

**COMMUNIQUE DE PRESSE
RESUME D'AVIS CONSULTATIF**

**DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF INTRODUITE PAR L'UNION PANAFRICAINE DES
AVOCATS (UPA)**

DEMANDE No. 001/2020

OPINION

16 JUILLET 2021

AVIS CONSULTATIF DE LA COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Date du communiqué de presse : 16 juillet 2021

Arusha, 16 juillet 2021 : La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (la Cour) a rendu un Avis consultatif dans la Demande introduite par l'Union panafricaine des avocats (UPA).

La présente demande d'avis consultatif (« la Demande ») est introduite par l'Union panafricaine des avocats (« la Demanderesse ») dont le siège est à Arusha (République-Unie de Tanzanie). Elle est reconnue par l'Union Africaine (ci-après « l'UA »).

La Demanderesse fait observer que « la crise de Covid-19 présente des défis sans précédent pour la gouvernance démocratique et l'État de droit en Afrique » et que, « en réponse à la pandémie de Covid-19 et dans l'optique de garantir le droit à la vie, les États membres de l'UA ont, pour la plupart, pris des mesures qui ont eu pour effet pratique de limiter certains droits tels que les libertés de mouvement, de réunion, d'association et d'information, ainsi que le droit des citoyens à participer effectivement à la direction des affaires publiques de leurs pays respectifs, notamment à travers des élections régulières, libres et justes.

La Demanderesse soutient qu'« en raison de la crise de la Covid-19, tous les pays africains appelés à organiser des élections au cours de l'année prochaine devront faire face à des crises simultanées de santé publique, de tensions budgétaires, de stabilité politique et de légitimité des gouvernants. Dans les pays qui disposent de mécanismes de contrôle institutionnel limités, les

**COMMUNIQUE DE PRESSE
RESUME D'AVIS CONSULTATIF**

conséquences pourraient être imprévisibles pour les citoyens, les pays, les régions et les partenaires de l'Afrique ».

Avant de se prononcer sur une demande d'Avis consultatif, la Cour doit s'assurer qu'elle est compétente. Cependant, les faits ne pouvant faire l'objet de contestation en matière consultative, elle a considéré que point n'est besoin de s'assurer de sa compétence territoriale, ni de sa compétence temporelle.

En ce qui concerne la compétence personnelle, la Cour a estimé que les conditions de son exercice étaient remplies puisque la Demanderesse est une organisation africaine au sens de l'article 4(1) du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif à l'établissement d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (le Protocole), qualité prouvée par le protocole d'accord qu'il a conclu avec l'UA.

Quant à sa compétence matérielle, la Cour a considéré qu'en vertu de l'article 4(1) du Protocole, elle est habilitée à donner un avis consultatif sur " toute question juridique relative à la Charte ou à tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme... ".

En ce qui concerne la nature juridique des questions qui lui ont été soumises, la Cour a considéré qu'elle a été invitée à donner son opinion sur les points de droits, à lumière de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (la Charte) et la Charte africaine sur la démocratie, des élections et de la gouvernance (CADEG), qui sont tous instruments de protection des droits de l'homme.

S'agissant de la recevabilité de la demande, la Cour a conclu que la Demanderesse était correctement identifiée, que la demande ne se rapportait à aucune affaire pendante devant la Commission et que les circonstances de la demande ont été bien précisées.

**COMMUNIQUE DE PRESSE
RESUME D'AVIS CONSULTATIF**

Sur le fond de la Demande, la Cour a jugé pertinent de résumer les questions qui lui ont été soumises en trois points relatifs aux aspects :

- i. Sur la décision d'organiser ou non des élections dans un contexte d'urgence de santé publique ou de pandémie, comme la Covid-19 ;
- ii. Sur les obligations des États parties d'assurer une protection effective du droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays dans le contexte d'une élection tenue lors d'une urgence de santé publique ou d'une pandémie, telle que la crise de la Covid-19 ;
- iii. Sur les obligations des États parties qui décident de reporter des élections en raison d'une urgence de santé publique ou d'une pandémie, telle que la crise de la Covid-19.

