

COMMUNITY COURT OF JUSTICE,  
ECOWAS  
COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE,  
CEDEAO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA COMUNIDADE,  
CEDEAO



No. 10 DAR ES SALAAM CRESCENT,  
OFF AMINU KANO CRESCENT,  
WUSE II, ABUJA-NIGERIA.  
PMB 567 GARKI, AB  
TEL: 09-6708210/5240781 Fax 09-5240780/5239425  
Website: [www.courtecowas.org](http://www.courtecowas.org)

**COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES  
ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

**SIEGEANT A ABUJA AU NIGERIA**

**CE 19 FEVRIER 2018**

**AFFAIRE N° ECW/CCJ/APP/15/17**

**ECW/CCJ/JUD/08/18**

**JEROME BOUGOUMA & 4 AUTRES**

**REQUERANT**

***CONTRE***

**LE BURKINA FASO**

**DEFENDEUR**

**COMPOSITION DE LA COUR**

**- Hon. Juge Hamèye Founé MAHALMADANE**

**Président**

**- Hon. Juge Yaya BOIRO**

**Membre**

**- Hon. Juge Alioune SALL**

**Membre**

**ASSISTE DE Me Athanase ATANNON**

**Greffier**

## **I – Les parties et leur représentation**

La Cour a été saisie par requête déposée le 20 mars 2017 par MM. Jérôme Bougouma, Alain Edouard Traoré, Dramane Yaméogo, Moussa Ouattara et Amadou Diemdioda Dicko, tous anciens ministres et représentés par Maître Mamadou Traoré et Maître Flore Marie Ange Toe, ainsi que par la Société Civile Professionnelle d'Avocats (SCPA) Ouattara-Salambere, demeurant tous à Ouagadougou et inscrits au barreau du Burkina Faso.

L'Etat du Burkina est pour sa part représenté par la SCPA Kam et Some, société d'avocats inscrite au barreau du Burkina Faso, demeurant à Ouagadougou également.

## **II – Présentation des faits et de la procédure**

Il résulte des énonciations de la requête introductive d'instance que suite à l'insurrection populaire du 30 octobre 2014 ayant renversé le régime en place au Burkina Faso, le Conseil National instauré pour gérer la transition politique au lendemain des événements, a procédé à la mise en accusation des requérants tous anciens ministres dans le gouvernement déchu, pour répondre des violences perpétrées contre des manifestants. La procédure initiée à cet effet a conduit à leur inculpation par la Commission d'instruction de la Haute cour de Justice pour des infractions liées à la répression violente des manifestations.

Estimant que les poursuites engagées à leur encontre portent atteinte à leurs droits et libertés fondamentaux, les demandeurs ont saisi la juridiction de céans aux fins de faire constater les violations alléguées et de voir le Burkina Faso condamné au paiement de sommes d'argent à titre de réparation.

La requête a été signifiée à l'Etat défendeur suivant acte reçu le 24 mars 2017 par l'Agent judiciaire du Trésor.

Suivant ordonnance rendue le 12 mai 2017, le Président du panel de jugement constitué dans l'affaire a fait droit à la demande de prorogation introduite le 12 avril 2017 par Maître Kam Guy Hervé Rommel afin de permettre à l'Etat défendeur de produire un mémoire dans le délai d'un mois à compter de la signification de l'ordonnance.

A l'audience du 17 octobre 2017, les parties ont été entendues et ont pu exposer leurs arguments respectifs.

### III – Moyens et arguments des parties

Plusieurs moyens sont invoqués au soutien du recours à savoir :

- Violation de l'article 1<sup>er</sup> alinéa A du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance

Il est d'abord reproché à l'Etat défendeur d'avoir méconnu les dispositions de cet instrument juridique régional, qui stipulent entre autres, que le principe de la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice s'imposent à tous les Etats membres de la Communauté.

- Violation des articles 6 et 7-2 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, 9 de la déclaration universelle des droits de l'Homme et 9-1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques garantissant le droit à la liberté et à la sécurité des personnes.

