

Noudehouenou c. Bénin (mesures provisoires) (2020) 4  
RJCA 732

Requête 003/2020, *Houngue Eric Noudehouenou c. République du Bénin*

Arrêt du 25 septembre 2020. Fait en anglais et en français, le texte français faisant foi.

Juges : ORÉ, KIOKO, BEN ACHOUR, MATUSSE, MENGUE, CHIZUMILA, BENSAOULA, MUKAMULISA, TCHIKAYA, ANUKAM et ABOUD

Le requérant a introduit une requête pour contester certaines décisions nationales qui, selon lui, constituent une violation de ses droits à participer aux élections présidentielles et à la gestion des affaires publiques de son pays. Le requérant a déposé cette deuxième demande de mesures provisoires relative à ladite requête au motif que l'État défendeur n'avait pas mis en œuvre la première ordonnance de mesures provisoires. La Cour a accordé certaines des mesures demandées.

**Compétence** (*prima facie*, 16 ; PIDCP, 16 ; DUDH, 16 ; retrait de la déclaration prévue à l'article 34(6), 16)

**Mesures provisoires** (probabilité de matérialisation d'un préjudice irréparable, 28 ; préjudice irréparable imminent 33 ; représailles imminentes, 41)

**Procédure** (examen en urgence de la requête au fond, 35-36 ; garanties de non-répétition avant le fond, 38)

## I. Les parties

1. Monsieur Houngue Eric Noudehouenou, (ci-après dénommé « le requérant ») est un citoyen béninois, économiste et fiscaliste de formation. Il conteste des mesures prises à l'encontre de son droit de participer aux élections présidentielles et à la gestion des affaires publiques de son pays.
2. La requête est dirigée contre la République du Bénin (ci-après dénommé « l'Etat défendeur »), devenue partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après, dénommé « la Charte ») le 21 octobre 1986 et au 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, dénommé « le Protocole »), le 22 août 2014. Il a, en outre, fait le 08 février 2016 la déclaration prévue par l'article 34(6) dudit Protocole en vertu de laquelle il accepte la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes émanant des individus et des organisations non gouvernementales.

Toutefois, le 25 mars 2020, l'Etat défendeur a déposé auprès de la Commission de l'Union africaine, l'instrument de retrait de sa déclaration.

## **II. Objet de la requête**

3. La présente demande de mesures provisoires déposée le 25 août 2020, fait suite à une requête introductive d'instance et une première demande de mesures provisoires enregistrées le 21 janvier 2020 ainsi qu'un mémoire complémentaire à ladite requête, déposé le 4 juin 2020. Dans sa requête introductive d'instance, le requérant allègue la violation de ses droits de participer librement à la gestion des affaires publiques du pays.
4. Il rappelle que suite à la première demande de mesures provisoires, la Cour a, le 5 mai 2020, ordonné à l'Etat défendeur de prendre toutes les mesures nécessaires afin de lever de façon effective tout obstacle à sa candidature aux élections communales, municipales, de quartier, de ville ou de village de 2020. Il indique que l'Etat défendeur n'a pas exécuté cette ordonnance qui portait sur ces élections.
5. Il fait valoir que les violations alléguées de ses droits fondamentaux se poursuivent puisqu'il lui est toujours exigé une affiliation à un parti politique, un parrainage des députés et maires, un quitus fiscal et un certificat de conformité. Il estime que ces exigences font obstacle à sa candidature à l'élection présidentielle de 2021.

## **III. Les violations alléguées**

6. Dans la requête introductive d'instance et le mémoire complémentaire, le requérant alléguait, notamment la violation des droits suivants :
  - i. Le droit de participer librement à la gestion des affaires publiques de son pays consacrés par les articles 13(1) de la Charte, 25 du PIDCP et 21 de la DUDH ;
  - ii. Le droit à la liberté d'association consacré par l'article 13 de la Charte et 20 de la DUDH ;
  - iii. Le droit à la liberté d'expression, protégés par les articles 4 et 6 de la CADEG, 25(b) et 19 du PIDCP , 19 et 21(3) de la DUDH ;
  - iv. Le principe de l'alternance démocratique et celui de tout citoyen d'accéder à la magistrature suprême protégés par les articles 23(5), 17 de la CADEG et 25 du PIDCP.

#### **IV. Résumé de la procédure devant la Cour**

7. Le 21 janvier 2020, le requérant a déposé la requête introductive d'instance accompagnée d'une première demande de mesures provisoires. Elles ont été communiquées à l'Etat défendeur le 20 février 2020 et aux autres entités prévues par l'article 35 du Règlement.
8. Le 5 mai 2020, la Cour a rendu une première ordonnance de mesures provisoires. Elle a été dûment notifiée aux parties.
9. Le 4 juin 2020, le requérant a transmis un mémoire complémentaire, communiqué à l'Etat défendeur le 11 juin 2020.
10. Le 25 août 2020, le requérant a déposé une seconde requête aux fins de mesures provisoires laquelle a été communiquée à l'Etat défendeur le 1er septembre 2020 pour ses observations dans un délai de quinze (15) jours à compter de la date de réception.
11. A l'expiration du délai susmentionné, l'Etat défendeur n'a pas fait d'observation concernant la seconde requête de mesures provisoires.