Sur le premier point, la Cour a considéré que l'un des principes de la démocratie est la tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes, conformément aux articles 2(3), visant à créer les conditions rendant possible l'alternance démocratique et, en même temps, à donner à l'électorat la possibilité d'évaluer régulièrement et de sanctionner politiquement la performance des élus, par le suffrage universel.¹ Elle en a conclu que les États parties peuvent décider d'organiser des élections dans les délais prévus par la loi, nonobstant la situation de la pandémie de Covid-19 si cela leur semble possible.

Concernant la décision de reporter des élections, la Cour a noté qu' en renvoyant au droit interne la détermination des conditions d'exercice par les citoyens du droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, l'article 13 de la Charte, complété en cela par les articles 2 et 3 de la CADEG, donne aux organes compétents de chaque État le pouvoir de décider de reporter les élections, conformément au droit interne. En effet, la Cour a estimé que ceux qui peuvent programmer les élections doivent également pouvoir les reporter si les conditions de leur bonne tenue ne sont pas réunies en raison d'une situation d'urgence, comme c'est le cas avec la pandémie de Covid-19. La Cour a été d'avis qu'en tout état de cause, une consultation des acteurs politiques et des autorités sanitaires et des représentants de la société civile, est

¹ CADEG, Article 2 : « La présente Charte a pour objectifs de : « 4. La tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes. »

**COMMUNIQUE DE PRESSE
RESUME D'AVIS CONSULTATIF**

nécessaire pour garantir l'approche inclusive du processus. Selon la Cour, la consultation portera sur la décision d'organiser des élections et aussi bien sur les mesures nécessaires pour garantir qu'elles se déroulent de manière transparente, libre et équitable.

Sur le deuxième point, la Cour a été d'avis que la conduite d'élections en situation d'urgence, comme c'est le cas avec la pandémie de Covid-19, une maladie facilement transmissible, notamment par contact entre humains et entre humains et objets contaminés, exige que des mesures soient prises pour en empêcher la transmission, sans porter atteinte à l'intégrité du processus électoral.

La Cour a noté que ces mesures comprennent des restrictions des droits pendant la période électorale, notamment le droit de circulation des candidats et des électeurs, de s'inscrire, d'obtenir les documents nécessaires à la soumission des candidatures, de participer aux réunions liées aux élections, d'accéder aux informations liées au processus électoral, ainsi que l'observation des élections par des observateurs nationaux et internationaux.

La Cour a rappelé que suite à la déclaration de l'état de pandémie, différentes institutions nationales et internationales, dont l'Organisation Mondiale de la Santé elle-même, les organes compétents de l'UA, les Communautés économiques régionales (CER) et certaines organisations de la société civile ont donné des instructions ou émis des lignes directrices sur les mesures à prendre pour atténuer la propagation de la maladie, y compris dans un contexte électoral.

La Cour a considéré qu'en tant qu'organe judiciaire, elle n'a pas pour rôle d'articuler des lignes directrices à l'intention des États sur la conduite du processus électoral en période d'état d'urgence sanitaire, du fait, notamment, de la pandémie de Covid-19. Ce rôle incombe essentiellement aux entités qui font la promotion des droits de l'homme aux niveaux national et continental, ce qu'elles font d'ailleurs depuis le déclenchement de la pandémie, comme indiqué ci-dessus.

S'appuyant sur les article 2 et 27(2) de la Charte et 4, paragraphes 1 et 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte), la Cour a réitéré sa position selon laquelle les mesures



**COMMUNIQUE DE PRESSE
RESUME D'AVIS CONSULTATIF**

restrictives des droits doivent revêtir la forme d'une loi générale et être proportionnées², ou ne doivent pas porter atteinte au contenu essentiel des droits³, ou encore si elle doivent déroger aux droits prévus aux articles 6, 7, 8(1) et (2), 11, 15, 16, et 18 du Pacte)⁴ ou constituer une forme de discrimination à l'égard des personnes.

La Cour a estimé que le contenu essentiel du droit des citoyens de participer librement à la gouvernance de leur pays par le biais des élections revêt plusieurs aspects⁵. Ils s'agit, notamment, de la campagne électorale, de l'accès juste et équitable aux médias contrôlés par l'État, du contrôle du processus électoral par les candidats, les partis politiques et les institutions publiques compétentes en matière d'inscription des électeurs, du caractère secret du scrutin, de l'affichage des listes de candidats et de publication des résultats des élections, de la possibilité contester les résultats devant des entités administratives et judiciaire compétentes.