Les conditions dans lesquelles la procédure dirigée contre les requérants a été menée révèlent, selon les demandeurs, une méconnaissance du droit à la sécurité et à la liberté.

- Violation des articles 7-1 et 26 de la Charte africaine des droits de l'homme, 10 et 11 de la déclaration universelle des droits de l'Homme ; 9-2, 14-1, 14-2 et 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les dispositions en cause se rattachent à des droits comme ceux de la défense, le droit à un procès équitable en toutes ses composantes, le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal et le droit au respect du principe du contradictoire ainsi que le droit à la présomption d'innocence.

- Violation du principe d'impartialité et d'indépendance de la justice

Selon les requérants, les conditions dans lesquelles la Haute Cour de Justice fonctionne, ainsi que sa composition même, sont de nature à la rendre suspecte et justifient qu'ils nourrissent les plus grandes craintes quant au caractère équitable du procès qui se prépare.

- Méconnaissance du principe du double degré de juridiction

Tout recours contre les décisions de la Haute Cour de Justice étant exclu, l'Etat du Burkina aurait ainsi violé l'obligation qui pèse sur lui d'assurer un droit au recours, prévu dans des instruments juridiques internationaux auxquels il est partie.

A l'audience du 17 octobre 2017, l'Etat défendeur a réfuté l'ensemble de ces griefs. Il a fait valoir, en substance, qu'aucune des règles de procédure assurant le traitement équitable des requérants n'avait été violée, et qu'au demeurant, si les conditions de fonctionnement de cette juridiction exceptionnelle qu'est la Haute Cour de Justice ont pu porter une entorse aux règles du procès équitable et aux droits de la défense, ces errements ont été réparés. En particulier, le conseil de l'Etat défendeur a mis l'accent sur le fait qu'une décision du conseil constitutionnel burkinabé du 9 juin 2017 a déclaré que l'absence de voies de voies

de recours contre les ordonnances de la commission d'instruction de la Haute Cour était contraire à la Constitution, et qu'à la suite de cette décision, la loi organique relative à cette juridiction a été modifiée le 4 août 2017.

#### **IV- Analyse de la Cour**

##### **En la forme**

La Cour constate que les conditions de l'exercice de sa compétence sont réunies : les violations dénoncées dans la requête introductive d'instance sont supposées avoir eu lieu sur le territoire d'un Etat membre de la Communauté, et partie aux instruments juridiques cités par les demandeurs.

A l'audience du 17 octobre 2017, l'Etat du Burkina a soulevé une exception d'incompétence de la Cour, fondée sur le fait que celle-ci ne connaît que des violations concrètes, effectives, des droits de l'homme, alors que la requête qui lui est soumise se contente de critiquer la loi sur la Haute Cour de Justice, mais n'articule pas de grief précis, ne démontre pas de préjudice concret qu'aurait subi les demandeurs.

La Cour ne saurait cependant admettre un tel raisonnement. Si le débat judiciaire tourne effectivement autour de l'organisation de la juridiction d'exception que constitue la Haute Cour de justice, il n'est pas établi que ce débat se fait *in abstracto* et ne porterait que sur les mérites ou les limites de la loi. Le débat a lieu parce que ces normes ont été appliquées, et risquent de continuer à être appliquées à des individualités, celles-là mêmes qui ont saisi la Cour. Il est difficile, dans ces conditions, d'avancer qu'une atteinte ou qu'une menace d'atteinte des droits des personnes n'existe pas.

L'exception tirée de l'incompétence de la Cour doit donc être rejetée.

##### **Au fond :**

Les requérants ont soulevé divers points qu'il importe maintenant de passer en revue.

##### **a) Sur la violation des principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice**

C'est en référence à ces deux principes que la requête introductive d'instance renvoie à l'article 1<sup>er</sup> alinéa A du Protocole de 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance, adopté dans le cadre de la CEDEAO. Il y aurait violation de ces principes parce que la loi relative à la Haute Cour de justice permet à des députés,

émanés du corps législatif, d'exercer des fonctions qui ne devraient, en principe, relever que du seul pouvoir judiciaire institutionnel, c'est-à-dire des Cours et Tribunaux composés de magistrats professionnels. En d'autres termes, les requérants critiquent le principe même d'une juridiction intégrant des membres qui ne sont pas des juges professionnels.

