



**AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS
COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES**

Requête No. 001/2014

*Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH)
c. République de Côte d'Ivoire*

Opinion individuelle du Juge Fatsah Ouguergouz

1. Je souscris aux conclusions de la Cour quant à sa compétence pour connaître de la requête et quant à la recevabilité de cette requête. Quant au fond de l'affaire, je considère comme insuffisante la motivation de l'arrêt relativement à l'absence d'indépendance et d'impartialité de la Commission électorale indépendante; j'ai également quelques réserves quant aux conséquences juridiques que la Cour tire de cette absence d'impartialité et d'indépendance (principe *Ne eat judex ultra petita partium*).

2. Avant d'exprimer ma position sur ces deux derniers points, je souhaiterais indiquer que dans l'examen de sa compétence matérielle, à savoir de la question de savoir si les instruments juridiques dont la violation est alléguée, sont ou non des «instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme», la Cour aurait pu étoffer son raisonnement en soulignant le lien dialectique existant entre la démocratie et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹ et en se référant, par exemple, aux observations substantielles présentées par

¹ Sur cette question, voir par exemple la Déclaration universelle sur la démocratie, adoptée par le Conseil interparlementaire le 16 septembre 1997 lors de sa 161^{ème} session tenue au Caire. Son paragraphe 6 dispose que «La démocratie et les droits énoncés dans les instruments internationaux visés dans le préambule (notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques) sont consubstantiels»; son paragraphe 12 précise pour sa part ce qui suit: «L'élément clé de l'exercice de la démocratie est la tenue à intervalles périodiques d'élections libres et régulières permettant l'expression de la volonté populaire. Ces élections doivent se tenir, sur la base du suffrage universel, égal et secret, de telle sorte que tous les électeurs puissent choisir leurs représentants dans des conditions d'égalité, d'ouverture et de transparence qui stimulent la concurrence politique. C'est pourquoi les droits civils et politiques sont essentiels, et plus particulièrement, le droit de voter et d'être élu, le droit à la liberté d'expression et de réunion, l'accès à l'information, et le droit de constituer des partis politiques et de mener des activités politiques», texte in Union Interparlementaire, *La démocratie: Principes et réalisations*, Genève, 1998, pp. III-VIII. Voir également l'article 7 de la Charte démocratique interaméricaine, adoptée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Etats Américains le 11 septembre 2011: «La démocratie est indispensable à l'exercice effectif des libertés fondamentales et aux droits de la personne, de par leur nature universelle, indivisible et interdépendante, qui sont

l'Institut africain de droit international et, dans une moindre mesure, par la Commission de l'Union africaine.² A la demande de la Cour, ces deux institutions ont en effet déposé des observations sur la question de savoir «si la Charte africaine sur la démocratie est un instrument relatif aux droits de l'homme au sens de l'article 3 du Protocole» (paragraphe 28 et 29 de l'arrêt). La Cour s'est toutefois contenté de reproduire certaines de leurs observations (paragraphe 51-55) et d'en «prendre note» (paragraphe 56), sans en tenir compte dans son raisonnement (paragraphe 57-65).

3. Je souhaiterais également faire observer que l'exception d'irrecevabilité quant au non-épuisement des voies de recours internes par la Requérante a été déposée très tardivement par l'Etat défendeur. Cette exception a en effet été soulevée dans les Observations complémentaires déposées par l'Etat défendeur le 8 février 2016 (voir paragraphe 31 de l'arrêt),³ en réponse au Mémoire additionnel, en date du 4 novembre 2015, déposé par la Requérante le 5 novembre 2015; aux termes de l'article 52 (2) du Règlement, cette exception aurait toutefois dû être soulevée «au plus tard avant l'expiration du délai fixé par la Cour pour le dépôt du premier mémoire à présenter par la partie qui entend soulever lesdites exceptions», c'est-à-dire au plus tard dans le courant du mois de décembre 2014 (voir paragraphe 22 de l'arrêt). Or ce premier mémoire à présenter par l'Etat défendeur, c'est-à-dire son Mémoire en réponse, qui n'a été déposé que le 19 mai 2015 (sans qu'aucune demande d'extension de délai n'ait été faite), ne contenait aucune exception préliminaire; bien que ce mémoire ait été déposé tardivement, la Cour a décidé d'en accepter le dépôt «dans l'intérêt de la justice» (voir paragraphes 24, 25 et 26 de l'arrêt). L'exception d'irrecevabilité quant au non-épuisement des voies de recours internes, contenue dans les Observations complémentaires susmentionnées, a par conséquent été soulevée en dehors du délai prescrit par l'article 52 (2) du Règlement, et même postérieurement à la clôture de la procédure écrite; la Cour a également décidé d'accepter son dépôt et ce, toujours «dans l'intérêt de la justice» (voir paragraphe 31 de l'arrêt).

consacrés dans les constitutions respectives des États et dans les instruments interaméricains et internationaux traitant des droits de la personne».

