

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

AFFAIRE

HAROUNA DICKO ET AUTRES

C.

BURKINA FASO

REQUÊTE n°037/2020

ARRÊT

13 NOVEMBRE 2024



SOMMAIRE

SOMMAIRE.....	i
I. LES PARTIES.....	1
II. OBJET DE LA REQUÊTE.....	2
A. Faits de la cause	2
B. Violations alléguées	4
III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE CÉANS.....	4
IV. DEMANDES DES PARTIES.....	5
V. SUR LE DÉFAUT DE L'ÉTAT DÉFENDEUR	5
VI. SUR LA COMPÉTENCE.....	7
VII. SUR LA RECEVABILITÉ	8
VIII. SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE	13
IX. DISPOSITIF	13

La Cour composée de : Imani D. ABOUD, Présidente ; Modibo SACKO, Vice-président ; Rafaâ BEN ACHOUR, Suzanne MENGUE, Tujilane R. CHIZUMILA, Chafika BENSAOULA, Blaise TCHIKAYA, Stella I. ANUKAM, Dumisa B. NTSEBEZA, Denis D. ADJEI, et Duncan GASWAGA – Juges ; et de Robert ENO, Greffier.

En l'affaire

Harouna DICKO, Aristide OUEDRAOGO, Bagnomboe BAKIONO, Lookmann Mahamoud SAWADOGO ET Apsadou DIALLO

représentés par M. Harouna DICKO

contre

BURKINA FASO

représenté par l'Agent judiciaire de l'État

après en avoir délibéré,

rend le présent Arrêt

I. LES PARTIES

1. Les sieurs Harouna DICKO, Aristide OUEDRAOGO, Bagnomboé BAKIONO, Lookmann Mahamoud SAWADOGO et dame Apsadou DIALLO (ci-après dénommés « les Requérants ») sont des ressortissants Burkinabè. Ils allèguent la violation du droit du peuple burkinabè à participer aux élections couplées législatives et présidentielles du 22 novembre 2020.

2. La Requête est dirigée contre le Burkina Faso (ci-après dénommé « l'État défendeur »), devenu partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désignée « la Charte »), le 21 octobre 1986 et au Protocole portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désigné « le Protocole »), le 28 juillet 1998. Le Protocole est entré en vigueur le 25 janvier 2004. Par ailleurs, l'État défendeur a déposé, le 28 juillet 1998, la déclaration prévue par l'article 34(6) du Protocole (ci-après désignée « la Déclaration »), par laquelle il accepte la compétence de la Cour pour recevoir des requêtes émanant des individus et des organisations non gouvernementales dotées du statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Cependant, la Déclaration n'a pris effet qu'à partir de l'entrée en vigueur du Protocole, à savoir le 25 janvier 2004.

II. OBJET DE LA REQUÊTE

A. Faits de la cause

3. Il résulte de la Requête introductive d'instance qu'au mois de juillet 2019, le Président de l'État défendeur a signé un décret portant tenue d'un dialogue national en préparation des élections prévues en 2020. Selon les Requéérants, ce dialogue qui s'est tenu du 5 au 22 juillet 2019, a été sanctionné par un rapport.¹
4. Les Requéérants soutiennent que le 23 janvier 2020, le Gouvernement a déposé devant l'Assemblée nationale, un projet de loi portant modification du Code électoral sur la base du rapport issue du dialogue. Ils ajoutent que cette modification du Code électoral est intervenue, alors que les populations de plusieurs régions du territoire de l'État défendeur avaient fui leur localité pour se réfugier dans les régions frontalières avec les pays voisins en raison de l'insécurité qui prévalait dans leur pays. Les

¹ Il ressort dudit rapport que la Commission électorale nationale indépendante n'avait pas accès à certaines parties du territoire de l'État défendeur sévèrement affectées par l'insécurité.

