. Voy. Site officiel de la CEI.
25. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, arrêt, 18 novembre 2016, § 153, pp. 34-35.
26. Mamadou HEBIE, « L'exécution des décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *Revue générale de droit international public*, vol. 121, n°3, 2017, p. 692.
27. Didier OLINGA, « La promotion de la démocratie et d'un ordre constitutionnel de qualité par le système africain des droits fondamentaux: entre acquis et défis », *Annuaire africain des droits de l'homme*, 2017, p. 221-243.
28. Sur les 55 Etats membres de l'Union africaine, seuls 30 Etats ont ratifié le Protocole de Ouagadougou dont 6 ont fait une déclaration reconnaissant la compétence de la Cour.

29. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, « Sébastien Germain Marie aikoue AJAVON c. République du Bénin », Ordonnance portant mesures provisoires, Requête n°062/2019, 17 avril 2020, 16 p.
30. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, « Guillaume Kigbafori SORO et autres c. République de Côte d'Ivoire », Requête 012/2020, 22 avril 2020, 14 p.
31. Mêlant à la fois technique juridique et perspective sociologique, cette méthode consiste d'une part en une exégèse de l'arrêt de la Cour et une analyse de la réaction des différents acteurs impliqués dans le processus de réformation de la CEI d'autre part. Voy. Olivier CORTEN, *Méthodologie du droit international public*, Editions de l'université de Bruxelles, 2017, pp. 62-63.
32. Dieu de la mythologie romaine dont la particularité est d'avoir deux visages.
33. La Cour peut demander à toute personne ou institution de son choix de recueillir des informations, d'exprimer un avis ou lui faire un rapport sur un point déterminé.
34. La Cour peut, de sa propre initiative, inviter un individu ou une organisation à intervenir en qualité d'*amicus curiae* dans le cadre d'une affaire pendante devant elle.
35. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, op.cit. § 51-55 p. 12-13.
36. Voy. Article 31 (1) de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969: « Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ».
37. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, op.cit. § 57, p. 14.
38. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, § 63 p. 15.
39. Voy. Article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article 25 du Pacte international relative aux droits civils et politiques; Voy. Aussi Massimo TOMMASOLI (dir.), *Démocratie et droits de l'homme: le rôle de l'ONU*, document directif, septembre 2013, p. 2 « Une bonne gouvernance démocratique doit inévitablement se concentrer sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Sans cette protection il ne peut pas exister de véritable démocratie ».
40. Opinion dissidente du juge Fatsah OUGUERGOUZ, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, op.cit. § 25-37.
41. Voy. Déclaration et programme d'action de Vienne de 1993.
42. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, op.cit. § 153, p. 34.
43. Voy. Martin-Chenut KATHIA, « Droit international et démocratie », *Diogène*, vol. 4, 2007, pp. 36-48; Véronique FABRE-ALIBERT, « La notion de société démocratique dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1998, pp. 465-496; Yannick LECUYER, *Le droit à des élections libres*, Conseil de l'Europe, mars 2014, 140 p.
44. Voy. Ludovic HENNEBEL, Hélène TIGROUDJA, *Traité du droit international des droits de l'homme*, op.cit., 721 p.
45. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Requête n° 003/2017 aux fins de l'interprétation de l'arrêt du 18 novembre 2016*, arrêt, 28 septembre 2017, § 7, p.3
46. *Ibid.*, § 16, p. 5.
47. Commission européenne des droits de l'homme, *Chypre (Grèce c. Royaume Uni)*, arrêt, 26 septembre 1958, requête n° 176/56, Report of the Commission of human rights, vol. II, p. 326 : « a certain margin of appreciation must be concerned with the government ».
48. Sabino CASSESE, « Une administration indirecte: la subsidiarité judiciaire de la CEDH », Séminaire sur *La subsidiarité: une médaille à deux faces? 1. Le rôle du mécanisme de la Convention. 2. Le rôle des autorités nationales*, organisé pour coïncider avec la cérémonie marquant l'ouverture officielle de

l'année judiciaire de la Cour européenne des droits de l'homme, 30 janvier 2015, Strasbourg, p. 2 ; Voy. Aussi Dean. SPIEMANN, *Allowing the right margin. The European Court of human rights and the National Margin of appreciation Doctrine: Waiver or Subsidiary of European review?*, Centre for European Legal studies, University of Cambridge, Faculty of Law, Workig paper Series, février 2012, p. 2 ; Voy. Steven GREER, « La marge d'appréciation : interprétation et pouvoir discrétionnaire dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme », *Dossier sur les droits de l'homme*, n° 17, juillet 2000, 64 p.