La Cour rappelle qu'il est courant de voir certaines juridictions d'exception ou juridictions spécialisées composées de magistrats professionnels siégeant avec des citoyens ordinaires choisis comme jurés ou avec des représentants de certains corps constitués ou catégories professionnelles. C'est le cas des juridictions prud'homales, des tribunaux du travail, des juridictions militaires, des cours d'assises etc. La nature mixte de la composition de telles juridictions ne saurait constituer en soi une violation du principe d'indépendance ou d'impartialité. Pour asseoir un tel manquement à l'encontre des députés devant siéger à la haute Cour, il faudra nécessairement établir qu'en dépit du serment prêté au moment de leur entrée en fonction ces derniers reçoivent des instructions destinées à influencer leurs jugements.

Ce principe a d'ailleurs été plusieurs fois réaffirmé dans la jurisprudence des juridictions internationales compétentes en matière de violation des droits de l'Homme.

Dans l'affaire « *Le Compte Van Leuven et De Meyere contre Belgique* », la CEDH a estimé que « *le fait que des magistrats non professionnels siègent dans un Tribunal n'est pas en soi contraire à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme. L'existence d'un collège à composition mixte comprenant des Magistrats, des fonctionnaires publiques ou représentants de groupements d'intérêts ne constitue pas en soi une preuve de partialité* » (arrêt du 23 juin 1981). Elle a également soutenu dans une autre affaire que « *la seule nomination des Magistrats par le Parlement ne les rend pas pour autant dépendants des autorités, si, une fois nommés ces magistrats ne reçoivent ni pression ni instructions dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles* » (« *Sacilor-Lormines C. France* », arrêt du 9 novembre 2006).

Pour sa part, le Comité des droits de l'Homme des Nations unies a également indiqué sur ce point que « *le Pacte relatif aux droits civils et politiques ne confère pas de façon spécifique le droit d'être jugé par des Magistrats professionnels. La seule exigence est que le procès soit conforme aux garanties du procès équitable* » (Observation générale n° 32 relatif au PIDCP, 90<sup>ème</sup> session, Genève, 27 juillet 2007).

La Cour a bien conscience que les progrès du droit et de la protection des droits de l'homme devraient aussi pouvoir se traduire par le dépérissement des

juridictions d'exception. Tel est le mouvement de l'Histoire, tel est l'idéal. Mais en l'état actuel des choses, rien, dans le droit international positif des droits de l'homme, n'indique que le principe des juridictions d'exception méconnaît les droits de l'homme. Voilà pourquoi la Cour doit rejeter l'argument des demandeurs tiré de la violation du principe de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice.

De la même manière, la Cour ne saurait suivre les requérants lorsqu'ils affirment, sur le même chapitre, que l'inscription du budget de la Haute Cour de justice dans celui de l'Assemblée nationale – règle posée par l'article 36 de la loi organique sur la Haute Cour de justice - est de nature à compromettre l'impartialité et l'indépendance de ladite juridiction. Pour la Cour, le défaut d'indépendance ou la partialité de ne déduit pas de n'importe quelle relation organique entre l'institution judiciaire et les autres pouvoirs. Il faut démontrer que par des mécanismes précis, l'impartialité de cette institution se trouve mise en péril. Cela n'est pas le cas en l'espèce.

Dans leurs écritures comme au cours des débats, les conseils des requérants ont soulevé un autre aspect du principe d'impartialité, s'appliquant alors à un comportement individuel d'un membre de la Haute Cour. Il est plus précisément reproché au député Bénéwendé Sankara d'avoir, par voie de presse, exprimé son opposition aux requérants. Dans une interview donnée sur Radio France internationale, M. Sankara, par ailleurs avocat et Vice-président de la Haute Cour de Justice, a notamment laissé entendre, au sujet des poursuites contre les anciens dignitaires du régime, que *« ce qu'il faut regretter, c'est que cela traîne. On aurait dû le faire dès l'insurrection populaire, c'est-à-dire au lendemain du 31 octobre... »*.

