

NOTE DE SENSIBILISATION ET D'ORIENTATION

Repenser la restructuration de la Cour de Justice de la CEDEAO

December 2017

Introduction

De sa création comme Tribunal à son actuelle forme de Cour Communautaire, la Cour de Justice de la CEDEAO est l'une des juridictions internationales les plus transformées en termes de fonctions, structure et procédures.

Etablie en vertu des Articles 6 et 15 du Traité révisé de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, ("CEDEAO");¹ la CJC – seul organe judiciaire de la communauté; s'était vu confier au départ, un mandat très limité de règlement de différends découlant de l'application du traité impliquant les Etats et les Institutions de la Commission. Cependant, la CJC a évolué, en passant d'un mécanisme intergouvernemental de règlement des différends au statut de Cour communautaire dotée d'un mandat et d'une compétence plus élargis pour inclure la compétence consultative, la juridiction du contentieux et la compétence en matière d'arbitrage.

La CJC garantit également un large accès et dispose de règles établies permettant aux individus et aux ONG de contourner les tribunaux nationaux et saisir directement la Cour. Cet accès direct fait suite à l'arrêt dans l'affaire *Olajide Afolabi c. République fédérale du Nigéria*.²

Le mandat élargi de la cour - permettant l'accès aux personnes physiques et morales; l'application ouverte des normes juridiques de la Cour;³ et la non-exigence de l'épuisement des recours internes comme condition préalable à la recevabilité d'une plainte⁴ - confèrent à la Cour de la CEDEAO l'autorité la plus large de toutes les juridictions des droits de l'homme dans le monde. Cette autorité, jumelée à la mission de la Cour de tenir au moins deux (2) sessions hors-siège chaque année;⁵ et la récente directive de la Cour demandant aux Etats membres de désigner une autorité nationale compétente chargée de l'exécution des décisions de la Cour contre l'Etat membre concerné - place la Cour dans un rôle stratégique essentiel de reddition des comptes en faveur des victimes de graves violations des droits de l'homme et de la lutte contre l'impunité.

De la proposition de restructuration de la Cour de Justice communautaire de la CEDEAO

Dans le cadre de la restructuration de la Commission de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, en vue d'en assurer l'efficacité ; plusieurs recommandations **ont** été formulées,

dont, entre autres, la nécessité de réduire le nombre de postes statutaires dans toutes les Institutions de la Commission.⁶

L'une des Institutions concernées par cette proposition de réduction est la CJC. Il est prévu que le nombre total de juges à la Cour soit réduit de sept (7) à cinq (5).⁷

Cette proposition – qui aura essentiellement pour effet « le démantèlement de la Cour communautaire »⁸ – ne peut être justifiée, pour les raisons suivantes :

- (i) Un tribunal de cinq (5) membres ne peut siéger qu'en une seule session de la cour et deux sessions d'arbitrage simultanément - ce qui entraînera l'accumulation inutile des dossiers et requêtes en instance; et
- (ii) L'impossibilité de la création souhaitée d'une chambre d'appel.

En fin de compte, les réformes proposées empêcheront la réalisation des objectifs de « structures organisationnelles rationalisées et efficaces capables de réaliser des économies tout en améliorant la prestation des services »⁹ – proposés par le Comité ministériel ad hoc chargé de conduire le processus de la réforme institutionnelle.

Pourquoi la proposition de la restructuration de la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO devrait être reconsidérée ?

1. *L'objectif de la restructuration de la Commission de la CEDEAO et de ses Institutions est incompatible avec le but et le rôle de la Cour*

Selon les termes de référence aux Consultants de la réforme institutionnelle de la Commission de la CEDEAO, le bien-fondé de la consultation et de la restructuration éventuelle de la Commission de la CEDEAO, est de contribuer à l'atteinte des objectifs d'intégration régionale énoncés dans le Traité. Cet objectif réserve toutefois une marge d'évaluation très étroite de l'efficacité de la CJC en tant qu'Institution communautaire et ne prend pas en compte l'évolution de la Cour de Justice de la CEDEAO, d'un tribunal établi pour aider à construire un marché commun, à une Cour internationale des droits de l'homme.