49. Cour européenne des droits de l'homme, *Handyside c. Royaume Uni*, arrêt du 7 décembre 1976, para. pp. 48-49.

50. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Mohamed Abubakari c. République de Tanzanie*, Requête aux fins d'interprétation de l'arrêt du 3 juin 2016, § 38, p. 10.

51. Voy. Nikki ALOUPI et Caroline KLEINER (dir), *Le précédent en droit international*, Société française pour le droit international, Pedone, 2016, 494 p.

52. Ségnonna Horace ADOLOHOUN, « Les grands silences jurisprudentielles de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *Annuaire africain des droits de l'homme*, 2018, p. 40.

53. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, *op.cit.* § 122, p. 27.

54. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, *op.cit.*, § 122, p. 27.

55. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Requête n° 003/2017 aux fins de l'interprétation de l'arrêt du 18 novembre 2016*, *op.cit.*, § 8.

56. Opinion dissidente du juge Fatsah OUGUERGOUZ, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *op.cit.* § 12.

57. Françoise TULKENS, « L'exécution et les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Le rôle du judiciaire », *Cour européenne des droits de l'homme, Dialogue des juges*, Conseil de l'Europe, Strasbourg 2006, p. 12.

58. Mamadou HEBIE, « L'exécution des décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *op.cit.*, p. 700.

59. La Commission ne pouvait s'adresser qu'à un organe politique à qui elle confiait la diffusion de la décision aux parties.

60. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, *op.cit.*, § 153, p. 35.

61. Communiqué de presse du Bureau du Président de la Commission de l'Union africaine, 10 août 2019.

62. Rachel MURRAY, Debra LONG, Victor AYENI and Augustin SOME, « Monitoring implementation of the decisions and judgements of the African Commission and Court on Human and Peoples' rights », *op.cit.* p. 162.

63. Mamadou HEBIE, « L'exécution des décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *op.cit.*, p. 706.

64. *Ibid.*, p. 718.

65. *Ibid.*, pp. 721-723.

66. Karen ALTER, *The new terrain of international Law : Courts ; politics, rights*, Princeton/Oxfords, Princeton University Press, 2014, pp. 63-64.

67. Mamadou HEBIE, « L'exécution des décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *op. cit.*, p.724.

68. La Cour de Justice de la Communauté a été créée par le Traité révisé de la CEDEAO du 24 Juillet 1993. Au terme de la réforme intervenue en janvier 2005 avec l'adoption du Protocole additionnel (A/SP.1/01/05) portant amendement du Protocole (A/P1./7/91) relatif à la Cour de justice de la Communauté, des innovations importantes ont été introduites notamment avec

l'extension de sa compétence au domaine des droits de l'homme (article 9 § 4) et l'ouverture de son prétoire aux personnes physiques et morales s'estimant victimes de violations des droits de l'homme (article 10 d).

69. Cour de justice de la Communauté, « *Khalifa Ababacar SALL et autres c. L'Etat du Sénégal* », arrêt n° ECW/CCJ/JUD/17/18, 29 Juin 2018, 54 p.

70. A l'instar de la Cour, le modèle de contrôle de l'exécution des arrêts de la Cour de justice de la Communauté est de caractère politique. Certes, il existe une procédure dite de recours en manquement consacrée aux articles 15 et 16 l'Acte constitutif A/SA.13/02/12 du 17 février 2012 portant régime des sanctions applicables à l'encontre des Etats membres qui n'honorent pas leurs obligations vis-à-vis de la CEDEAO, mais celle-ci n'est ouverte qu'aux organes politiques à savoir le Président de la Commission et la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement. En raison de la courtoisie et de la solidarité dont font preuve les Etats, le risque est grand qu'un cas d'inexécution d'un arrêt de la Cour de justice de la Communauté puisse faire l'objet d'un tel recours. Voy. Ted Rodrigue BILGHO, « Les compétences de la Cour de justice de la Communauté de la CEDEAO en matière de droits de l'homme: un regard de l'intérieur », Session de formation de droit international des droits de l'homme / Institut international des droits de l'homme de Strasbourg, septembre 2018, 12 p.

71. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Pierre Mamboundou c. Gabon*, Communication 320/06, 2006, § 67.

72. Alain Didier OLINGA, « La promotion de la démocratie et d'un ordre constitutionnel de qualité par le système africain des droits fondamentaux: entre acquis et défis », *op.cit.*, p. 234.

73. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Affaire Suy Bi Gohore Emile et Autres c. République de Côte d'Ivoire*, Ordonnance portant mesures provisoires, Requête n°004/2019, 28 novembre 2019, § 9, pp. 3-4.

74. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Affaire Suy Bi Gohore Emile et Autres c. République de Côte d'Ivoire*, *op.cit.*, § 34, p. 9.

75. Roger KOUDE, « L'affaire *Guillaume Kigbavori SORO et autres c. République de Côte d'Ivoire*: une décision de grande portée ».

76. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Guillaume Kigbavori SORO et autres c. République de Côte d'Ivoire*, *op.cit.*, § 35, p. 9.

77. Dans son communiqué officiel du 29 avril 2020, le gouvernement ivoirien a argué que « (...) les graves et intolérables agissements de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (...) portent atteinte à la souveraineté de l'Etat de Côte d'Ivoire, à l'autorité et au fonctionnement de la justice, mais sont également de nature à entraîner une grave perturbation de l'ordre juridique interne des Etats et à saper les bases de l'Etat de droit par l'instauration d'une véritable insécurité juridique ». Ces arguments font également échos aux arguments de la République du Bénin pour justifier sa décision de retrait de sa déclaration de reconnaissance de compétence de la Cour.

78. Voy. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, « *Hongué Eric NOUDEHOUEOU c. République du Bénin* », Ordonnance portant mesures provisoires, Requête n°003/2020, 05 mai 2020, 16 p.

79. Alain Didier OLINGA, « La promotion de la démocratie et d'un ordre constitutionnel de qualité par le système africain des droits fondamentaux: entre acquis et défis », *op.cit.*, p. 235.

80. *Ibid.*, p. 236.

81. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *op.cit.*, § 125, p. 28.

82. *Ibid.*, §129, p. 29.

83. Voy. Résolution de l'Assemblée générale de 1991 sur le renforcement du principe d'élections périodiques et honnêtes (*Résolution A/Res/46/137*), Résolution de l'Assemblée générale de 2013 sur le Renforcement du rôle que joue les Nations Unies dans la promotion d'élections périodiques et honnêtes et de la démocratisation (*Résolution A/Res/68/164*) ; Acte constitutif de l'Union africaine,

de la Déclaration de l'Organisation de l'Unité africaine/Union africaine (OUA/UA) régissant les élections démocratiques en Afrique ; Déclaration de Praia sur les élections et la stabilité en Afrique de l'Ouest etc.

84. Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, *Rapport sur la gouvernance en Afrique III, Elections et gestion de la diversité en Afrique*, op.cit., p. 148.

85. Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Partenariat avec la société civile: 12 leçons tirées des examens par les pairs réalisés par le CAD*.

86. Stefania GONDOLFI, « Participation des parties prenantes: comment et pourquoi? », *Education 2030, le rôle de la société civile*, C. de Lavernette (dir.), OIDEL, Genève (Suisse), 2016, p. 11.

87. La loi du 30 novembre 2018 portant création, attributions, organisation et fonctionnement du Conseil national des droits de l'homme a abrogé la loi n°1132 du 13 décembre 2012 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme de Côte d'Ivoire (CNDHCI).

88. Les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, forment un ensemble de normes reconnues à l'échelle internationale qui permettent d'évaluer la crédibilité, l'indépendance et l'efficacité des institutions nationales de protection des droits de l'homme. Ces principes ont été adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 décembre 1993 dans sa résolution 48/134 intitulée « *Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme* ».

89. L'accréditation du Statut B signifie que l'institution est une institution nationale des droits de l'homme mais qu'elle n'est pas en pleine conformité avec les principes de Paris. A ce titre, l'institution a la possibilité de participer en tant qu'observateur aux réunions internationales et régionales des institutions nationales mais n'aura pas la possibilité de voter ou de prétendre à des fonctions de gouvernance au sein du Bureau du GANHRI encore moins de participer aux sessions du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies. *Voy. Guide pratique de l'accréditation des institutions nationales des droits de l'homme*, p. 8.