Selon la Cour, ces aspects du droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays ne peuvent être supprimés, même dans une situation d'urgence telle que la pandémie de Covid-19, sans qu'il soit porté atteinte à l'intégrité du processus électoral.

En ce qui concerne le report des élections, la Cour a relevé que, contrairement à la tenue d'élections en cas d'urgence de santé publique ou de pandémie, situation qui justifient une restriction des droits en vue de la protection du droit à la santé et du droit à la vie des personnes, le report des élections entraîne la suspension du droit des citoyens de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays par le biais d'élections, comme le prévoient les articles 13(1) de la Charte, 2(3) et 3(4) de la CADEG. De l'avis de la Cour, la détermination des

² *Tanganyika Law Society, Legal and Human Rights Centre et Révérend Christopher R Mtikila c. Tanzanie* (fond), § 107.1.

³ *Ibidem*.

⁴ CADHP, Communication 275/03, *Article 19 c. Érythrée* (30 mai 2007), § 98.

⁵ CADHP, Communication 320/06 - Pierre Mamboundou c. Gabon (25 juillet 2013), § 48-49. Voir également l'article 17 de l'ACDEG : Les États parties réaffirment leur engagement à organiser régulièrement des élections transparentes, libres et équitables, conformément à la Déclaration de l'Union sur les principes régissant les élections démocratiques en Afrique. À cette fin, les États parties doivent 1. Mettre en place et renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux chargés de la gestion des élections. 2. Établir et renforcer les mécanismes nationaux qui règlent les différends liés aux élections en temps opportun. 3. Garantir un accès juste et équitable des partis et candidats en lice aux médias contrôlés par l'État pendant les élections. 4. S'assurer qu'il existe un code de conduite contraignant régissant les acteurs politiques légalement reconnus, le gouvernement et les autres acteurs politiques avant, pendant et après les élections. Le code doit inclure un engagement des parties prenantes politiques à accepter les résultats de l'élection ou à les contester par des voies exclusivement légales. »

**COMMUNIQUE DE PRESSE
RESUME D'AVIS CONSULTATIF**

conditions de report des élections, à savoir les exigences spécifiques de report et le régime applicable en cas d'expiration du mandat des élus sans que des élections aient eu lieu, relève de la loi nationale.

Après avoir analysé des dispositions légales pertinentes, la Cour a estimé que le report d'une élection en raison d'une urgence de santé publique ou d'une pandémie, telle que la Covid-19, doit être conforme à l'article 27(2) de la Charte et à l'article 4(1) du Pacte. En conséquence, tout État qui invoque une situation d'urgence pour reporter les élections, doit la déclarer par une loi. Le report doit viser la protection de la santé et de la vie de la population et permettre la création des conditions nécessaires à la tenue d'élections transparentes, libres et justes. Par ailleurs, le report d'une élection ne peut justifier la soustraction à l'obligation de légitimation régulière des organes élus et devenir une forme de prolongation indue du mandat des organes.

En cas de d'expiration du mandat des élus, la Cour a considéré que la loi nationale doit déterminer la norme juridique applicable, y compris le remplacement par intérim, la prolongation du mandat avec les pleins pouvoirs, ou le cadre d'un dispositif d'intérim. S'il n'existe pas de législation appropriée au moment d'une urgence de santé publique ou d'une pandémie, une loi peut être adoptée par les organes compétents, sous réserve d'une consultation préalable des acteurs politiques, y compris les représentants de la société civile.

Plus d'informations

De plus amples informations sur cette affaire, y compris le texte intégral de l'arrêt de la Cour africaine, sont disponibles sur le site Web : <https://www.african-court.org/cpmt/details-advisory/0012020>.

Pour toute autre question, veuillez contacter le Greffe par courriel, à l'adresse registrar@african-court.org

La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples est une juridiction continentale créée par les pays africains pour assurer la protection des droits de l'homme et des peuples en Afrique. La Cour est compétente pour connaître de toutes les affaires et tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme ratifié par les États concernés. Pour davantage d'informations, veuillez consulter notre site Web www.africancourt.org