L'exigence d'impartialité commande que les personnes exerçant des fonctions juridictionnelles s'abstiennent de toute action ou prise de position publique qui serait de nature à faire naître un doute raisonnable quant à leur neutralité. Ainsi, les juges sont strictement soumis à l'obligation d'observer une réserve suffisante par rapport à la conduite et au jugement des affaires qu'ils sont appelés à connaître.

L'exigence de neutralité qui est un critère essentiel du procès équitable est indistinctement attachée à la fonction juridictionnelle et s'impose de ce fait même aux magistrats non professionnels siégeant dans des juridictions spéciales ou d'exception.

Le comité des droits de l'Homme affirme à cet égard que les garanties d'impartialité et de neutralité prévues à l'article 14 du PIDCP se sauraient être modifiées ou limitées par le caractère exceptionnel d'une juridiction (Observation n°32 POINT 22).

La Cour européenne des droits de l'Homme a, sur une question identique, souligné que « *la plus grande discrétion s'impose aux autorités judiciaires lorsqu'elles sont appelées à juger, afin de garantir leur image de juges impartiaux* » (CEDH 16 septembre 1999 « *Buscemi c/ Italie* »).

En l'espèce, les requérants ont produit au dossier un extrait d'un journal en ligne « le Faso. Net », relatant une interview de Maître Benewendé Sankara, député, avocat et également Vice - président de la Haute Cour de justice. Au cours de l'entretien publié par le journal, il s'est largement exprimé sur des questions essentielles se rapportant au procès en cours (annexe 16).

La Cour considère que ces déclarations faites non par un homme qui est au cœur du processus judiciaire posent problème. Certes, les propos rapportés ne concernent pas la culpabilité des personnes, mais d'un juge potentiel, l'on est en droit d'attendre une distanciation et une réserve sans lesquelles la justice qu'il rend peut paraître suspecte. L'entrain à juger les anciens responsables du pays, suivi d'autres déclarations sur les alliances politiques au sein de l'Assemblée nationale, peuvent finir par créer un climat propice à la suspicion et au soupçon de règlement de comptes politiques par le truchement des institutions judiciaires.

La Cour estime donc que les propos tenus par le Vice - président de la Haute Cour de justice sont regrettables et devraient à l'avenir être évités. Mais ils ne suffisent pas, à ses yeux, pour disqualifier le principe même d'une juridiction d'exception ni voir dans la seule mise en mouvement de celle-ci une violation des droits de l'homme.

**b) Sur la violation du principe de légalité des crimes et délits, du principe de la non-rétroactivité de la loi et de celui du double degré de juridiction**

C'est à ce titre que la requête invoque des dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 9), du Pacte relatif aux droits civils et politiques de 1966 (article 9-1) et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (articles 6 et 7-2). La loi censée organiser la procédure applicable aux demandeurs n'ayant été adoptée que postérieurement à leur arrestation (le 21 mai 2015), ceux-ci estiment que les principes cités plus haut ont été violés. Il est fait grief à l'Etat défendeur d'avoir méconnu le principe dit de la légalité des peines et des délits qui suggère en substance que nul ne peut être poursuivi ou condamné pour un fait qui ne constituait pas une infraction au regard du droit national ou du droit international au moment où il a été commis. Le principe invoqué se rapporte à l'incrimination et à la peine qui doivent exister au moment où l'action publique est déclenchée contre la personne poursuivie.

En l'espèce, il n'est pas établi que les infractions retenues contre les demandeurs trouvent leur source dans la loi du 21 mai 2015 portant création de la Haute cour de justice ; il existe d'autres dispositions du droit national qui définissent et établissent les infractions prétendues. Il faut ajouter d'autre part qu'en tant que loi de procédure, la disposition précitée est d'application immédiate et peut de ce fait régir des situations juridiques antérieures. Il y a lieu, par conséquent, de retenir que l'adoption de la loi relative à la Haute Cour de justice postérieurement à l'arrestation des requérants n'est pas constitutive des violations alléguées par le moyen.