90. Déclaration orale du Secrétaire général, Diane HASSANE, du Conseil national des droits de l'homme, pré-session de l'Examen périodique universel de la Côte d'Ivoire, Avril 2019.

91. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, op. cit., § 149, p. 33.

92. *Ibid.*, § 151, p. 33.

93. L'égalité est une notion à contenu variable. Elle est souvent employé dans un groupé de mots qui amplifie ou complexifie souventes fois sa compréhension d'où les expressions égalité dans la loi, égalité en droits, égalité des droits, égalité réelle, égalité formelle, égalité de sexes etc.

94. Gerard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2014, p.

95. Ludovic HENNEBEL, *La jurisprudence de comité des droits de l'homme - Le pacte international relatif aux droits civils et politiques et son mécanisme de protection individuel*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 314.

96. Chaïm PERELMAN, *Justice et raison*, Université de Bruxelles, 1972, p. 190.

97. Joël ADRIANSIMBOZONIVA, Hélène GAUDIN, Jean Pierre MARGUENAUD, Stéphane RIALS, Frédéric SUDRE, (dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 2008, p. 284.

98. Jean SALMON (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, 2001, p. 344.

99. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, op.cit. § 150, p. 33.

100. Alain Didier OLINGA, « La promotion de la démocratie et d'un ordre constitutionnel de qualité par le système africain des droits fondamentaux: entre acquis et défis », *Annuaire africain des droits de l'homme*, op.cit., p. 235.

101. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. La République de Côte d'Ivoire*, op.cit. § 132, p. 29.

102. Philippe URFALINO, « La décision par consensus apparent. Nature et Propriétés », *Revue européenne des sciences sociales*, tome XLV, n°136, 2007, pp. 47-70.
103. Voy. Abraham GADJI, « Le consensus en droit international public », *RID*, n°50, 2017, pp. 3-50.
104. L'unanimité met en évidence la volonté manifeste de tous les membres dans l'accord en respectant l'égalité de tous les membres.
105. Dictionnaire Larousse.
106. Sophie GAMBARELLA, « La pratique du consensus au sein de l'Autorité internationale des Fonds marins : une ligne de crête entre l'informel et le formel », *La gestion durable des ressources minérales marines - Perspectives croisées du droit international et des droits nationaux brésilien et français*, Juin 2018, p. 9.
107. Conseil constitutionnel, *Décision relative à la requête de M. Konan Koffi Marius*, n° CI-2019-005/DCC-05-08/CC/SG, 05 août 2019, p. 4.
108. Poursuivi par la Cour pénale internationale dans l'affaire *Le Procureur c. Laurent Gbagbo et Charles Blé Goudé* pour crimes contre l'humanité perpétrés entre 2010-2011, Laurent Gbagbo a été mis en liberté sous conditions, le 1 février 2019, par la Chambre d'appel dans l'attente de l'examen par celle-ci de l'appel du Procureur contre la décision d'acquiescement rendue, le 15 janvier 2019, par la Chambre de Première instance I.
109. Déclaration du président de la coalition *Ensemble pour la démocratie et la souveraineté*, 28 Août 2019.
110. <https://www.jeuneafrique.com/mag/860163/politique/cote-divoire-lintrouvable-consensus-sur-la-nouvelle-cei/>
111. Déclaration exclusive de l'APDH relative au projet de loi sur la réforme de la CEI, 30 juillet 2019.
112. Emmanuelle JOUANNET, « Existe-t-il de grands arrêts de la Cour internationale de justice » in Charalambos APOSTOLIDIS (dir.), *Les arrêts de la Cour internationale de justice*, Editions universitaires de Dijon, Dijon, 2005, p. 189.
113. Stéphane DOUMBE-BILLE, « La juridictionnalisation des droits de l'homme en Afrique : *much ado about nothing* ? », *op. cit.*, p. 666.
114. Depuis cet arrêt de la Cour, le nombre de requêtes adressées contre l'Etat de Côte d'Ivoire a connu une croissance remarquable. Voy. Site de la Cour.
115. Nous pouvons citer également, en plus du Bénin et de la Côte d'Ivoire, le retrait de la déclaration reconnaissant la compétence de la Cour du Rwanda et de la Tanzanie.
116. Ségnonna Horace ADOLOHOUN, « Les grands silences jurisprudentielles de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *op.cit.* p. 24.
117. Voy. La contribution des professeurs Adama KPODAR et Dodzi KOKOROKO sur le retrait par la Côte d'Ivoire et le Bénin de leurs déclarations reconnaissant la compétence de la Cour.
118. Maurice KAMGA, « Régionalisme et justice internationale en Afrique », in Rafaa BEN ACHOUR et Hajer GUELDICH (dir.), *Intégration et régionalisme africain: où en est l'Union africaine aujourd'hui?*, Colloque international organisé par l'Université de Carthage (Tunisie) en partenariat avec la Fondation *Konrad Adenauer Stiftung*, 2019, pp. 105-131.
119. Fatsah OUGUERGOUZ, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples – Gros plan sur le premier organe judiciaire africain à vocation continentale », *op.cit.*, p. 216.
120. Mamadou HEBIE, « L'exécution des décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples », *op.cit.*, p. 724.
121. Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Rapport d'activités 2013*, (EX.CL /825 (XXIV), 21-27 Janvier 2014, § 122.
122. La Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Union africaine a adopté le 1 juillet 2008 un Protocole portant Statut de la Cour de Justice et des droits de l'homme aux termes duquel « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour de justice de l'Union