² Le mémoire de l'Institut africain de droit international consiste en 25 pages; le mémoire du Conseiller juridique de la Commission de l'Union africaine consiste pour sa part en 3 pages.

³ L'Etat défendeur avait été invité à déposer cette pièce de procédure avant 1^{er} janvier 2016; le 8 février 2016, il a en fait déposé deux documents, en date des 3 et 5 février 2016, et tous deux intitulés «Avis du Gouvernement sur le Mémoire additionnel déposé par l'APDH devant la Cour africaine»; c'est dans le document daté du 5 février 2016 qu'il a soulevé l'exception d'irrecevabilité de la requête relative au non-épuisement des voies de recours internes.

4. La Cour aurait à mon sens dû expliciter l'«intérêt de la justice» qu'elle met en l'espèce en avant, d'autant plus que l'exception préliminaire en question a été soulevée postérieurement à la clôture de la procédure écrite le 8 janvier 2016 (voir paragraphe 30) et que la Requérante s'est formellement opposée à ce dépôt.⁴ Une bonne administration de la justice commande en effet que les délais prescrits par la Cour soient scrupuleusement respectés par les parties, spécialement lorsqu'ils concernent un aspect procédural aussi important que la compétence de la Cour ou la recevabilité d'une requête. Cela ne signifie pas que la Cour ne puisse pas faire preuve de souplesse dans certaines circonstances; elle se doit toutefois de veiller à la bonne gestion des dossiers et de garder le contrôle de la procédure. En l'espèce, la Cour aurait pu indiquer que l'épuisement des voies de recours internes est une condition cardinale de recevabilité d'une requête et qu'il lui appartenait en conséquence de l'examiner, même en l'absence de toute exception soulevée en la matière par l'Etat défendeur (voir à cet égard l'article 39 du Règlement de la Cour);⁵ de par son caractère fondamental, cette condition de recevabilité pourrait en effet s'apparenter à une condition d'ordre public.

5. J'en arrive maintenant aux deux questions essentielles qui m'ont amené à écrire la présente opinion individuelle.

I – L'absence d'indépendance et d'impartialité de la Commission électorale indépendante

6. L'article 17 (1) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, dont la violation est alléguée, dispose que: «tout État partie doit créer et renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux, chargés de la gestion des élections». Cet instrument ne contenant pas de définition des notions d'«indépendance» et d'«impartialité», c'est à la Cour qu'il appartenait de définir ces dernières et d'identifier les critères lui permettant d'apprécier l'existence de ces deux exigences.

7. La Cour a donc commencé par citer la définition donnée de ces deux notions par la doctrine, à savoir:

«Selon le Dictionnaire de Droit International Public, l'«indépendance» est le fait pour une personne ou une entité de ne dépendre d'aucune autre autorité que la

⁴ Voir son *Document de plaidoirie* en date du 3 mars 2016, pp. 6-7 et le *Procès-Verbal de l'audience publique du jeudi 3 mars 2016*, pp. 5-6 (Plaidoirie de Mr. Guizot Takoré).

⁵ Le paragraphe 1 de cet article prévoit que «la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence et des conditions de recevabilité de la requête [...]».

sienne propre ou, à tout le moins, de ne pas dépendre de l'État sur le territoire duquel elles exercent leurs fonctions. L'impartialité est, quant à elle, l'absence de parti pris, de préjugé et de conflit d'intérêt»⁶ (paragraphe 117 de l'arrêt).

8. Au paragraphe suivant, la Cour a toutefois donné une définition purement formaliste et tautologique de l'indépendance. Selon la Cour, en effet:

«un organe électoral est indépendant quand il jouit d'une autonomie administrative et financière et qu'il offre des garanties suffisantes quant à l'indépendance et l'impartialité de ses membres» (paragraphe 118).

9. Après s'être référée à l'article 1 (2) de la loi contestée par la Requérante, qui prévoit que «la CEI est une autorité administrative indépendante dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière» (paragraphe 121), la Cour en conclut que «le cadre juridique régissant l'organe électoral ivoirien laisse supposer que ce dernier jouit d'une indépendance institutionnelle» (paragraphe 122).

