

Noudehouenou c. Bénin (mesures provisoires) (2020) 4
RJCA 740

Requête 028/2020, *Houngue Eric Noudehouenou c. République du Bénin*

Arrêt du 27 novembre 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, qui a allégué dans la requête principale que les lois modifiant la Constitution de l'Etat défendeur constituaient une violation des droits protégés par la Charte, a introduit cette demande de mesures provisoires visant à empêcher ou à suspendre des poursuites pénales susceptibles d'entraîner une violation de son droit à la liberté et à obtenir un examen accéléré de sa requête sur le fond. La Cour n'a pas accordé les mesures provisoires demandées.

Mesures provisoires (preuve du risque, 35 ; risque hypothétique, 35 ; demande sans objet, 39)

Procédure (examen en urgence de la requête de fond, 41-42)

I. Les parties

1. Le Sieur Houngue Eric Noudehouenou, (ci-après dénommé « le requérant ») est un citoyen béninois. Il sollicite des mesures provisoires de suspension de toute poursuite pénale, de privation de liberté, d'examen en urgence de l'affaire au fond et de fixation d'une astreinte pour tout retard dans l'exécution de la décision de la Cour.
2. La requête est dirigée contre la République du Bénin (ci-après dénommé « l'Etat défendeur »), devenue partie le 21 octobre 1986 à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après dénommée « la Charte ») et le 22 août 2014 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 »). L'Etat défendeur a, en outre, fait le 8 février 2016 la déclaration prévue par l'article 34(6) dudit Protocole (ci-après dénommée « la déclaration ») en vertu de laquelle il accepte la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes émanant des individus et des organisations non gouvernementales ayant le statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des

peuples. Le 25 mars 2020, l'Etat défendeur a déposé auprès de la Commission de l'Union africaine (CUA) l'instrument de retrait de sa déclaration. La Cour a jugé que ce retrait n'a, d'une part, aucun effet sur les affaires pendantes et, d'autre part, sur les nouvelles affaires déposées avant l'entrée en vigueur du retrait de la déclaration, un an après son dépôt, soit le 26 mars 2021.¹

II. Objet de la requête

3. Dans la demande de mesures provisoires, le requérant fait savoir qu'il a déposé devant la présente Cour une requête au fond pour contester d'une part, la Loi No. 2018-02 du 2 juillet 2018 modifiant et complétant la loi organique No. 94-027 du 18 mars 1999 relativement au Conseil supérieur de la magistrature et d'autre part, la Décision DCC 18-141 du 18 juin 2018 de la Cour constitutionnelle du Bénin qui a déclaré ladite loi conforme à la Constitution.
4. Il affirme que du fait de cette saisine, l'Etat défendeur entend mettre en œuvre à son encontre et ses conseils, les dispositions de l'article 410 du Code pénal du Bénin, qui sanctionne d'emprisonnement et d'amende quiconque publiquement par actes, paroles ou écrits, cherche à jeter le discrédit sur un acte ou une décision juridictionnelle, dans des conditions de nature à porter atteinte à l'autorité de la justice ou à son indépendance.
5. Le requérant craignant pour sa liberté, celle de sa famille et de ses conseils, demande à la Cour d'ordonner certaines mesures provisoires.

III. Violations alléguées

6. Dans la requête introductive d'instance, le requérant allègue :
 - i. La violation du droit à l'indépendance de la justice protégé par l'article 26 de la Charte, 2 et 14(1) du PIDCP, 10 et 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), 1(h) et 33 du protocole de la CEDEAO sur la démocratie.
 - ii. La violation du droit de grève des magistrats protégé par les articles 9, 10 et 11 de la Charte ;
 - iii. La violation du droit au recours consacrés par les articles 56(5) de la Charte, 8 de la DUDH, et l'article 1(h) du Protocole de la CEDEAO ;

1 *Houngue Eric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête No. 003/2020 Ordonnance du 5 mai 2020 (mesures provisoires), §§ 4- 5 et *corrigendum* du 29 juillet 2020.

- iv. La violation du droit à la liberté des moyens de communication protégé par l'article 19(2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP).

IV. Résumé de la procédure devant la Cour

7. La requête introductive d'instance, a été déposée le 17 septembre 2020, et la demande de mesures provisoires le 28 septembre 2020.
8. La requête et la demande ont été communiquées à l'Etat défendeur le 15 octobre 2020 pour ses observations sur le fond dans un délai de 60 jours et celles sur les mesures provisoires dans un délai de quinze (15) jours, à compter de la réception de la notification. Elles ont été également transmises aux autres entités prévues par l'article 42(4) du Règlement le 15 octobre 2020.
9. L'Etat défendeur a déposé ses observations sur la demande de mesures provisoires le 30 octobre 2020.