Requérants affirment en outre que plusieurs maires avaient par ailleurs quitté leurs villes pour la même raison. Selon les Requérants, en dépit de ces circonstances, le Gouvernement a procédé, le 5 février 2020, à l'établissement des listes électorales et fixé la date des élections au 22 novembre 2020.

5. Les Requérants déclarent qu'en réaction à cette décision, divers acteurs politiques se sont réunis pour discuter de la question et ont publié un rapport proposant le report des élections. À la lumière de ce rapport, le Gouvernement a déposé devant l'Assemblée nationale un projet de loi introduisant de nouveaux amendements visant à lever les obstacles juridiques à la tenue des élections à la date initialement prévue. Ledit projet a ensuite été retiré le 13 juillet 2020 dans le but de promouvoir le dialogue politique.
6. Cependant, et selon les Requérants, le 20 juillet 2020, sans organiser un nouveau dialogue politique, et sur la base de consultations tenues avec seulement quelques membres du Comité de suivi du dialogue national, le Gouvernement a déposé à nouveau le projet de loi portant amendement du code électoral devant l'Assemblée nationale.
7. Les Requérants allèguent que, le 10 août 2020, ils ont tenté en vain de faire rejeter le projet qui a été finalement adopté le 25 août 2020² et promulgué par le Président de la République, le 28 août 2020. Par suite des amendements introduits, le Gouvernement a été autorisé à invoquer le cas de force majeure ou de circonstance exceptionnelle pour tenir les élections en dépit des préoccupations soulevées par les Requérants.
8. Le 16 septembre 2020, les Requérants ont déposé devant le Conseil constitutionnel un recours en inconstitutionnalité contre les amendements au Code électoral. Le 16 octobre 2020, le Conseil constitutionnel a déclaré

² Voir la loi n° 034-2020/AN du 25 août 2020 portant modification de la loi n°014-2001/AN du 03 juillet 2001 portant Code électoral.

ledit recours irrecevable pour avoir été introduit contre une loi déjà promulguée.

B. Violations alléguées

9. Les Requérants allèguent la violation du droit du peuple burkinabè à participer aux élections, protégé conjointement par les articles 13(1) de la Charte, 4(2) de la Charte africaine de la démocratie des élections et de la gouvernance (ci-après désignée « la CADEG »), 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après désigné « le PIDCP ») et 2(1) du Protocole de la CEDEAO A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance (ci-après désigné « Protocole de la CEDEAO sur la démocratie »).

III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE CÉANS

10. La Requête introductive d'instance a été déposée au Greffe le 5 novembre 2020 conjointement avec une demande de mesures provisoires.
11. Le 10 novembre 2020, le Greffe a accusé réception de la Requête. Le même jour, le Greffe a communiqué la Requête à l'État défendeur en l'invitant à déposer ses observations sur la demande de mesures provisoires dans les trois jours, à transmettre les noms de ses représentants dans un délai de 30 jours et sa réponse à la Requête au fond dans un délai de 90 jours, suivant la réception de la communication.
12. À l'expiration du délai imparti pour répondre à la demande de mesures provisoires, l'État défendeur n'a soumis aucune observation.
13. Le 20 novembre 2020, la Cour a rendu une ordonnance de rejet de la demande de mesures provisoires, qui a été communiquée aux Parties le même jour.

14. Le 21 janvier 2021, le Greffe a reçu une correspondance par laquelle l'État défendeur désignait ses représentants. Cependant, l'État défendeur n'a pas répondu à la Requête au fond malgré le rappel qui lui a été adressé le 30 juin 2022, l'informant que, conformément à la règle 63(1) du Règlement, la Cour rendrait un arrêt par défaut s'il ne déposait pas sa réponse à la Requête dans un délai de 45 jours suivant la réception de ladite communication. À l'expiration dudit délai, l'État défendeur n'avait pas déposé sa réponse à la Requête.
15. Les débats ont été clôturés le 30 juillet 2024 et les Parties en ont été informées.