Sur la transgression de la règle du double degré de juridiction, la Cour est obligée de constater que les débats à l'audience ont fait apparaître que suite à une saisine du Conseil constitutionnel du Burkina Faso – par les mêmes requérants devant la Cour -, celui-ci a, le 9 juin 2017, déclaré certaines dispositions de la loi querellée contraires à la Constitution, et qu'en application de cet arrêt, le principe du droit de recours a été introduit depuis le 4 juillet 2017. Des voies de recours existent désormais contre les ordonnances de la Commission d'instruction et contre les arrêts de première instance.

### **c) Sur la violation du droit à être entendu et à avoir accès au dossier**

Les saisissants arguent également que leur droit à être entendus dans la cause qui les concerne a été violé par le Parlement de transition, qui a adopté depuis le mois de juillet 2015 diverses résolutions portant mise en accusation de l'ancien Premier ministre et d'autres membres de son gouvernement. Ils déclarent également que les incriminations de participation à la réunion du Conseil des ministres du 29 octobre 2014 sont dépourvues de fondement.

La Cour doit immédiatement répondre sur ce dernier point, et affirmer que le traitement de la question soulevée entraînerait irrémédiablement substitution aux juridictions nationales, car celle-ci touche la responsabilité pénale des requérants. La Cour n'est pas le juge du droit pénal burkinabé ; elle doit donc s'abstenir de se porter sur le terrain vers lequel les requérants voudraient l'entraîner.

Au sujet, du droit à être entendu, les griefs soulevés par le moyen apparaissent mal fondés au moins pour les raisons suivantes.

Tout d'abord les requérants n'invoquent aucune disposition faisant obligation au parlement de transition d'entendre les mis en cause avant d'adopter une résolution prononçant leur mise en accusation

Ensuite, contrairement à ce qui a été affirmé par les requérants, l'examen des pièces produites au dossier révèle effectivement que l'acte de mise en accusation adopté par le parlement (annexe 2) mentionne bien qu'il leur est reprochée la répression violente d'une manifestation ayant entraîné des morts et des blessés



graves et indique que ces faits sont susceptibles de poursuites pénales sur le fondement des articles 318, 327, 328 et 329 du Code pénal.

Enfin, il ressort des procès-verbaux produits au dossier (annexe 7) que les mis en cause ont effectivement fait l'objet d'une enquête à la gendarmerie et ont pu à cette occasion être entendus sur les faits objet de la procédure instruite à leur encontre ; qu'ils ont par la suite été tous présentés devant la commission d'instruction pour être formellement inculpés.

Il s'ensuit que le moyen doit être rejeté comme mal fondé.

#### **d) Sur les dépens**

Conformément à l'article 66 du Règlement de la Cour, il y a lieu de condamner les deux parties aux dépens.

### **PAR CES MOTIFS**

La Cour, statuant publiquement, contradictoirement, en matière de violations de droits de l'homme, en premier et dernier ressort,

#### **En la forme**

Se déclare compétente ;

Déclare la requête recevable.

#### **Au fond**

Dit que les déclarations publiques de Maître Bénéwendé Sankara, vice – président de la Haute Cour de Justice sont de nature à susciter un doute raisonnable sur son impartialité en tant que juge ;

Demande en conséquence à l'Etat du Burkina de veiller à ce qu'un procès éventuel des requérants soit entouré de toutes les garanties du point de vue de l'équité et de l'impartialité ;

Déboute les requérants pour le surplus de leurs demandes ;

Dit que chaque partie supportera ses dépens

**Et ont signé :**

**Hon. Juge Hamèye Founé MAHALMADANE**

**Hon. Juge Yaya BOIRO**

**Hon. Juge Alioune SALL**

**Assistés de Me Athanase ATANNON**

**Greffier**