V. Sur la compétence *prima facie*

10. Le requérant affirme, sur le fondement des articles 27(2) du Protocole et 51 du Règlement,² qu'en matière de mesures provisoires, la Cour n'a pas à se convaincre qu'elle a la compétence sur le fond de l'affaire mais simplement qu'elle a compétence *prima facie*.
11. Se référant, en outre, à l'article 3(1) du Protocole, le requérant estime que la Cour est compétente dans la mesure où, d'une part, le Bénin a ratifié la Charte, le Protocole et a fait la déclaration et, d'autre part, il allègue des violations de droits protégés par des instruments des droits de l'homme.
12. Il ajoute que bien que l'Etat défendeur ait retiré sa déclaration le 25 mars 2020, ce retrait ne produit ses effets qu'à compter du 26 mars 2021.
13. L'Etat défendeur n'a pas fait d'observations sur ce point.
14. 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.

2 Règlement intérieur du 2 juin 2010 (règle 59 du règlement du 25 septembre 2020).

15. Aux termes de la règle 49(1) du Règlement³ « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence... ». Toutefois s'agissant des mesures provisoires, la Cour n'a pas à s'assurer qu'elle a compétence sur le fond de l'affaire, mais seulement qu'elle a la compétence *prima facie*.⁴
16. En l'espèce, les droits dont le requérant allègue la violation sont tous protégés par les instruments de protection des droits de l'homme ratifiés par l'Etat défendeur.
17. La Cour note, en outre, que l'État défendeur a ratifié le Protocole et déposé la déclaration prévue par l'article 34(6) du Protocole.
18. La Cour observe, comme mentionné au paragraphe 2 de la présente ordonnance, que le 25 mars 2020 l'Etat défendeur a déposé l'instrument de retrait de sa déclaration faite conformément à l'article 34(6) du Protocole.
19. La Cour a estimé que le retrait de la déclaration n'avait aucun effet rétroactif, aucune incidence sur les affaires pendantes et les nouvelles affaires introduites avant la date de prise d'effet du retrait⁵ comme c'est le cas dans la présente affaire. La Cour réitère sa position dans son ordonnance du 05 mai 2020 *Houngue Eric c. Bénin*⁶ que le retrait de la déclaration de l'Etat défendeur prend effet le 26 mars 2021. En conséquence ledit retrait n'entame nullement la compétence personnelle de la Cour en l'espèce.
20. La Cour en conclut qu'elle a compétence *prima facie* pour connaître la requête aux fins de mesure provisoire.

VI. Sur les mesures provisoires demandées

21. Le requérant sollicite les mesures provisoires suivantes :
 - i. Ordonner au défendeur de prendre toutes les mesures nécessaires pour assumer sa protection effective et celle de ses conseils dont notamment la suspension de toute poursuite au pénal et de toute mesure de détention, du chef d'avoir critiqué les décisions internes devant la Cour de céans pour cause de violation des droits de l'homme, dès le prononcé de l'arrêt de la Cour et d'en rendre compte à la Cour dans un délai de dix jours dès le prononcé de l'arrêt de la Cour ;

3 Anciennement article 39(1) du Règlement du 2 juin 2010.

4 *Komi Koutche c. République du Bénin* (mesures provisoires) (2019) 3 RJCA 718, § 11.

5 *Ingabire Victoire Umuhoya c. République du Rwanda* (compétence) (2016) 1 RJCA 585, § 67.

6 *Houngue Eric Noudéhouenou c. Bénin*, CAFDHP, Requête No. 003/2020, Ordonnance du 05 mai 2020 (mesures provisoires), §§ 4-5 et corrigendum du 29 juillet 2020.

- ii. Ordonner au défendeur, d'avoir à respecter la décision du 6 mai 2020, requête No. 004/2020 de la Cour de céans et de prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter au requérant toute privation illégale et/ou arbitraire de liberté et d'en rendre compte à la Cour dans un délai de dix jours dès le prononcé de l'arrêt ;
 - iii. Dans la mesure du possible, selon la sagesse de la Cour de juger l'affaire au fond en procédure d'urgence ;
 - iv. Imposer à l'Etat défendeur, à son profit, une somme mensuelle de 500 000 000 FCFA pour chaque mois de retard d'exécution et pour chaque mois de défaut d'exécution de l'ordonnance qui sera prononcée par la Cour et ce jusqu'à parfaite exécution de ladite ordonnance.
- 22.** Au soutien de sa demande, le requérant fait savoir que l'article 410 du Code pénal du Bénin, sanctionne d'emprisonnement et d'amende quiconque publiquement par actes, paroles ou écrits, cherche à jeter le discrédit sur un acte ou une décision juridictionnelle, dans des conditions de nature à porter atteinte à l'autorité de la justice ou à son indépendance.
 - 23.** Il estime qu'en raison du recours qu'il a exercé devant la Cour de céans, notamment, pour dénoncer la violation du droit à l'indépendance de la Cour constitutionnelle du Bénin du fait de la Décision DCC 18-141 du 18 juin 2018, l'Etat défendeur envisage, à tout moment, la mise en œuvre de la disposition pénale susvisée à son encontre et ses conseils.
 - 24.** Le requérant soutient qu'il reçoit constamment des menaces d'arrestation par l'Etat défendeur pour le contraindre à retirer ses plaintes et ne plus exercer de recours tant sur le plan national qu'international. Il argue que la preuve de ces menaces est notamment faite dans des mémoires produits par l'Etat défendeur dans le cadre de procédures pendantes devant la Cour de céans et la Cour de Justice de la CEDEAO.
 - 25.** Il ajoute que les membres de sa famille font également l'objet d'intimidation.
 - 26.** Le requérant déclare que la mise en œuvre de la disposition pénale susvisée aura des conséquences dommageables dans la mesure où elle aura pour effet, en ce qui le concerne et ses conseils, de les priver de leur liberté et de les condamner alors qu'ils ont simplement usé de leur droit de recours garanti par la Charte, et affectera leur capacité à défendre sa cause devant la présente Cour concernant les affaires qu'il a initié devant elle.
 - 27.** Il estime, par conséquent, que les conditions d'urgence et de dommages irréparables prévus à l'article 27(2) du Protocole sont réunies, justifiant les mesures provisoires sollicitées.