10. La Cour n'indique toutefois pas quel est le contenu de cette «indépendance institutionnelle» de la Commission et en quoi celle-ci diffère de l'«indépendance» au sens propre du terme, c'est-à-dire définie comme l'absence de dépendance de la Commission «d'aucune autre autorité que la sienne propre». La Cour se contente de faire observer que cette «indépendance institutionnelle, à elle seule, ne suffit pas pour garantir la tenue d'élections transparentes, libres et justes prônées par la Charte africaine sur la démocratie et le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance» et que «l'organe électoral mis en place doit, en outre, être composé selon la loi de façon à garantir son indépendance et son impartialité et à être perçu comme tel» (paragraphe 123).

11. Au terme d'un bref examen de la composition de la Commission électorale, (paragraphe 124-132), la Cour arrive à la conclusion que «l'organe électoral ivoirien ne présente pas les garanties d'indépendance et d'impartialité requises et qu'il ne peut donc pas être perçu comme tel».

12. Je considère que le traitement fait par la Cour de cette question de l'indépendance et de l'impartialité est insuffisant et qu'il aurait gagné en clarté si il avait été conduit de manière

⁶ Le Dictionnaire de droit international public définit plus précisément l'impartialité comme suit: «Absence de parti pris, de préjugé et de conflit d'intérêt chez un juge, un arbitre, un expert ou une personne en position analogue par rapport aux parties se présentant devant lui ou par rapport à la question qu'il doit trancher», Jean Salmon (Dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant/AUF, Bruxelles, 2001, p. 562.

plus systématique. J'estime en particulier qu'il était nécessaire d'établir une distinction claire entre l'indépendance de la Commission électorale et son impartialité. J'estime également qu'il n'était pas possible de conclure à l'«indépendance institutionnelle» de la Commission électorale sur la seule base de la qualification qui en est donnée par l'article 1 (2) de la loi contestée, 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.

13. En l'espèce, il appartenait à la Cour de distinguer clairement entre l'indépendance de la Commission et son impartialité. La Requérante, elle-même, avait pris soin d'opérer une telle distinction dans ses écritures et ses plaidoiries. Tant dans sa Requête additionnelle du 14 avril 2015⁷ et son Mémoire additionnel du 4 novembre 2015,⁸ que dans son Document de plaidoirie orale du 3 mars 2016,⁹ elle consacre en effet deux sections distinctes au manque d'indépendance et d'impartialité de la Commission électorale indépendante. La Requérante a notamment souligné de la manière qui suit le lien étroit qui existe entre les deux notions: «celui qui dépend de quelqu'un ne peut être que partial à son profit dans l'exercice des fonctions, au titre desquelles, il est mandaté par ce dernier».¹⁰

14. Il existe, il est vrai, une relation dialectique entre l'impartialité d'une personne quelle qu'elle soit, et son indépendance. Comme il a été à juste titre relevé, l'impartialité d'une personne est en effet «fonction de son indépendance, c'est-à-dire de l'absence de restriction, d'influence, de pression, d'incitation ou d'ingérence directes ou indirectes susceptibles d'être exercées sur [cette personne], par n'importe qui et pour n'importe quelle raison».¹¹ L'impartialité de la Commission électorale aurait ainsi pu se mesurer à l'aune de son indépendance.

15. Bien qu'étroitement liées, les notions d'indépendance et d'impartialité doivent toutefois être distinguées l'une de l'autre (voir par exemple la distinction opérée au paragraphe 117 de l'arrêt).

⁷ Voir pp. 10-12.

⁸ Voir pp. 8-10.

⁹ *Document de plaidoirie orale*, pp. 21-22.

¹⁰ *Requête additionnelle*, p. 11.

¹¹ *Dictionnaire de droit international public, op. cit.*, p. 562.