africaine, créées respectivement par le 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 et de l'Acte constitutif de l'Union africaine seront fusionnées en une Cour unique instituée et dénommée Cour africaine de justice et des droits de l'homme ».

RÉSUMÉS

Rendu le 18 novembre 2016, l'arrêt de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples « *Actions pour la protection des droits de l'homme (APDH) c. République de Côte d'Ivoire* » constitue incontestablement une innovation majeure dans le modeste paysage jurisprudentiel de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Et pourtant, l'immense espoir qu'il aura suscité, au regard de l'inédite consécration d'un cercle vertueux existant entre droits de l'homme et démocratie électorale, contraste non seulement avec le minimalisme qui aura caractérisé son exécution quatre ans plus tard mais également avec la récente décision du retrait par l'État de Côte d'Ivoire de sa déclaration reconnaissant la compétence de la Cour. Doit-on pour autant conclure que cette retentissante affaire n'aura été en réalité qu'une tempête dans un verre d'eau ? A cette question, une réponse lucide s'impose. Nonobstant ses lacunes, des leçons peuvent néanmoins en être tirées notamment quant à la nécessaire amélioration du cadre juridique de suivi et de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, qui plus est, à l'aune de l'émergence d'un droit régional du contentieux électoral en Afrique.

Issued on 18 November 2016 the Judgement of African Court on human and people's rights « *Actions for human rights protection c. Republic of Côte d'Ivoire* » is undoubtedly a major innovation within modest case-law landscape of the African Court for human and people's rights. And yet huge hope raised by this judgement as to unprecedented recognition of a virtuous circle between human rights and electoral democracy contrasts not only with the minimalism that will have characterized its implementation four years later but also with recent decision by State of Côte d'Ivoire to withdraw its declaration recognizing the Court's jurisdiction. Does this mean we have to conclude that this resounding case was just in reality a storm in a teacup? A lucid answer is necessary. Notwithstanding its shortcomings, lessons can nevertheless be drawn from it including with regard to the needed to improvement of legal framework for follow-up and monitoring of implementation of Court's Judgements what is more by the yardstick of the emergence of a regional electoral litigation law in Africa.

INDEX

Keywords : African Court on human and people's rights, independent electoral commission, Côte d'Ivoire, implementation, reform.

Mots-clés : Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, commission électorale indépendante, Côte d'Ivoire, exécution, réforme

AUTEUR

JUDICAËL ELISÉE TIEHI

Judicaël Elisée Tiehi est doctorant-chercheur en droit international public au Centre Jean Bodin de l'Université d'Angers (France). Sous la co-direction de Caroline DUPARC (Maître de Conférences en droit privé et sciences criminelles à l'Université d'Angers) et Annalisa CIAMPI (Professeure de droit international public à l'Université de Vérone), ses travaux de recherche portent sur « *Les droits procéduraux devant la Cour pénale internationale : essai critique sur le régime de participation des victimes* »