28. L'Etat défendeur fait valoir que l'article 410 du Code pénal évoqué par le requérant ne réprime pas l'exercice du droit d'agir en justice, mais plutôt les propos visant à jeter l'opprobre sur la justice béninoise.
29. Il soutient, en tout état de cause, que ni le requérant, ni ses conseils ne font l'objet de poursuite pénale encore moins de détention du fait de la saisine de la Cour de céans. Il conclut par conséquent au rejet de la demande de mesures provisoires.
30. 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.
31. 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.
32. La Cour rappelle que l'urgence, consubstantielle à l'extrême gravité, s'entend de ce qu'un « risque irréparable et imminent soit causé avant qu'elle ne rende sa décision définitive ». ⁷ Le risque en cause doit être réel, ce qui exclut le risque purement hypothétique et explique la nécessité d'y remédier dans l'immédiat. ⁸
33. 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. ⁹
34. Les mesures sollicitées seront examinées à la lumière de ce qui précède.

A. Sur la demande de mesure de protection et de suspension de toute poursuite pénale du fait de l'introduction de la requête 028/2020

35. La Cour observe que le requérant n'apporte pas de preuve quant à la réalité ou même l'imminence de poursuite pénale engagée à son encontre et ses conseils du fait de la saisine de la Cour de céans. De plus Il n'apporte pas la preuve des intimidations dont les membres de sa famille sont l'objet. Elle note que le requérant fait des allégations hypothétiques.

7 *Sébastien Ajavon c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête No. 062/2019, Ordonnance du 17 avril 2020 (mesures provisoires), § 61.

8 *Ibid*, § 62.

9 *Ibid*, § 63.

36. La Cour estime, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu à ordonner la mesure sollicitée et la rejette.

B. Sur la demande de mesure interdisant toute privation de liberté, en exécution de l'ordonnance de mesure provisoire du 6 mai 2020, requête 004/2020

37. La Cour note que suite à la requête 004/2020, *Houngue Eric Noudéhouenou c. Bénin*, elle a rendu le 6 mai 2020 une ordonnance de mesures provisoires comme suit :¹⁰

Ordonne à l'Etat défendeur de surseoir à l'exécution de l'arrêt du 25 juillet 2019 de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme rendu contre le requérant, Houngue Eric Noudéhouenou, jusqu'à la décision définitive de la Cour de céans.

38. La Cour observe que l'Etat défendeur ne conteste pas que l'arrêt du 25 juillet 2019 n'a pas été exécuté.

39. Ce faisant, dès lors que le sursis à exécution de la condamnation de 10 ans d'emprisonnement continue de produire ses effets, la mesure sollicitée en l'espèce est manifestement sans objet.

40. En conséquence, la Cour rejette la demande.

C. Sur la demande relative à l'examen en urgence de l'affaire au fond

41. La Cour fait observer que la procédure d'examen en urgence de la requête de fond n'est régie ni par le Protocole, ni par le Règlement de la Cour.

42. 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. La Cour observe qu'il n'existe pas en l'espèce d'urgence quant à l'examen au fond.

43. En conséquence, la Cour déclare cette demande sollicitée sans objet et la rejette.

10 *Houngue Eric Noudéhouenou c. Bénin*, CAFDHP, Requête No. 004/2020 Ordonnance du 06 mai 2020 (mesures provisoires), § 73 et *Corrigendum* du 29 juillet 2020.

D. Sur la demande de mesure de fixation d'une astreinte pour tout retard dans l'exécution de l'ordonnance de la Cour

44. La Cour observe que la mesure sollicitée suppose au préalable que la Cour ordonne les mesures provisoires demandées par le requérant.
45. La Cour note que les autres mesures sollicitées ayant été rejetées, elle rejette également cette mesure.
46. Pour éviter toute ambiguïté, la Cour rappelle que la présente ordonnance a un caractère provisoire et ne préjuge en aucune manière les conclusions de la Cour sur sa compétence, sur la recevabilité de la requête et sur le fond de celle-ci.

VII. Dispositif

47. Par ces motifs

La Cour

A l'unanimité,

- i. *Rejette* les demandes de mesures provisoires sollicitées par le requérant.