#### **V. Sur la compétence *prima facie***

12. Le requérant affirme, en se fondant sur les articles 27(2) du Protocole et 51(1) du Règlement, qu'en matière de mesures provisoires, la Cour n'a pas à se convaincre qu'elle a compétence sur le fond de l'affaire, mais simplement qu'elle a compétence *prima facie*.
13. Se référant, en outre, à l'article 3(1) du Protocole, le requérant soutient que la Cour est compétente dans la mesure où l'Etat défendeur a ratifié la Charte et le Protocole et qu'il a également déposé la déclaration prévue par l'article 34(6) du Protocole. Le requérant déclare que le retrait par l'Etat défendeur de cette déclaration ne prend seulement effet qu'à compter du 26 mars 2021.
14. Enfin, le requérant soutient qu'il allègue des violations de droits protégés par des instruments des droits de l'homme auxquels l'Etat défendeur est partie.
15. 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 Protocole et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés ».
16. L'article 39(1) du Règlement stipule quant à lui que « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence » Toutefois s'agissant des mesures provisoires, la Cour n'a pas à assurer

qu'elle a la compétence sur le fond de l'affaire, mais seulement une compétence *prima facie*.<sup>1</sup>

17. En l'espèce, les droits dont le requérant allègue la violation sont tous protégés par la Charte, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), qui sont des instruments que la Cour est habilitée à interpréter et appliquer conformément l'article 3(1) et 7 du Protocole.
18. La Cour note, comme rappelé au paragraphe 2 ci-dessus, que l'Etat défendeur a, le 25 mars 2020, déposé l'instrument de retrait de sa déclaration faite conformément à l'article 34(6) du Protocole. La Cour rappelle toutefois, en référence à son ordonnance de mesures provisoires du 5 mai 2020 et du corrigendum du 29 juillet 2020, que le retrait de la déclaration n'a pas d'effet rétroactif et n'a aucune incidence sur les affaires en instance devant elle car il prend effet le 26 mars 2021.<sup>2</sup> En conséquence, la Cour conclut que ledit retrait n'entame nullement la compétence personnelle de la Cour en l'espèce.
19. La Cour en conséquence conclut qu'elle a la compétence *prima facie* pour connaître de la requête aux fins de mesures provisoires.

## VI. Sur les mesures provisoires demandées

20. Le requérant demande à la Cour de prendre les mesures provisoires suivantes :
  - i. ordonner à l'Etat défendeur de prendre toutes les mesures idoines afin de lever effectivement tous les obstacles judiciaires, administratifs, politiques, et de tous autres ordres à la participation effective du requérant aux élections présidentielles de 2021 en qualité de candidat, dans son pays.
  - ii. imposer à l'Etat défendeur, en faveur du requérant, des intérêts sur la sentence à être prononcée par la Cour de céans, pour une somme mensuelle de cinq cent millions (500, 000, 000) de francs CFA pour chaque mois de retard d'exécution et pour chaque mois de défaut d'exécution de l'ordonnance de la Cour de céans, et ce jusqu'à la pleine et parfaite exécution de ladite ordonnance prononcée par la Cour de céans ;
  - iii. ordonner toutes les mesures de garanties de non répétition que la Cour jugera utiles, notamment et non limitativement :

1 *Komi Koutche c. République du Bénin* (mesures provisoires) (2019) 3 RJCA 752.  
2 *Houngue Eric Noudehouenou c. Bénin*, CAFDHP, Requête No. 003/2020, Ordonnance de mesures provisoires du 05 mai 2020 et corrigendum du 29 Juillet 2020.

- a. ordonner au défendeur de traduire en justice toute personne qui poserait des actes d'opposition à cette ordonnance de la Cour ;
  - b. dire et juger que la Conférence des Chefs d'Etat de l'Union africaine ainsi que tout organe compétent de l'Union africaine et de l'Organisation des Nations Unies, s'autosaisisse, en cas de violation de la décision de justice, pour appliquer ou faire appliquer les sanctions individuelles et collectives contre le défendeur et tous ses agents impliqués dans les violations des décisions de la Cour de céans ;
  - iv. Juger de l'affaire au fond en procédure d'urgence et abréger les délais accordés aux parties ;
  - v. ordonner à l'Etat défendeur, de prendre toutes les mesures pour éviter au requérant, à sa famille et ses conseils, des représailles, sous quelque forme que ce soit, du chef de cette affaire et/ou des personnes mises en cause.
- 21.** Le requérant fait valoir la crainte d'un préjudice irréparable et l'urgence dans la mesure où les violations alléguées se poursuivent et la limite du dépôt des candidatures aux élections présidentielles est fixée au 19 janvier 2021.
- 22.** Il ajoute que ces mesures provisoires sont justifiées dans l'intérêt de la justice parce que l'Etat défendeur n'a pas exécutée l'ordonnance de mesures provisoires dans la requête 062/2020 *Ajavon Sébastien c. République du Bénin* du 17 avril 2020 suspendant la tenue des élections municipales et législatives de 2020 et l'ordonnance de mesures provisoires No. 003/2020 du 5 mai 2020 lui faisant injonction de lever les obstacles à sa candidature auxdites élections.
- 23.** Sur les mesures concernant l'application d'intérêts et la garantie de non répétition, il explique qu'elles se justifient afin de lui éviter des préjudices irréparables liées à la certitude que l'Etat défendeur n'exécutera pas les mesures prises, à l'instar des autres ordonnances.
- 24.** La Cour relève que l'article 27(2) du Protocole dispose que : « 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 ordonne les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes ».
- 25.** La Cour observe qu'il lui appartient de décider dans chaque cas d'espèce si, à la lumière des circonstances particulières de l'affaire, elle doit exercer la compétence qui lui est conférée par les dispositions ci-dessus.