16. En fonction de sa composition, un organe quel qu'il soit (judiciaire, arbitral ou électoral) peut être à la fois indépendant et impartial, tout comme il peut être indépendant mais partial. Ainsi, par exemple, le Protocole portant création de la présente Cour prévoit un certain nombre d'incompatibilités, absolues¹² et relatives,¹³ ayant pour objet d'assurer à la fois l'indépendance et l'impartialité des membres de la Cour.¹⁴ Un juge doit absolument être indépendant, c'est-à-dire «ne dépendre d'aucune autre autorité que la sienne propre», c'est la raison pour laquelle l'article 5 du Règlement lui interdit d'exercer des fonctions incompatibles avec cette indépendance, comme par exemple «des fonctions politiques, diplomatiques, administratives ou de conseiller juridique d'un Gouvernement au niveau national». L'indépendance des membres de la Cour est toutefois une condition nécessaire mais non suffisante. Tout juge doit également être impartial, c'est-à-dire ne pas avoir de «parti pris, de préjugé ou de conflit d'intérêts»; c'est la raison pour laquelle, l'article 8 (4) du Règlement lui interdit de siéger dans des affaires où il pourrait exister un conflit d'intérêts d'ordre personnel, matériel ou autre.¹⁵

17. Concernant l'indépendance d'un organe en général, la Cour européenne des droits de l'homme a, dès 1984, synthétisé sa jurisprudence en la matière, comme suit:

«Pour déterminer si un organe peut passer pour indépendant - notamment à l'égard de l'exécutif et des parties – la Cour a eu égard au mode de désignation et à la durée du mandat des membres, à l'existence de garanties contre des pressions extérieures et au point de savoir s'il y a ou non apparence d'indépendance».¹⁶

18. Dans son arrêt du 25 février 1997 rendu dans l'affaire *Findlay c. Royaume-Uni*, la Cour européenne a rappelé ces critères dans son évaluation de l'indépendance d'un organe

¹² Ces incompatibilités sont absolues quand elles s'appliquent à tous les membres de la Cour; elles visent généralement à assurer l'indépendance du juge.

¹³ Ces incompatibilités sont relatives quand elles s'appliquent individuellement à un membre de la Cour et à propos d'une affaire spécifique; elles visent plutôt à assurer l'impartialité d'un juge dans une affaire particulière et à le rendre inapte à siéger dans cette affaire.

¹⁴ Voir les articles 16, 17, 18 et 22 du Protocole et les articles 4, 5 et 8 du Règlement de la Cour. Des dispositions similaires sont contenues dans les instruments constitutifs d'autres organes judiciaires internationaux tels que la Convention européenne des droits de l'homme (articles 21 et 23 (4)), le Statut de la Cour interaméricaine des droits de l'homme (articles 11, 18, 19, 20 et 21) ou le Statut de la Cour internationale de Justice (articles 16, 17 et 24).

¹⁵ Aucun membre de la Cour ne peut par exemple participer à l'examen d'une affaire «s'il a un intérêt personnel dans cette affaire», du fait notamment d'un lien conjugal ou parental avec l'une de parties, ou «s'il a exprimé en public, par le truchement des médias, par écrit, par des actions publiques ou par tout autre moyen, des opinions qui sont objectivement de nature à nuire à son impartialité».

¹⁶ *Affaire Campbell et Fell c. Royaume Uni*, Requête No. 7819/77; 7878/77, arrêt du 28 juin 1984, paragraphe 48.

judiciaire; à cette occasion, elle a clairement distingué cette dernière notion de celle d'impartialité:

«La Cour rappelle que, pour établir si un tribunal peut passer pour "indépendant", il faut prendre en compte, notamment, le mode de désignation et la durée du mandat de ses membres, l'existence d'une protection contre les pressions extérieures et le point de savoir s'il y a ou non apparence d'indépendance. Quant à la condition d'"impartialité", elle revêt deux aspects. Il faut d'abord que le tribunal ne manifeste subjectivement aucun parti pris ni préjugé personnel. Ensuite, le tribunal doit être objectivement impartial, c'est-à-dire offrir des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime».¹⁷

19. Dans le domaine judiciaire, la distinction entre les deux notions d'indépendance et d'impartialité a encore été soulignée par les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (2002);¹⁸ dans le domaine quasi-judiciaire, la même distinction a été opérée par les Principes directeurs relatifs à l'indépendance et à l'impartialité des membres des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme (2012).¹⁹ Dans le domaine arbitral, la distinction entre indépendance et impartialité a également été opérée et explicitée d'une manière similaire à celle de la Cour européenne.²⁰

20. Outre la distinction claire opérée entre les conditions d'indépendance et d'impartialité, la pratique judiciaire et arbitrale susmentionnée a posé des standards précis pour l'évaluation de l'existence de ces conditions. Aucun des instruments juridiques invoqués en l'espèce par la Requérante n'offrant de définition ou de critères d'évaluation de l'indépendance et de l'impartialité d'une commission électorale indépendante, la Cour aurait pu utilement

¹⁷ *Affaire Findlay c. Royaume-Uni*, Requête No. 22107/93, arrêt du 25 février 1997, paragraphe 73.