Nous voudrions souligner que si la performance de la Cour communautaire est mesurée par rapport à son rôle originel, les résultats auront été vains, en raison principalement du fait qu'en dépit de sa création, la Cour de la CEDEAO n'a pas empêché que les règlements économiques communautaires soient permanemment bafoués, ce qui explique le progrès insignifiant enregistré par la CEDEAO dans l'atteinte de l'objectif déclaré d'intégration économique régionale.¹⁰

De plus, la performance de la Cour en tant que juridiction internationale ne prend pas en compte le fait que depuis sa création, les Etats membres de la CEDEAO n'ont jamais saisi la Cour pour des questions relatives aux obstacles au commerce intra régional – Cette réalité a rendu dormante la compétence de la Cour et ne permet pas d'évaluer la contribution de la Cour à l'établissement d'un marché commun.

Nonobstant cette compétence dormante, la CJC a continué d'être pertinente grâce à sa réorientation vers une juridiction internationale des droits de l'homme qui a préparé la voie à la bonne performance de la Cour tel que mentionné ci-dessus.

2. La Cour de Justice de la CEDEAO a fait ses preuves en tant que mécanisme des droits de l'homme

Comme indiqué plus haut, la CJC, en tant que juridiction internationale des droits de l'homme sur le continent, sert aux citoyens des Etats membres d'un mécanisme supranational indépendant supplémentaire à travers lequel ils peuvent demander réparation pour violation de leurs droits humains.

Depuis l'acquisition de la compétence en matière des droits de l'homme, en 2005, la Cour de Justice de la CEDEAO a publié 135 arrêts¹¹ condamnant les violations des droits de l'homme commises par les Etats membres. Parmi les jurisprudences progressistes de la Cour figurent des arrêts contre la République du Niger pour avoir toléré les formes modernes d'esclavage¹² et déclaré des amnisties générales qui privent les victimes du droit aux réparations ;¹³ des arrêts contre le Nigéria pour avoir fait obstacle au soutien à l'éducation de base gratuite pour tous les enfants,¹⁴ et pour incapacité de poursuivre les compagnies pétrolières responsables de la pollution de l'environnement.¹⁵

Plus récemment, la Cour de Justice de la CEDEAO a réaffirmée sa position de défenseur des droits des femmes sur le continent, lorsqu'elle a déclaré recevable une plainte pour violence familiale déposée contre le Nigeria;¹⁶ et qu'elle a déclaré le Nigéria coupable de traitements cruels, inhumains et dégradants, violant le droit à la liberté de mouvement et à la dignité des femmes dans un jugement historique intitulé « Allégations de prostitution ».¹⁷ On peut en conclure que la Cour a utilisé des cas individuels pour s'attaquer stratégiquement à des situations régionales.

Au vu de ce qui précède, l'on retient que la Cour de Justice de la CEDEAO - en tant qu'Institution de la Commission de la CEDEAO - a prouvé, par sa jurisprudence, qu'elle mérite d'être félicitée et renforcée - au lieu de réduire le nombre de ses juges, proposition qui affecterait son efficacité au point de l'affaiblir en tant que Cour internationale.

Conclusion

La proposition de restructuration de la Commission de la CEDEAO bien que louable et noble – au regard de l'efficacité et des résultats recherchés ; demeure une démarche malavisée qui détournerait des objectifs de la restructuration si la recommandation de réduction du nombre des juges de la Cour de la CEDEAO était adoptée.

Il convient de souligner que la Cour de Justice de la CEDEAO bien qu'elle soit initialement créée dans le but de faciliter la mise en place d'un marché commun qui a connu peu de progrès, son repositionnement actuel l'a rendue beaucoup plus pertinente.

En outre, la Cour a démontré ses capacités en tant que Cour internationale des droits de l'homme à travers des arrêts qui montrent que la Cour développe une jurisprudence progressiste et s'attaque à certaines questions clés liées aux droits de l'homme en vertu de la Charte africaine; la Cour a également statué sur des questions de fond telles que la justiciabilité des droits socio-économiques dans une région en proie à la pauvreté et à l'esclavage - une pratique préjudiciable qui persiste dans de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest.

