

Noudehouenou c. Bénin (mesures provisoires) (2020) 4 RJCA 748

Requête 032/2020, *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 a introduit une requête alléguant qu'un jugement d'une juridiction nationale de l'État défendeur a violé ses droits à la propriété, à l'égalité, à une égale protection de la loi et à être entendu. Le requérant a également sollicité des mesures provisoires pour empêcher l'exécution du jugement. La Cour a rejeté la demande de mesures provisoires pour absence de preuve quant à l'imminence des poursuites pénales engagées à son encontre. D'autres demandes ont été jugées sans objet.

Compétence (*prima facie*, 14, 18 ; effet du retrait de la déclaration, 17)

Mesures provisoires (sens de l'urgence, 32 ; préjudice irréparable, 34 ; absence d'urgence, 36)

I. Les parties

1. Le Sieur Houngue Éric Noudehouenou, (ci-après dénommé « le requérant ») est un citoyen béninois. Il sollicite la suspension de l'exécution d'un jugement du Tribunal de première instance de Cotonou qui, selon lui, porte atteinte à son droit de propriété.
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 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, d'autre part, sur les affaires nouvelles déposées avant l'entrée en vigueur du retrait, un an après son dépôt, soit, le 26 mars 2021.¹

II. Objet de la requête

3. Dans sa requête introductive d'instance, le requérant allègue qu'à l'issue d'une procédure dans laquelle il avait formé une intervention volontaire, le Tribunal de première instance de Cotonou (ci-après dénommé « TPI de Cotonou ») a rendu, à son insu, le 5 juin 2018, un jugement qui l'a privé de son droit de propriété et qui, de surcroît, ne lui a jamais été notifié.
4. Pour éviter d'initier d'autres procédures du fait de ce jugement, il introduit la présente demande aux fins d'entendre, la Cour de céans, ordonner toutes mesures nécessaires, notamment la suspension de l'exécution dudit jugement.

III. Violations alléguées

5. Le requérant allègue la violation des droits suivants :
 - Le droit de propriété, protégé par l'article 14 de la Charte ;
 - Les droits à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi, protégés par l'article 3(1) et (2) de la Charte et 26 Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après dénommé « PIDCP ») ;
 - Le droit à ce que sa cause soit entendue, protégé par les articles 7 de la Charte, 14(1) du PIDCP et 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

IV. Résumé de la procédure devant la Cour

6. La requête introductive d'instance à laquelle était jointe la demande de mesures provisoires a été déposée le 15 octobre 2020.
7. Le 20 octobre 2020, elle a été communiquée à l'Etat défendeur, ensemble avec cette demande de mesure provisoire, les délais de réponse ayant été fixés, respectivement, à quatre-vingt-dix (90) jours et à quinze (15) jours à compter de leur réception, soit, le 27 octobre 2020.

1 *Ingabire Victoire Umuhoza c. République du Rwanda*, CAFDHP, (compétence) (Arrêt du 3 juin 2016) 1 RJCA 585, § 67 ; *Houngue Eric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête No. 003/2020, Ordonnance (mesures provisoires) (5 mai 2020), §§ 4-5 et *Corrigendum* du 29 juillet 2020.

8. Le greffe a reçu la réponse de l'Etat défendeur le 16 novembre 2020. Bien que cette réponse ait été déposée hors délai, la Cour décide, dans l'intérêt de la justice, de la prendre en considération.

V. Sur la compétence *prima facie*

9. Le requérant affirme, sur le fondement de l'article 27(2) du Protocole et de l'article 51 du Règlement de la Cour (ci-après dénommé « le Règlement »)² 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*.
10. 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 prévue par l'article 34(6) et, d'autre part, il allègue des violations de droits protégés par des instruments des droits de l'homme.
11. 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.
12. L'Etat défendeur n'a pas répondu sur ce point.
13. 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.
14. En outre, la règle 49(1), « 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 la compétence au fond, mais simplement qu'elle a la compétence *prima facie*.³
15. 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.
16. La Cour note, en outre, que l'Etat défendeur a ratifié le Protocole. Il a également fait la déclaration.
17. 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. La Cour a estimé que le retrait

2 Cet article de l'ancien Règlement du 2 juin 2020 correspond à la Règle 59 du présent Règlement entré en vigueur le 25 septembre 2020.

3 *Ghati Mwita c. République Unie de Tanzanie*, CAfDHP, Requête No. 012/2019, Ordonnance du 9 avril 2020 (mesures provisoires), § 13

de la déclaration n'avait aucun effet rétroactif sur les affaires pendantes, ni aucune incidence sur les affaires introduites avant la prise d'effet dudit retrait,⁴ comme c'est le cas dans la présente affaire. La Cour a réitéré sa position dans son ordonnance du 5 mai 2020 *Houngue Eric Noudehouenou c. Bénin*⁵ selon laquelle 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.