¹⁸ Projet de Bangalore 2001 sur un code de déontologie judiciaire, adopté par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice et révisé lors de la table ronde des premiers présidents organisée au Palais de la Paix à La Haye les 25 et 26 novembre 2002.

¹⁹ Ces Principes directeurs ont été adoptés en 2012 par les présidents des organes conventionnels des Nations Unies, qui en ont recommandé l'adoption par les différents organes conventionnels, notamment en les incorporant dans leurs règles de procédure.

²⁰ Ainsi, selon un Tribunal arbitral: «Les concepts d'indépendance et d'impartialité, bien que liés, sont souvent considérés comme distincts, quand bien même la nature précise de la distinction n'est pas toujours facile à saisir. Généralement, l'indépendance est liée à l'absence de relations avec une partie qui pourrait influencer la décision d'un arbitre. L'impartialité, pour sa part, concerne l'absence de parti pris ou de prédisposition envers l'une des parties» (texte original en anglais), *Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A., and Vivendi Universal S.A. v. The Argentine Republic*, (ICSID Case No. ARB/03/19) and *Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A., and InterAguas Servicios Integrales del Agua S.A. v. The Argentine Republic* (ICSID Case No. ARB/03/17), and *AWG Group Limited v. The Argentine Republic* (UNCITRAL), Decision on a Second Proposal for the Disqualification of a Member of the Arbitral Tribunal, 12 May 2008, paragraphe 28.

appliquer *mutatis mutandis* ces standards aux fins d'apprécier l'indépendance et l'impartialité de la Commission électorale ivoirienne.

21. Les standards posés par la Cour européenne dans son arrêt susmentionné relatif à l'affaire *Findlay c. Royaume-Uni* (voir *supra*, paragraphe 18) suggèrent que l'indépendance d'un organe s'apprécie de manière purement objective, sur la base des liens existant entre ses membres et des entités extérieures,²¹ alors que l'impartialité revêt à la fois un aspect subjectif et un aspect objectif;²² la Cour européenne avait déjà, dès 1982, développé des critères précis d'appréciation de l'impartialité d'un tribunal.²³

22. En l'espèce, l'examen de la Cour pouvait se limiter à celui de l'indépendance de la Commission électorale; il s'agissait là d'un test purement objectif et relativement facile à effectuer puisqu'il consistait à examiner la composition de cet organe. Elle aurait pu ensuite, si nécessaire, examiner la question de l'impartialité de cette commission en utilisant par exemple les standards développés par son homologue européenne.

23. Vue la composition de la Commission électorale indépendante, la Cour ne pouvait que conclure à l'absence d'indépendance de celle-ci et c'est cette conclusion qui lui aurait permis d'établir qu'elle ne présente pas les apparences d'un organe impartial. Ce lien entre l'absence d'indépendance de la Commission électorale et son manque d'impartialité avait d'ailleurs été souligné de la manière qui suit par la Requérante:

«En qualité de mandataires du Président de la République, ou de membres de son gouvernement ou des Institutions dont ses partisans contrôlent la haute direction, les 13 membres de la Commission centrale ne peuvent être pris pour impartiaux, de quelle que manière que ce soit».²⁴

²¹ «([...] pour établir si un tribunal peut passer pour "indépendant", il faut prendre en compte, notamment, le mode de désignation et la durée du mandat de ses membres, l'existence d'une protection contre les pressions extérieures et le point de savoir s'il y a ou non apparence d'indépendance», Requête 22107/93, paragraphe 73 de l'arrêt.

²² «Quant à la condition d'"impartialité", elle revêt deux aspects. Il faut d'abord que le tribunal ne manifeste subjectivement aucun parti pris ni préjugé personnel. Ensuite, le tribunal doit être objectivement impartial, c'est-à-dire offrir des garanties suffisantes pour exclure à cet égard tout doute légitime», *id.*.

²³ Voir par exemple, *Affaire Piersack c. Belgique*, Requête No. 8692/79, arrêt du 1^{er} octobre 1982, paragraphe 30, et *Affaire Hauschildt c. Danemark*, Requête No. 10486/83, arrêt du 24 mai 1989, paragraphes 46-48.

²⁴ *Requête additionnelle*, p. 12.