IV. DEMANDES DES PARTIES

16. Dans la Requête introductive d'instance, les Requéérants demandent à la Cour de déclarer de nul effet la loi n° 034-2020/AN du 25 août 2020 portant modification de la loi n° 014-2001/AN du 03 juillet 2001 portant Code électoral, aux motifs que les dispositions de ses articles 148, alinéa 2 et 155, alinéas 2 violent celles de l'article 13 de la Charte lu conjointement avec les articles 4(2) de la CADEG, 25 du PIDCP et 2(1) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie.
17. L'État défendeur n'a pas conclu.

V. SUR LE DÉFAUT DE L'ÉTAT DÉFENDEUR

18. La règle 63(1) du Règlement dispose :

Lorsqu'une partie ne se présente pas ou s'abstient de faire valoir ses moyens dans les délais fixés, la Cour peut, à la demande de l'autre partie ou d'office, rendre une décision par défaut après s'être assurée

que la partie défaillante a été dûment notifiée de la requête et de toutes les autres pièces pertinentes de la procédure.

19. La Cour note que la règle 63(1) susmentionnée énonce trois conditions pour rendre un arrêt par défaut, à savoir : i) la notification à la partie défaillante de la requête et des pièces de la procédure ; ii) la défaillance de l'une des parties et iii) une demande formulée par l'autre partie ou la Cour agissant d'office.
20. En ce qui concerne la notification de la requête et des pièces de procédure à la partie défaillante, la Cour rappelle qu'en l'espèce, la Requête introductive d'instance a été communiquée à l'État défendeur le 10 novembre 2020 et qu'un délai de 90 jours lui a été fixé pour déposer ses observations. La Cour considère donc que la Requête a été dûment communiquée à l'État défendeur.
21. La Cour relève, en outre, que l'État défendeur n'a pas déposé sa réponse à la Requête malgré le rappel qui lui a été adressé le 30 juin 2022 indiquant que la Cour rendrait une décision par défaut si elle ne recevait pas ladite réponse dans les délais prescrits. La Cour en conclut que l'État défendeur a manqué à son obligation de faire valoir ses moyens.
22. La Cour note, enfin, que le Règlement lui confère le pouvoir de rendre un arrêt par défaut soit d'office, soit à la demande de l'autre partie. Les Requérants n'ayant pas demandé d'arrêt par défaut, la Cour y procède d'office aux fins d'une bonne administration de la justice.³
23. En conséquence, la Cour rend le présent arrêt par défaut.

³ *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. Libye* (fond) (2016) 1 RJCA 158, §§ 38 à 42 ; *Fidèle Mulindahabi c. République du Rwanda*, CAFDHP, Requête n° 010/2017, Arrêt du 26 juin 2020 (compétence et recevabilité), § 30 ; *Yusuph Saïd c. République-Unie de Tanzanie*, CAFDHP, Requête n° 011/2019, Arrêt du 21 septembre 2021 (compétence et recevabilité), § 17 ; *Robert Richard c. République-Unie de Tanzanie*, CAFDHP, Requête n° 035/2016, Arrêt du 2 décembre 2021 (fond et réparations), §§ 17 et 18.

VI. SUR LA COMPÉTENCE

24. La Cour note que l'article 3 du Protocole est ainsi libellé :

1. La Cour a compétence pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du [...] Protocole et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés.
2. En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

25. Aux termes de la Règle 49 (1) du Règlement,⁴ « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence [...] conformément à la Charte, au Protocole et au [...] Règlement ».

26. Sur le fondement des dispositions précitées, la Cour doit, dans chaque requête, procéder à un examen préliminaire de sa compétence et statuer, le cas échéant, sur les exceptions d'incompétence.

27. La Cour rappelle que l'État défendeur n'a pas conclu. Néanmoins, conformément à la règle 49(1) du Règlement, elle doit s'assurer que tous les aspects de sa compétence sont satisfaits. À cet effet, la Cour considère qu'elle a :

- i. La compétence matérielle, dans la mesure où les Requéranants allèguent des violations de droits de l'homme protégés par la Charte à laquelle l'État défendeur est partie.
- ii. La compétence personnelle, dans la mesure où, comme indiqué plus haut dans le présent arrêt, l'État défendeur a déposé la Déclaration, le 28 juillet 1998.