18. La Cour en conclut qu'elle a la compétence *prima facie* pour connaître la requête aux fins de mesure provisoire.

VI. Sur les mesures provisoires demandées

19. Le requérant soutient que l'exécution du jugement No. 006/2DPF/-18 du 5 juin 2018 du TPI de Cotonou va engendrer, à son encontre, des préjudices irréparables dans la mesure où ledit jugement l'a privé de son droit de propriété et a autorisé l'occupation de son terrain par des tiers, sans possibilité adéquate de réparation. Il souligne que ce préjudice irréparable est dû à six facteurs.
20. Le requérant estime que le premier facteur est d'ordre financier, dans la mesure où il ne pourra obtenir aucune réparation pécuniaire, puisque l'occupation de son terrain par des tiers est fondée sur une décision de justice.
21. Le requérant relève, deuxièmement, que conformément aux dispositions des articles 523 et suivants du Code foncier, il lui est interdit de procéder à leur expulsion sans avoir recherché des solutions alternatives, ce qui reviendrait, selon lui, à une privation forcée.
22. Troisièmement, poursuit le requérant, il ne pourra plus jouir de son droit de propriété parce que, d'une part, du fait de la grande superficie de son terrain, l'expulsion des occupants est impossible, sauf si l'Etat défendeur décide de le transformer en domaine public, ce qui le priverait des réparations adéquates et d'autre part, à cause de la longueur des procédures internes d'expulsion, les occupants illégaux bénéficieront de la prescription acquisitive.
23. Le requérant ajoute, quatrièmement, qu'il n'y a pas de réparation adéquate du fait de l'incertitude de la jurisprudence interne, en violation du principe de sécurité juridique. Si la mesure sollicitée

4 *Ingabire Victoire Umuhoza c. Rwanda*, CAFDHP, (compétence) (Arrêt du 3 juin 2016) 1 RJCA 585, § 67.

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

n'est pas ordonnée, les occupants de son terrain se retrouveront en situation de contestation sérieuse avec lui, ce qui rendra la décision de la Cour de céans inefficace, même si elle lui est favorable.

24. Il fait noter, cinquièmement, que même si la Cour de céans rend une décision favorable au fond sans avoir suspendu l'exécution du jugement du TPI de Cotonou, il ne pourra obtenir l'expulsion des occupants du terrain parce que la Cour aura constaté que la procédure devant le Tribunal de Cotonou a duré de 2004-2018, soit quatorze (14) ans.
25. Il soutient, en dernier lieu, que si la présente demande est rejetée, il sera lésé de manière irréparable, dans la mesure où, il est très probable que la décision au fond reste inexécutée, tout comme les deux ordonnances rendues à son profit par la Cour de céans.
26. Le requérant en déduit que même si la Cour de céans rend une décision favorable au fond, sans avoir ordonné au préalable la suspension de l'exécution du jugement du TPI de Cotonou, il ne pourra jouir de son droit de propriété à cause du droit interne, notamment, à cause de la longueur des procédures, de l'incertitude de la jurisprudence de l'Etat défendeur et de l'inexécution des décisions de la Cour de céans, ce qui constitue une violation des articles 2, 7(1) et 14 de la Charte.
27. Aussi, sollicite-t-il de la Cour qu'elle ordonne toutes les mesures nécessaires, notamment, la suspension de l'exécution du jugement No. 006/2DPF/-18 du 5 juin 2018 du TPI de Cotonou jusqu'au prononcé de l'arrêt définitif de la Cour de céans.
28. Le requérant précise qu'une telle décision ne préjugera en rien le fond puisque c'est la sauvegarde des droits et libertés en péril qui est en cause dans l'attente de la décision définitive.
29. L'Etat défendeur a conclu au débouté en soutenant que les arguments invoqués par le requérant comme la longueur des procédures, l'incertitude de la jurisprudence interne et des oppositions aux décisions de la Cour ne sont que des jugements de valeur propres à celui-ci.
30. Il fait valoir qu'ils ne découlent d'aucun constat objectif et ne constituent, du fait de leur évocation, des preuves d'une urgence et d'un risque de préjudice irréparable.
31. La Cour relève que l'article 27(2) du Protocole dispose :
 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.

32. 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.
33. La Cour rappelle que l'urgence, consubstantielle à l'extrême gravité, s'entend de ce qu'un « risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé avant qu'elle ne rende sa décision définitive ». ⁶ Le risque en cause doit être réel, ce qui exclut le risque purement hypothétique et explique la nécessité d'y remédier dans l'immédiat. ⁷
34. 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. ⁸
35. La Cour souligne qu'en l'espèce, les moyens du requérant sont fondés sur des hypothèses et des incertitudes. En effet, les allégations de celui – ci ne prouvent pas la réalité des critères relatifs au risque imminent, ni au préjudice irréparable tels qu'ils résultent de la jurisprudence de la Cour.
36. La Cour relève que l'absence d'urgence est attestée par la longue attente du requérant. En effet, entre le 05 juin 2018, date à laquelle le jugement du TPI de Cotonou a été rendu et le 15 Octobre 2019, date du dépôt de la requête introductive d'instance au greffe de la Cour de céans, il s'est écoulé seize (16) mois et neuf (9) jours. Cette longue période met en doute le fait que le requérant ai pu réellement considérer qu'il y avait urgence en l'espèce.
37. Le requérant n'a fourni aucune explication sur la durée de cette attente ou sur l'existence éventuelle d'un obstacle à la saisine de la Cour. Une telle attitude est suffisamment révélateur de l'absence d'un risque réel et imminent.
38. En somme, la Cour considère que les conditions exigées par l'article 27(2) du Protocole ne sont pas remplies.
39. La Cour estime, par conséquent, qu'il n'y a pas lieu à ordonner la mesure sollicitée.
40. Pour lever toute équivoque, 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.

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

7 *Ibid.*, § 62.

8 *Ibid.*, § 63.

VII. Dispositif

41. Par ces motifs

La Cour

A l'unanimité,

i. *Rejette* la demande de mesures provisoires.