

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

HAMMADI RAHMANI ET AUTRES

C.

RÉPUBLIQUE TUNISIENNE

REQUÊTE N° 008/2024

ORDONNANCE

(MESURES PROVISOIRES)

3 OCTOBRE 2024



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

Conformément à l'article 22 du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désigné « le Protocole ») et à la règle 9(2) du Règlement intérieur de la Cour (ci-après désigné « le Règlement »), le Juge Rafaâ BEN ACHOUR, membre de la Cour et de nationalité tunisienne, s'est récusé.

En l'affaire :

Hammadi RAHMANI, Makram ben MOHAMED HASSOUNA, Sami ben TAHAR HOUIDI et Madame Khira bent TAHAR BEN KHLIFA

représentés par :

Maître Brahim BELGUITH, Avocat au Barreau de Tunisie, et l'Union Panafricaine des Avocats (UPA)

contre

RÉPUBLIQUE TUNISIENNE

non représentée

après en avoir délibéré,

rend la présente Ordonnance :

I. LES PARTIES

1. Les sieurs Hammadi ben Amira Rahmani, Makram ben Mohamed Hassouna, Sami ben Tahar Houidi et Madame Khira bent Tahar Ben Khelifa (ci-après dénommés « les Requérants »), étaient anciennement magistrats de la République tunisienne. Ils allèguent la violation de leurs droits du fait de leur révocation de la fonction de magistrat par décret présidentiel n° 2022-516 du 1^{er} juin 2022 (ci-après désigné « décret présidentiel portant révocation des magistrats »), et en rapport avec le décret-loi n° 2022-35 du 1^{er} juin 2022 complétant le décret-loi n° 2022-11 du 12 février 2022, relatif à la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature (ci-après désigné le « Décret-loi du CSPM modifié »).
2. La Requête est dirigée contre la République tunisienne (ci-après dénommée « l'État défendeur »), qui est devenue Partie à la Charte le 21 octobre 1986 et au Protocole le 5 octobre 2007. En outre, le 2 juin 2017, l'État défendeur a déposé auprès du Président de la Commission de l'Union africaine la Déclaration prévue à l'article 34(6) du Protocole (ci-après désignée « la Déclaration ») par laquelle il a accepté la compétence de la Cour pour recevoir des requêtes émanant d'individus et d'organisations non gouvernementales (ci-après désignées « ONG »).

II. OBJET DE LA REQUÊTE

3. Il ressort de la Requête introductive d'instance que le Président de la République a promulgué le décret-loi n° 2022-11 du 12 février 2022, relatif à la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature (ci-après le décret-loi du CSPM) en remplacement du Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM), créé conformément à la loi organique n° 2016-34 du 28 avril 2016 et adopté par l'Assemblée des Représentants du Peuple.
4. Il ressort également du dossier que ce décret-loi du CPSM a abrogé certaines dispositions de la loi organique n° 2016-34, notamment la libre

gestion du CSM et l'Assemblée plénière des conseils de la magistrature, organe regroupant les trois conseils de la magistrature (le Conseil de la magistrature judiciaire, le Conseil de la magistrature administrative et le Conseil de la magistrature financière).

5. Selon les Requérants, l'article premier du décret-loi du CSPM modifié attribue au Président de la République le pouvoir de révocation des magistrats.¹
6. Les Requérants ajoutent que le même jour, le 1^{er} juin 2022, le Président de la République a promulgué le décret présidentiel du 1^{er} juin 2022 révoquant les quatre Requérants de leurs fonctions de magistrats ainsi que 53 autres, dont 34 magistrats du siège et 23 du parquet.