⁴ Article 39(1) du Règlement intérieur du 2 juin 2010.

- iii. La compétence temporelle, dans la mesure où les violations alléguées ont été commises après l'entrée en vigueur du Protocole à l'égard de l'État défendeur.
 - iv. La compétence territoriale, dans la mesure où les faits de la cause ont eu lieu sur le territoire de l'État défendeur.
28. Par voie de conséquence, la Cour est compétente pour connaître de la présente Requête.

VII. SUR LA RECEVABILITÉ

29. L'article 6(2) du Protocole dispose : « [l]a Cour statue sur la recevabilité des requêtes en tenant compte des dispositions énoncées à l'article 56 de la Charte ».
30. Conformément à la règle 50(1) du Règlement, ⁵ « [l]a Cour procède à un examen de la recevabilité [...] conformément aux articles 56 de la Charte et 6(2) du Protocole et au [...] Règlement. »
31. La règle 50(2), qui reprend en substance l'article 56 de la Charte, est libellée ainsi qu'il suit :

Les requêtes introduites devant la Cour doivent remplir les conditions ci-après :

- a. Indiquer l'identité de leur auteur, même si celui-ci demande à la Cour de garder l'anonymat ;
- b. Être compatibles avec l'Acte constitutif de l'Union africaine et la Charte ;
- c. Ne pas être rédigées dans des termes outrageants ou insultants à l'égard de l'État concerné et de ses institutions ou de l'Union africaine ;

⁵ Correspond à l'article 39 du Règlement intérieur du 02 juin 2010.

- d. Ne pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse ;
 - e. Être postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste à la Cour que la procédure de ces recours se prolonge de façon anormale ;
 - f. Être introduites dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date à laquelle la Commission a été saisie de l'affaire ;
 - g. Ne pas concerner des affaires qui ont été réglées conformément aux principes de la Charte des Nations Unies, de l'Acte constitutif de l'Union africaine ou des dispositions de la Charte.
32. Comme ci-dessus indiqué, l'État défendeur n'a pas fait valoir ses moyens. Cependant, la Cour est tenue de vérifier que les conditions requises par les dispositions susvisées sont remplies.
33. Il ressort du dossier que les Requérants ont été clairement identifiés par leurs noms, conformément à la règle 50(2)(a) du Règlement.
34. La Cour relève également que les demandes formulées par les Requérants visent à protéger leurs droits garantis par la Charte. Elle note, en effet, que l'un des objectifs de l'Acte constitutif de l'Union africaine, tel qu'énoncé en son article 3(h), est la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples. Par ailleurs, il ne résulte du dossier aucun élément qui soit incompatible avec l'Acte constitutif de l'Union africaine. La Cour considère donc que la Requête satisfait à l'exigence de la règle 50(2)(b) du Règlement.
35. La Cour relève, en outre, que les termes dans lesquels est rédigée la Requête ne sont ni outrageants, ni insultants à l'égard de l'État défendeur, et de ses institutions ou de l'Union africaine ce qui la rend conforme à la règle 50(2)(c) du Règlement.