24. La question de l'indépendance et de l'impartialité de la Commission électorale indépendante revêtant une importance centrale dans l'affaire examinée par la Cour, elle méritait à mon sens d'être examinée de manière plus méthodique et approfondie.²⁵

II – La Cour a statué au-delà des conclusions de la Requérante

25. Il me paraît important de faire observer que la Requérante a conclu à la seule violation du droit à «l'égalité devant la loi» et des articles 10 (3) et 17 (1) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance. Contrairement à ce qui est indiqué dans l'arrêt, la Requérante n'a jamais conclu à la violation de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance ou du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; la Requérante n'a pas non plus conclu à la violation du droit «à l'égalité de protection de la loi».

26. Aux paragraphes 20 et 107 de l'arrêt, il est toutefois indiqué, au titre des «violations alléguées», que

«La Requérante allègue la violation par l'État défendeur de son engagement de créer un organe électoral indépendant et impartial ainsi que son engagement de protéger le droit à l'égalité devant la loi *et à la protection égale par la loi*, prévus notamment par les *articles 3 et 13 (1) et (2) de la Charte des droits de l'homme*, les articles 10 (3) et 17 (1) de la Charte africaine sur la démocratie, *l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance*, *l'article 1er de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et l'article 26 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques* (ci-après «le Pacte»)» (c'est moi qui souligne).

27. Or, c'est sur la base de l'ensemble des allégations contenues dans ce paragraphe que la Cour a statué; j'estime en conséquence qu'elle a statué au-delà des conclusions de la Requérante.

28. Tant dans ses écritures que dans ses plaidoiries, la Requérante a en effet conclu à la violation d'un seul de ces instruments juridiques, à savoir la Charte africaine de la démocratie,

²⁵ A cet égard, une approche comparative aurait pu s'avérer utile, voir par exemple, *Les Commissions électorales en Afrique de l'Ouest – Analyse comparée*, Ouvrage édité par Friedrich-Ebert-Stiftung (Bureau régional d'Abuja) avec l'Unité d'assistance électorale de la CEDEAO, février 2011; de manière à assurer l'autonomie d'une commission électorale, cette étude suggère notamment de s'assurer que «Les intérêts des membres de la Commission n'entrent pas en conflit avec celui de l'organisation d'élections de qualité. Ceci peut être le cas, par exemple, lorsque les représentants des candidats (partis ou individus) ont voix prépondérantes dans les prises de décision de la Commission», p. 102.

des élections et de la gouvernance. Dans sa requête initiale, datée du 9 juillet 2014, la Requérante allègue la violation de la seule Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance;²⁶ elle conclut de la même manière dans sa Requête additionnelle, en date du 14 avril 2015,²⁷ dans son Mémoire additionnel, en date du 4 novembre 2015,²⁸ et à l'audience publique du jeudi 3 mars 2016.²⁹ Le contenu des paragraphes 37³⁰ et 38³¹ de l'arrêt est par conséquent plus fidèle à la réalité (voir dans une moindre mesure le paragraphe 3).

29. Il est vrai que la Requérante mentionne la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans les motifs de son Mémoire additionnel.³² La Requérante ne fait toutefois qu'indiquer que ces trois instruments garantissent également le «droit à l'égalité de tous devant la loi», sans invoquer expressément leur violation; en tout état de cause, elle ne fait aucune mention de ces trois instruments relativement à la question principale en discussion, à savoir celle de l'indépendance et de l'impartialité de la Commission électorale indépendante. Il en va de même dans ses plaidoiries.³³

²⁶ Voir pp. 2, 3, 5 et 6; voir également la lettre du 7 juillet 2014, sous couvert de laquelle la Requérante a adressé sa requête.

²⁷ Voir pp. 1, 8, 12, 13, 14 et 15.

²⁸ «Dire et juger que la loi [contestée] viole: 1) le droit à l'égalité de tous devant la loi, droit notamment prévu par l'article 10.3 de la Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance. 2) le droit à avoir des organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux chargés des élections, droit notamment prévu par l'article 17 alinéa 1 de la Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance», p. 11.