III. VIOLATIONS ALLÉGUÉES

7. Les Requérants allèguent la violation des droits suivants :
 - i. Le droit de participer librement à la direction des affaires de leur pays, protégé par les articles 13(1) de la Charte et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (« PIDCP »)² du fait de la promulgation du décret-loi n° 2022-35 du 1^{er} juin 2022, dont l'article premier prévoit que le Président de la République a le pouvoir de révoquer les magistrats, ce qui porte atteinte à l'idée et au principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire ;
 - ii. Le droit à un procès équitable, qui exige le respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire en tant qu'institution et des juges individuels, les

¹ Article premier – Il est ajouté à l'article 20 du décret-loi n° 2022-11 du 12 février 2022, relatif à la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature les dispositions suivantes :

Le Président de la République peut, en cas d'urgence, ou d'atteinte à la sécurité publique ou à l'intérêt supérieur du pays, et sur rapport motivé des autorités compétentes, prendre un décret Présidentiel prononçant la révocation de tout magistrat en raison d'un fait qui lui est imputé et qui est de nature à compromettre la réputation du pouvoir judiciaire, son indépendance ou son bon fonctionnement. L'action publique est mise en mouvement contre tout magistrat révoqué au sens du présent article. Le décret Présidentiel relatif à la révocation d'un magistrat, n'est susceptible de recours qu'après le prononcé d'un jugement pénal irrévocable concernant les faits qui lui sont imputés.

² L'État défendeur est devenu partie au PIDCP le 18 mars 1969.

garanties de la révocation, le principe de la séparation des pouvoirs et le respect des garanties légales pour les justiciables et les juges, conformément aux dispositions des articles 1, 7 et 26 de la Charte et 14 et 3(2) du PIDCP ;

- iii. Le droit au travail et à l'exercice d'une fonction publique conformément aux dispositions des articles 15 de la Charte, 25(c) du PIDCP, 7 du Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (« PIDESC »),³ ainsi que le droit à l'égalité et à la non-discrimination conformément aux dispositions des articles 3 de la Charte et 2 et 4 du PIDCP ;
- iv. Les droits, devoirs et libertés inscrits dans la Charte, conformément aux dispositions des articles 1 de la Charte et 2(2) du PIDCP.

IV. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE CÉANS

- 8. Le 18 juillet 2024, le Greffe a reçu la Requête introductive d'instance ainsi qu'une demande de mesures provisoires, qui ont été communiquées à l'État défendeur, le 9 août 2024, aux fins de désignation de ses représentants, dans un délai de 30 jours et de dépôt de ses réponses à la demande de mesures provisoires et à la Requête introductive d'instance, dans les délais respectifs de dix et 90 jours.
- 9. Le 30 août 2024, l'État défendeur a sollicité un délai supplémentaire pour répondre à la demande de mesures provisoires. La Cour n'y pas donné suite vu la nature de la demande.

V. DEMANDES DES PARTIES

- 10. Les Requérants demandent à la Cour :

- i. Se déclarer compétente pour connaître de la Requête ;

³ L'État défendeur est devenu partie au PIDESC le 18 mars 1969.

- ii. Dire et juger que la Requête satisfait aux conditions de recevabilité ;
- iii. Dire et juger que l'État défendeur a violé le droit à la libre participation à la direction des affaires publiques, protégé par les articles 13(1) de la Charte et 25 du PIDCP ;
- iv. Dire et juger que l'État défendeur a violé le droit à un procès équitable, au sens des articles 7 et 26 de la Charte et de l'article 14 du PIDCP en violant les principes du procès équitable, de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire ;
- v. Dire et juger que l'État défendeur a violé le droit au travail, à l'accès aux hautes fonctions et à l'égalité, protégé par les articles 3 et 15 de la Charte et 2, 4 et 7 du PIDESC ; et
- vi. Dire et juger que l'État défendeur a manqué à ses obligations en matière de droits de l'homme et a violé l'article premier de la Charte et l'article 2(2) du PIDCP.

11. L'État défendeur n'a pas répondu à la demande de mesures provisoires.

VI. SUR LA COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

12. Les Requérents soutiennent que la Cour est compétente pour examiner la demande de mesures provisoires.

*

13. L'État défendeur n'a pas conclu.

14. La Cour relève que l'article 3(1) du Protocole dispose :

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 présent Protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés.