36. La Cour observe également que la Requête n'est pas fondée exclusivement sur des nouvelles diffusées par des moyens de communication de masse, mais sur des documents judiciaires émanant des juridictions internes de l'État défendeur. La Cour estime donc que la Requête est conforme à la règle 50(2)(d) du Règlement.
37. S'agissant de l'exigence relative à l'épuisement préalable des recours internes prévue à la règle 50(2)(e) du Règlement, la Cour note que le 15 septembre 2020, les Requérants ont initié un recours devant le Conseil constitutionnel de l'État défendeur aux fins de déclaration d'inconstitutionnalité des dispositions des articles 50, 122/2, 148 ; 155 et 236 de la loi n° 034-2020/AN du 25 Août 2020 portant modification de la loi n° 014-2001 du 03 juillet 2001 portant Code électoral.
38. Le 16 octobre 2020, par Décision n° 2020-024/CC, le Conseil constitutionnel a déclaré le recours irrecevable pour les motifs suivants :
- Un citoyen, conformément à l'article 157, alinéa 2, de la Constitution ne peut saisir le Conseil constitutionnel de la constitutionnalité d'une loi déjà promulguée que par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant une juridiction dans une affaire le concernant, soit directement par lui-même, soit par les diligences de cette juridiction ;
- Les Requérants ont saisi le Conseil constitutionnel par voie d'action, en l'absence de toute instance pendante devant une juridiction, contre une loi déjà promulguée.
39. La Cour observe que les Requérants affirment avoir épuisé tous les recours internes pour empêcher l'adoption et la mise en application de la loi n° 034-2020/AN du 25 août 2020.
40. Au soutien de cette prétention, les Requérants déclarent qu'ils ont adressée aux députés une pétition cosignée par d'autres acteurs politiques en vue du rejet du projet de loi du fait de son illégalité sur le fond et la forme. Ils

indiquent, en outre, avoir introduit le 16 septembre 2020, devant le Conseil constitutionnel, une requête en inconstitutionnalité de la loi n° 034-2020/AN du 25 août 2020. Les Requérants soutiennent, enfin, que les recours ont été épuisés puisqu'ils ont tenu le 29 septembre 2020, une conférence de presse pour informer l'opinion nationale et internationale de leur initiative citoyenne.

41. La Cour note que conformément à l'article 56(5) de la Charte et à la règle 50(2)(e) du Règlement, les requêtes doivent être postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste que la procédure de ces recours se prolonge de façon anormale.⁶
42. La Cour rappelle en outre que, conformément à sa jurisprudence constante, les recours internes à épuiser doivent être disponibles, efficaces et satisfaisants. Par ailleurs, il ne suffit pas qu'un recours existe pour satisfaire à la règle de l'épuisement des recours étant entendu qu'un requérant n'est tenu d'épuiser un recours qu'autant qu'il offre des perspectives de succès.⁷
43. La Cour fait observer, par ailleurs, que l'épuisement des recours internes s'apprécie au moment de l'introduction de l'instance devant elle et que le respect de cette exigence suppose qu'avant de la saisir, le requérant attende l'issue des recours pendants devant les juridictions internes.⁸ Il n'est fait exception à cette règle que lorsque la procédure des recours concernés se prolonge de façon anormale.
44. La Cour note qu'aux termes des articles 152⁹ et 175 alinéa 2 de la Constitution de l'État défendeur (ci-après « la Constitution ») en vigueur au

⁶ *Andrew Ambrose Cheusi c. République Unie de Tanzanie* (fond et réparations) (26 juin 2020) 4 RJCA 219, § 52.

⁷ *Norbert Zongo et autres c. Burkina Faso* (fond) (28 mars 2014) 1 RJCA 226, § 68 ; *Lohé Issa Konaté c. Burkina Faso* (fond) (5 décembre 2014) 1 RJCA 324, §§ 92 et 108 ; *Sébastien Germain Marie Akoué Ajavon c. République du Bénin* (fond et réparations) (04 décembre 2020) 4 RJCA 149, § 99.

⁸ *Kenedy Ivan c. République Unie de Tanzanie* (fond et réparations) (28 mars 2019) 3 RJCA 51, § 51 ; *Moussa Kante et autres c. République du Mali*, CAFDHP, Requête no 006/2019, Arrêt du 25 juin 2021 (recevabilité), §§ 36-40.

⁹ Art. 152. Dispose comme suit : « Le Conseil constitutionnel est l'institution compétente en matière constitutionnelle et électorale. Il est chargé de statuer sur la constitutionnalité des lois, des ordonnances ainsi que la conformité des traités et accords internationaux avec la Constitution.

moment de l'introduction de la présente Requête, le contrôle de constitutionnalité des lois est bien ouvert aux individus avant promulgation de la loi.