26. La Cour rappelle que l'urgence, consubstantielle à l'extrême gravité, s'entend de ce qu'un « risque réel et imminent soit causé avant qu'elle ne rende sa décision définitive ». <sup>3</sup>
27. La Cour souligne que le risque en cause doit être réel, ce qui exclut le risque purement hypothétique et explique la nécessité d'y remédier dans l'immédiat. <sup>4</sup>
28. En ce qui concerne le préjudice irréparable, la Cour estime qu'il doit exister une « probabilité raisonnable de matérialisation » eu égard au contexte et à la situation personnelle du requérant. <sup>5</sup>
29. Les mesures sollicitées seront examinées à la lumière de ce qui précède.

**A. Mesure visant à lever effectivement tous les obstacles judiciaires, administratifs, politiques et autres à l'élection présidentielle**

30. La Cour note qu'il n'est pas contesté que le requérant ne peut, en l'état actuel, des textes en vigueur, présenter sa candidature à la prochaine élection présidentielle.
31. La Cour rappelle que l'article 13(1) de la Charte dispose que « tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ».
32. Elle note que pour jouir d'un tel droit, dans le cadre juridique actuel des élections présidentielles en vigueur dans l'Etat défendeur, le candidat doit réunir tous les éléments constitutifs de son dossier de candidature et doit les déposer avant la date limite de dépôt le 21 janvier 2021.
33. La Cour observe ainsi que les circonstances de la cause révèlent une situation d'urgence eu égard à l'imminence du processus électoral à l'élection présidentielle de 2021 et que le risque pour le requérant de ne pas se présenter à cette élection en qualité de candidat est réel, de sorte que le caractère irréparable du préjudice qui en résultera est indiscutable.
34. Par conséquent, elle ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les mesures nécessaires afin de lever de façon effective tout obstacle administratif, judiciaire, politique et de tous autres à la candidature du requérant à la prochaine élection présidentielle de 2021.

3 *Ajavon Sébastien c. Bénin*, CAFDHP, Requête No. 062/2019, Ordonnance de mesures provisoires du 17 avril 2020, § 61.

4 *Ibid.*, § 62.

5 *Ibid.*, § 63.

**B. Sur la mesure concernant l'examen en urgence de l'affaire au fond**

35. La Cour fait observer que la procédure d'examen en urgence de la requête de fond n'est réglementée ni par le Protocole ni par le Règlement de la Cour.
36. La Cour note que si dans sa pratique, elle a, de manière générale, adopté une approche au cas par cas selon les priorités d'examen des requêtes, elle le fait en application de son appréciation discrétionnaire dans l'intérêt de la justice.
37. En conséquence, la Cour déclare cette demande sans objet et la rejette.

**C. Sur les mesures d'imposition d'intérêt et de garanties de non répétition**

38. La Cour observe que les mesures sollicitées supposent au préalable que l'Etat défendeur soit déclaré responsable des violations alléguées. Ceci relève de l'examen au fond.
39. Elles préjugent du fond puisqu'elles conduiraient nécessairement la Cour à examiner le fond de l'affaire.
40. Par conséquent, la Cour rejette cette demande.

**D. Sur les mesures visant à éviter des représailles à l'encontre du requérant, sa famille et ses conseils**

41. La Cour observe que le requérant n'apporte pas la preuve quant à la réalité et l'imminence de représailles sur sa personne, sa famille et ses conseils. Il n'établit pas non plus l'urgence desdites mesures.
42. La Cour estime, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu à ordonner la mesure sollicitée et la rejette.
43. Pour éviter tout équivoque, la présente ordonnance est de nature provisoire et ne préjuge en rien les décisions que la Cour pourrait prendre sur sa compétence, la recevabilité et le fond de la requête.

**VII. Dispositif**

44. Par ces motifs,  
La Cour,  
*A l'unanimité,*

- i. *Ordonne* à l'Etat défendeur de prendre toutes les mesures nécessaires afin de lever de façon effective tout obstacle

administratif, judiciaire et politique à la candidature du requérant à la prochaine élection présidentielle de 2021.

- ii. *Rejette* toutes les autres mesures demandées.
- iii. *Ordonne* à l'Etat défendeur de faire rapport à la Cour dans les trente jours suivant la notification de la présente décision, des mesures prises pour exécuter l'ordonnance.