²⁹ «Monsieur le Président, au terme de tout ce que nous avons exposé, de tous les documents que nous avons versés dans le dossier de la Cour, l'APDH sollicite, très respectueusement, que sa requête soit déclarée recevable et que, en conséquence, il soit constaté que la loi ivoirienne relative à la Commission Électorale Indépendante viole les droits de l'homme dans les chapitres ... [sic] dans l'article 17 de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance, et que, en conséquence, condamner l'État de Côte d'Ivoire à conformer son organe électoral aux dispositions de ladite Charte, afin que la Côte d'Ivoire s'inscrive véritablement dans le cadre démocratique que trace l'Union Africaine et les institutions qui l'accompagnent», Plaidoirie de Mr. Guizot Takoré, *Procès-Verbal de l'audience publique du jeudi 3 mars 2016*, pp. 1 et 12; voir également le *Document de plaidoirie* en date du 3 mars 2016, p. 23.

³⁰ «Dans sa Requête, l'APDH demande à la Cour de constater que la loi N° 2014-335, ci-dessus mentionnée, n'est pas conforme à la Charte africaine sur la démocratie et condamner, en conséquence, l'État de Côte d'Ivoire à la réviser au regard de ses engagements internationaux».

³¹ «Dans ses conclusions additionnelles, elle prie la Cour de [...] Dire et juger que la loi ivoirienne N° 2014-335 du 5 juin 2014 (*sic*) relative à la Commission électorale indépendante, notamment en ses articles 5, 15,16 et 17 nouveaux viole le droit à l'égalité de tous devant la loi ainsi que le droit à avoir un organe électoral national indépendant et impartial chargé de la gestion des élections, prévus par les articles 10 (3) et 17 (1) de la Charte africaine sur la démocratie».

³² *Mémoire additionnel*, pp. 2, 3 et 4.

³³ Voir *Document de plaidoirie* en date du 3 mars 2016, pp. 16-17; à l'audience, la Requérante a, dans son raisonnement, cependant indiqué que «les violations relevées dans cette loi, portent sur des droits tels que le droit à l'égalité de tous devant la loi, le droit d'avoir des organes électoraux indépendants et impartiaux chargés de la gestion des élections, le droit de participer aux affaires publiques, le droit à l'auto-détermination, lesquels

30. En disant, aux points 5 et 6 du dispositif de l'arrêt, que «l'État défendeur a violé son obligation de créer un organe électoral indépendant et impartial, prévu par l'article 17 de la Charte africaine sur la démocratie et l'article 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance et qu'il a également, par voie de conséquence, violé le droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, garanti par l'article 13 (1) et (2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples» et que «l'État défendeur 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 sur la démocratie, 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», la Cour a, selon moi, statué au-delà des demandes de la Réquerante, c'est-à-dire *ultra petita*.

31. La Cour n'a en effet pas respecté le principe *Ne eat iudex ultra petita partium* qui signifie que le juge ne doit pas «allouer au demandeur plus que ne comporte la demande ou statuer sur des objets non compris dans les conclusions respectives des parties». ³⁴ Les conclusions consistent dans l'«énoncé précis et direct de l'objet de la demande qu'une partie à une instance devant une juridiction internationale invite cette juridiction à dire et juger» ³⁵ et «sont essentielles pour déterminer ce sur quoi l'organe juridictionnel doit statuer». ³⁶ Par voie de conséquence, les parties à une instance se doivent «de respecter la distinction entre conclusions et «motifs», l'organe juridictionnel ne devant se prononcer formellement que sur les premières». ³⁷

32. La Cour internationale de Justice a par exemple considéré qu'elle «a le devoir de répondre aux demandes des parties telles qu'elles s'expriment dans leurs conclusions finales, mais aussi celui de s'abstenir de statuer sur des points non compris dans lesdites demandes

sont garantis tant par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance» ainsi que par le Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, *Procès-Verbal de l'audience publique du jeudi 3 mars 2016*, p. 4.

³⁴ «Locution latine signifiant «au delà de ce qui a été demandé». La locution est habituellement utilisée dans le sens que le juge ne doit pas statuer «ultra petita», c'est-à-dire allouer au demandeur plus que ne comporte la demande ou statuer sur des objets non compris dans les conclusions respectives des parties», *Dictionnaire de droit international public, op. cit.*, p. 1112.

³⁵ *Dictionnaire de droit international public, op. cit.*, p. 225.

³⁶ *Id.*

³⁷ *Id.*

ainsi exprimées». ³⁸ Elle a également indiqué qu'elle ne saurait statuer au-delà d'une demande formulée par une partie. ³⁹

33. En l'espèce, la Cour ne pouvait statuer sur la violation du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, 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 instruments.