45. La Cour observe que pour rejeter le recours des Requérants en inconstitutionnalité de la loi n° 034-2020/AN du 25 août 2020, le Conseil constitutionnel de l'État défendeur a considéré qu'un

[c]itoyen, conformément à l'article 157, alinéa 2, de la Constitution ne peut saisir le Conseil constitutionnel de la constitutionnalité d'une loi déjà promulguée que par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant une juridiction dans une affaire le concernant, soit directement par lui-même, soit par les diligences de cette juridiction ; les Requérants ont saisi le Conseil constitutionnel par voie d'action, en l'absence de toute instance pendante devant une juridiction, contre une loi déjà promulguée.

46. Il découle de ce qui précède que les Requérants auraient dû soulever l'exception d'inconstitutionnalité devant les juridictions ordinaires et non saisir le Conseil constitutionnel, par voie d'action, contre une loi déjà promulguée.

47. La Cour estime que les Requérants qui ont suivi une procédure différente, n'ont pas épuisé les recours internes.

48. La Cour rappelle que les conditions de recevabilité étant cumulatives, la Requête est irrecevable dès lors que l'une d'entre elles n'est pas remplie. En l'espèce, la condition d'épuisement des recours internes n'étant pas remplie, la Cour considère qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur les autres conditions de recevabilité, en l'occurrence les règles 50(2)(f) et 50(2)(g).

Il interprète les dispositions de la Constitution. Il contrôle la régularité, la transparence et la sincérité du référendum, des élections présidentielles, législatives et est juge du contentieux électoral. Il proclame les résultats définitifs des élections présidentielles, législatives et locales.

Le contrôle de la régularité et de la transparence des élections locales relève de la compétence des tribunaux administratifs. La proclamation des résultats définitifs de ces élections relève de la compétence du Conseil d'État ».

49. Par conséquent, la Cour déclare la Requête irrecevable.

VIII. SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE

50. La Cour relève que les Requérants n'ont pas formulé de demande en ce qui concerne les frais de procédure.

51. Aux termes de la règle 32(2) du Règlement « à moins que la Cour n'en décide autrement, chaque partie supporte ses frais de procédure ».

52. La Cour estime, en l'espèce, qu'il n'y a aucune raison de s'écarter de cette disposition et ordonne, en conséquence, que les Requérants supportent leurs frais de procédure.

IX. DISPOSITIF

53. Par ces motifs,

LA COUR

À l'Unanimité

Sur la compétence

i. *Se déclare compétente.*

Sur la recevabilité

À la majorité de dix voix pour et une voix contre,

ii. *Déclare la Requête irrecevable pour non-épuisement des recours internes.*

Sur les frais de procédure

iii. *Ordonne* que chaque Partie supporte ses frais de procédure.

Ont signé :

Imani D. ABOUD, Présidente ; 

Modibo SACKO, Vice-Président ; 

Rafaâ BEN ACHOUR, Juge ; 

Suzanne MENGUE, Juge ; 

Tujilane R. CHIZUMILA, Juge ; 

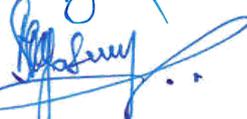
Chafika BENSAOULA, Juge ; 

Blaise TCHIKAYA, Juge ; 

Stella I. ANUKAM, Juge ; 

Dumisa B. NTSEBEZA, Juge ; 

Dennis D. ADJEI, Juge ; 

Duncan GASWAGA, Juge ; 

et Robert ENO, Greffier. 

Conformément à l'article 28(7) du Protocole et à la règle 70(1) et (2) du Règlement, la déclaration de la Juge Chafika BENSAOULA est jointe au présent Arrêt.

Fait à Arusha, ce treizième jour du mois de novembre de l'année deux mille vingt-quatre, en français et en anglais, le texte français faisant foi.