Par conséquent, la réduction proposée du nombre des juges affaiblirait non seulement la Cour, mais elle la rendrait également inefficace. Nous demandons donc à la Commission de la CEDEAO prendre en considération la recommandation de la réunion ministérielle ad hoc en vue de maintenir ou d'augmenter le nombre actuel des juges pour rendre la Cour de Justice plus efficace et plus performante.

Nous lançons également un appel aux Etats membres pour : (1) soutenir financièrement la Cour; (2) établir une plus grande collaboration avec la Cour; et (3) assurer la mise en œuvre des décisions de la Cour. Cela permettrait de répondre aux principaux défis auxquels la Cour est actuellement confrontée.

¹ Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, CEDEAO, *Traité révisé de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest* du 24 juillet 1993, disponible sur le site: <http://www.refworld.org/docid/492182d92.html>

² ECW/CCJ/APP/01/03 – ECW/CCJ/JUD/01/04 (2004 – 2009) CCJELR dans la présente affaire, la Cour a souligné les inconvénients liés au manqué d'accès direct des personnes physiques à la Cour.

³ En vertu de l'Article 19 du Protocole additionnel A/SP.1/01/05, la Cour peut appliquer le corpus des lois énoncées à l'Article 38 du Statut de la Cour Internationale de Justice. Il a été relevé également que la Cour de Justice de la Communauté n'applique pas un catalogue de droits de l'homme différent.

⁴ La Cour de Justice est la seule Cour internationale des droits de l'homme qui ne conditionne pas la recevabilité de la plainte à l'épuisement des recours internes. Voir article 10(d) du Protocole additionnel A/SP.1/01/05

⁵ Article 26(2) du Protocole additionnel A/SP.1/01/05

⁶ Maxwell Stamp PLC, "Réforme de la Structure, des Politiques, des Procédures et Practices au sein des Institutions de la CEDEAO", (Rapport sur la Structure organisationnel, préparé pour la Commission de la CEDEAO) (Mai 2017) p.18

⁷ CEDEAO, Mémoire relatif au Projet de Réforme Institutionnel de la CEDEAO, Comité ministériel Ad Hoc sur la Réforme institutionnelle (2017) ECW/AHMCIRI/II/2, p.14

⁸ A. Salau et C.A. Oloyede, "Les Raisons économiques ne suffisent pas à justifier le « Démantèlement de la Cour de la CEDEAO »" (*Daily Trust*, publication du 10 octobre 2017) disponible sur le site: <https://www.dailytrust.com.ng/-economic-reason-not-enough-to-dismantle-ecowas-court.html>

⁹ Ibid p. 3

¹⁰ Les Flux des Echanges commerciaux entre les Etats de l'Afrique de l'Ouest demeurent extrêmement bas; tarifs, les règlements douaniers, les barrières tarifaires, et les obstacles aux transactions transfrontalières.

¹¹ La liste des arrêts et décisions de la Cour de la CEDEAO ainsi que des copies des décisions sélectionnées, sont disponibles sur le site Web de la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO, Liste des Affaires décidées de 2004 à la date, disponible sur le site : http://www.courtecawas.org/site2012/index.php?option=com_content&view=article&id=157&Itemid=27

¹² *Dame Hadijatou Mani Koraou c. République du Niger* (2008) ECW/CCJ/JUD/06/08

¹³ *Sidi Amar Ibrahim et un Autre c. République du Niger* (2011) ECW/CCJ/JUD/02/11

¹⁴ *The Registered Trustees of the Socio-Economic Rights and Accountability Project (SERAP) c. République fédérale du Nigeria, Arrêt avant-dire-droit* (2010) ECW/CCJ/JUD/07/10

¹⁵ *The Registered Trustees of the Socio-Economic Rights and Accountability Project (SERAP) SERAP c. République fédérale du Nigeria, Arrêt* ECW/CCJ/JUD/18/12 du 14 décembre 2012

¹⁶ *IRDA & WARDC au nom de M ary Sunday c. République fédérale du Nigeria*, Décision ECW/CCJ/APP/26/15 du 24 janvier 2017

¹⁷ *Dorothy Chioma Njemanze et al c. République fédérale du Nigeria*, Arrêt ECW/CCJ/JUD/08/17