15. La Cour note, en outre, qu'en vertu de l'article 49(1) du Règlement, « [l]a Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence [...] conformément à la Charte, au Protocole et au [...] Règlement ». Toutefois, concernant les demandes de mesures provisoires, et conformément à sa jurisprudence, la Cour n'a pas à s'assurer qu'elle est compétente sur le fond de l'affaire, mais simplement qu'elle a compétence *prima facie*.⁴
16. En l'espèce, la Cour rappelle que l'État défendeur a ratifié la Charte et le Protocole, et déposé la Déclaration. En outre, comme indiqué au paragraphe 7 de la présente ordonnance, les droits dont les Requérants allèguent la violation sont protégés par la Charte, le PIDCP et le PIDESC, instruments auxquels l'État défendeur est partie.
17. Eu égard à ce qui précède, la Cour considère qu'elle a compétence *prima facie* pour examiner la présente demande de mesures provisoires.

VII. MESURES PROVISOIRES DEMANDÉES

18. Dans leur demande de mesures provisoires, les Requérants prient la Cour d'ordonner à l'État défendeur de surseoir à l'application du décret-loi relatif au CSPM modifié. Ils demandent en outre à la Cour d'ordonner toutes autres mesures provisoires qu'elle jugera appropriées.

19. La Cour note que l'article 27(2) du Protocole dispose :

⁴ Voir *Commission africaine des droits de l'homme et des peuples c. Grande Jamahiriya Arabe Libyenne Populaire et Socialiste* (mesures provisoires) (25 mars 2011) 1 RJCA 18, § 10 ; *Komi Koutche.c.. République du Bénin* (mesures provisoires) (2 décembre 2019) 3 RJCA 718, § 14 ; *Ghati Mwita c. République-Unie de Tanzanie* (mesures provisoires) (9 avril 2020) 4 RJCA 113, § 14 ; *Symon Vuwa Kaunda et autres c. République du Malawi* (mesures provisoires) (11 juin 2021) 5 RJCA, 173, § 12.

Dans les cas d'extrême gravité et d'urgence, et lorsqu'il s'avère nécessaire d'éviter des dommages irréparables à des personnes, la Cour ordonne les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes.

20. La Cour observe que les dispositions de l'article 27(2) du Protocole sont reprises à l'article 59(1) du Règlement comme suit :

Conformément à l'article 27(2) du Protocole, à la demande d'une partie ou d'office, dans les cas d'extrême gravité ou d'urgence et lorsqu'il s'avère nécessaire d'éviter des dommages irréparables à des personnes, la Cour peut ordonner les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes, en attendant de statuer sur la Requête principale.

21. Au regard de ce qui précède, la Cour tient compte du droit applicable pour décider, au cas par cas, d'ordonner ou non des mesures provisoires.
22. La Cour rappelle que l'urgence consubstantielle à l'extrême gravité, s'entend d'une « probabilité réelle et imminente qu'un préjudice irréparable soit causé avant qu'elle ne rende sa décision définitive ».⁵
23. La Cour souligne que les exigences de l'urgence ou de l'extrême gravité et du préjudice irréparable sont cumulatives, de sorte que si l'une d'entre elles fait défaut, les mesures provisoires demandées ne peuvent être ordonnées.
24. Par conséquent, lorsqu'elle statue sur les demandes de mesures provisoires, la Cour prend en compte les principes énoncés ci-dessus et en particulier, le fait que les mesures provisoires ont un caractère préventif et ne peuvent donc être accordées que si une Partie remplit toutes les conditions nécessaires.⁶
25. La Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle elle n'est pas tenue, à ce stade, d'examiner le bien-fondé des allégations des Requérants selon

⁵ *Sébastien Germain Marie Aïkoue Ajavon c. République du Bénin (mesures provisoires)* (17 avril 2020) 4 RJCA 124, § 61.