34. En tout état de cause, la décision de la Cour concernant la violation par l'Etat défendeur du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'était pas nécessaire. La Cour ayant en effet considéré que la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance est «un instrument juridique pertinent relatif aux droits de l'homme», elle pouvait interpréter et appliquer ce seul instrument; ayant conclu à sa violation, une telle conclusion était suffisante pour répondre à la demande de la Requérante.

35. L'exigence selon laquelle une juridiction ne doit pas outrepasser sa compétence, en ne statuant pas *ultra petita*, doit s'imposer de manière tout aussi impérieuse dans le domaine des droits de l'homme que dans celui du contentieux strictement interétatique. Il s'agit-là à mon sens d'une exigence d'ordre public et de sécurité juridique qui doit prévaloir sur toute autre considération. Toute exception à ce principe de procédure fondamentale de l'*ultra petita* risque en effet de saper le principe de l'égalité des parties, les exigences d'une bonne administration de la justice et, partant, la confiance placée par les parties dans l'institution judiciaire.

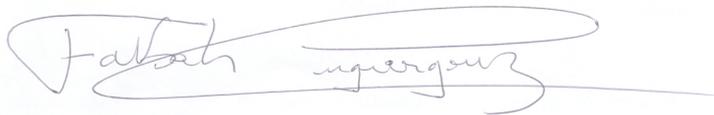
36. Dans un procès devant une cour des droits de l'homme, le juge peut bien évidemment faire preuve d'une certaine souplesse à l'égard d'un requérant lorsque celui-ci est un individu ou une organisation non-gouvernementale. Le juge pourra par exemple «ajuster» ou

³⁸ *Demande d'interprétation de l'arrêt du 20 novembre 1950 en l'affaire du droit d'asile (Colombie c. Pérou)*, Arrêt du 27 novembre 1950, C.I.J. Recueil 1950, p. 402; voir également l'avis consultatif relatif à la *Demande de réformation du jugement No. 158 du Tribunal Administratif des Nations Unies*, C.I.J. Recueil 1973, pp. 207-208 (paragraphe 87). Pour une évocation plus récente du principe par la Cour de La Haye, voir son arrêt concernant l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenants))*, C.I.J. Recueil 1992, p. 437 (paragraphe 126).

³⁹ «La Cour ayant constaté, dans la requête ainsi que dans la réponse donnée par un conseil le 8 juillet 1969, que le Gouvernement belge ne fondait pas sa demande sur une atteinte aux droits propres des actionnaires, elle ne saurait aller au-delà de la demande telle qu'elle a été formulée par le Gouvernement belge et n'examinera pas la question plus avant», *Barcelona Traction Light and Power Company, Limited (Espagne c. Belgique)*, C.I.J. Recueil 1970, p. 37 (paragraphe 49).

«interpréter» la demande d'un requérant lorsqu'il s'agit d'identifier un droit prétendument violé. C'est d'ailleurs ce que la Cour a fait dans la présente espèce en concluant à la violation par l'Etat défendeur du droit «à une égale protection de la loi» (paragraphe 146-151 de l'arrêt et point 6 du dispositif), alors que la Requérante alléguait la seule violation du droit «à l'égalité devant la loi» (voir son Mémoire additionnel, en date du 4 novembre 2015⁴⁰ et ses plaidoiries du jeudi 3 mars 2016⁴¹).

37. Il existe en effet une différence de nature entre les deux droits; c'est la raison pour laquelle ces deux droits sont consacrés de manière distincte par la Charte africaine⁴² ou le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁴³ par exemple. Dans la présente espèce, ce n'est pas le droit à l'égalité de tous devant la loi ou à l'égale application de la loi qui étaient en cause, mais bien le droit de tous à une égale protection de la loi. Il appartenait donc à la Cour de distinguer rigoureusement entre les deux droits et d'indiquer, par exemple, que des considérations liées à une bonne administration de la justice lui commandaient d'interpréter la demande de la Requérante de manière à lui donner un sens; ce faisant, la Cour aurait dissipé l'apparence d'avoir également statué *ultra petita* relativement à cette deuxième demande de la Requérante.



Fatsah Ouguergouz
Juge

⁴⁰ *Mémoire additionnel*, pp. 1-7 et 11 (voir *supra*, note infraginale 28).

⁴¹ Plaidoirie de Mr. Guizot Takoré, *Procès-Verbal de l'audience publique du jeudi 3 mars 2016*, pp. 4, 11 et 12; voir également le *Document de plaidoirie* en date du 3 mars 2016, pp. 15-17 et 23.

⁴² Article 3: «1. Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi. 2. Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi».

⁴³ Article 26: «Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi [...]».