⁶ *Ibid.*, § 60.

lesquelles des violations auraient été commises, mais uniquement de déterminer si les circonstances particulières de l'espèce requièrent qu'elle enjoigne à l'État défendeur de prendre des mesures provisoires.⁷

26. La Cour examinera la demande de mesures provisoires tendant à faire ordonner à l'État défendeur qu'il soit sursis à l'application du décret-loi relatif au CSPM.

*

27. Les Requérants font valoir que dans la jurisprudence de la Cour, une demande de sursis à l'application d'une loi qui viole les droits de l'homme est de même nature qu'une allégation de violation de droits de l'homme du fait de cette loi. Dès lors, une demande de sursis à l'application de la loi n'équivaut pas à une demande de mesure ordonnant son abrogation lors de l'examen de l'affaire au fond.

28. Les Requérants ajoutent que le sursis à exécution est une mesure préventive qui suspend l'effet de la loi susceptible de violer les droits de l'homme mais ne l'abroge pas. Ils ajoutent qu'ils cherchent à empêcher que le décret-loi sur le CSPM modifié soit utilisé pour continuer à révoquer des magistrats sans aucune garantie de procédure régulière jusqu'à ce que la Requête introductive d'instance soit examinée au fond. Selon les Requérants, la suspension demandée permettra de préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui est l'un des aspects les plus importants de l'État de droit dans une société démocratique. Ils estiment, par conséquent, que le sursis à exécution demandé est fondé sur une évaluation préliminaire des allégations des Requérants sur la loi, ses effets et la crédibilité de la demande, et qu'il n'implique ni ne signifie une décision sur le fond.

⁷ *Sébastien Germain Marie Aïkoue Ajavon c. République du Bénin* (mesures provisoires) (1^{er} avril 2021) 5 RJCA 149, § 30 ; *Adama Diarra dit Vieux Blen) c. République du Mali* (mesures provisoires) (29 mars 2021) 5 RJCA 122, § 23.

29. Les Requérants ajoutent que la gravité et la sévérité des violations de droits de l'homme et de leurs conséquences juridiques exigent que la Cour agisse et ordonne à l'État défendeur de surseoir provisoirement à l'application du décret-loi sur le CSPM modifié. Ils demandent, enfin, à la Cour d'ordonner toutes autres mesures urgentes qu'elle jugerait nécessaires.
30. L'État défendeur n'a pas conclu.

31. La Cour note qu'il résulte du dossier que le décret-loi sur le CSPM modifié, a été publié le 1^{er} juin 2022, le même jour que le décret présidentiel révoquant les quatre Requérants et cinquante-trois (53) autres magistrats.⁸
32. La Cour observe que l'article 1^{er} dudit décret-loi stipule que : « Le Président de la République peut, en cas d'urgence, [...] prendre un décret présidentiel prononçant la révocation de tout magistrat en raison d'un fait qui lui est imputé et qui est de nature à compromettre la réputation du pouvoir judiciaire, son indépendance ou son bon fonctionnement [...] ».
33. La Cour note également que le décret présidentiel portant révocation des magistrats et le décret-loi CSPM modifié, publiés le même jour, à savoir le 1^{er} juin 2022, ont tous deux été promulgués par le Président de la République.
34. La Cour relève que tel qu'il est largement admis en droit constitutionnel, le principe de la séparation des pouvoirs exige que le pouvoir exécutif

⁸ Article premier du Décret-loi n° 2022-35 – Il est ajouté à l'article 20 du décret-loi n° 2022-11 du 12 février 2022, relatif à la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature les dispositions suivantes :

Le Président de la République peut, en cas d'urgence, ou d'atteinte à la sécurité publique ou à l'intérêt supérieur du pays, et sur rapport motivé des autorités compétentes, prendre un décret Présidentiel prononçant la révocation de tout magistrat en raison d'un fait qui lui est imputé et qui est de nature à compromettre la réputation du pouvoir judiciaire, son indépendance ou son bon fonctionnement.

L'action publique est mise en mouvement contre tout magistrat révoqué au sens du présent article.

Le décret Présidentiel relatif à la révocation d'un magistrat, n'est susceptible de recours qu'après le prononcé d'un jugement pénal irrévocable concernant les faits qui lui sont imputés.

n'interfère pas de façon abusive dans le fonctionnement du pouvoir judiciaire.⁹ En l'espèce, les dispositions du décret-loi du CSPM modifié autorisant le président de la République à révoquer les magistrats posent un risque réel d'ingérence de l'autorité exécutive dans le pouvoir judiciaire. Une telle ingérence comporte une menace au principe de l'indépendance des magistrats et à l'ensemble du pouvoir judiciaire dont ils sont membres.

35. La Cour considère que le décret-loi querellé ayant déjà fait l'objet d'application, le risque allégué par les Requérants est réel. Les Requérants étant toujours sous le coup de la décision de révocation prise en application dudit décret-loi, la condition d'urgence s'appliquant aux mesures provisoires en vertu de l'article 27(2) du Protocole est, en outre, remplie.
36. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime qu'il est nécessaire de surseoir à son application en attendant l'examen du fond de la Requête introductive d'instance.
37. En conséquence, la Cour ordonne à l'État défendeur de surseoir à l'application du décret-loi 2022-35 du 1^{er} juin 2022, complétant le décret-loi n° 2022-11 du 12 février 2022, relatif à la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature et le décret présidentiel n° 2022-516 du 1^{er} juin 2022, jusqu'à ce qu'elle examine la Requête introductive d'instance au fond.
38. Pour lever toute ambiguïté, la Cour souligne que la présente ordonnance est de nature provisoire et ne préjuge en rien sa décision sur la compétence, la recevabilité et le fond de la Requête.

⁹ Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (Nations Unies, 1985) : «17. Toute accusation ou plainte portée contre un juge dans l'exercice de ses fonctions judiciaires et professionnelles doit être entendue rapidement et équitablement selon la procédure appropriée. Le juge a le droit de répondre, sa cause doit être entendue équitablement. La phase initiale de l'affaire doit rester confidentielle, à moins que le juge ne demande qu'il en soit autrement ». Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet du 6 septembre 1990 (Nations Unies) : «4. Les États veillent à ce que les magistrats du parquet puissent s'acquitter de leurs fonctions professionnelles en toute liberté, sans faire l'objet d'intimidations, sans être harcelés, sans subir d'ingérence non fondée et sans devoir assumer de façon injustifiée une responsabilité civile, pénale ou autre. »

VIII. DISPOSITIF

39. Par ces motifs,

LA COUR,

À l'unanimité,

- i. *Ordonne* à l'État défendeur de surseoir immédiatement à l'application du décret-loi n° 2022-35 du 1^{er} juin 2022, complétant le décret-loi n° 2022-11 du 12 février 2022, relatif à la création du Conseil supérieur provisoire de la magistrature ;
- ii. *Ordonne* à l'État défendeur de surseoir à l'application du décret présidentiel n° 2022-516 du 1^{er} juin 2022, relatif à la révocation des Requérants de leurs fonctions ;
- iii. *Ordonne* à l'État défendeur de soumettre à la Cour un rapport sur la mise en œuvre des mesures provisoires ordonnées dans la présente décision dans un délai de 15 jours, à compter de la date de sa signification.

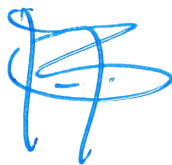
Ont signé :

Imani D. Aboud, Présidente ;



et

Robert Eno, Greffier.



Fait à Arusha ce troisième jour du mois d'octobre de l'an deux mille vingt-quatre, en arabe, en anglais et en français, le texte arabe faisant foi.

