

Hossou et Adalakoun c. Bénin (compétence) (2021) 5
RJCA 693

Requête 016/2020, *Glory C. Hossou et Landry A. Adalakoun c. République du Bénin*

Arrêt du 2 décembre 2021. Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi.

Juges : ABOUD, TCHIKAYA, KIOKO, BEN ACHOUR, MENGUE, MUKAMULISA, CHIZUMILA, BENSAOULA, ANUKAM, NTSEBEZA et SACKO.

Les requérants, qui sont des ressortissants de l'État défendeur, ont introduit une requête pour contester le retrait par l'État défendeur de la déclaration facultative de la juridiction obligatoire de la Cour à connaître les affaires introduites par les individus et ONG. Les requérants affirment que ce retrait constitue une violation des obligations de l'État défendeur en matière de droits de l'homme. La Cour a retenu l'exception d'irrecevabilité de l'État défendeur au motif que la Cour n'est pas matériellement compétente. Dans son opinion dissidente, la juge Bensaoula estime qu'en rejetant cette requête, la Cour contredit sa propre jurisprudence.

Compétence (compétence matérielle, 26-36)

Opinion dissidente : BENSAOULA

Compétence (compétence matérielle, 10-14)

I. Les parties

1. Les sieurs Glory C. Hossou et Landry A. Adalakoun (ci-après dénommés « les requérants ») sont des ressortissants de la République du Bénin, juristes, résidents à Abomey-Calavi au Bénin. Ils contestent le retrait de la déclaration faite par la République du Bénin, en vertu de l'article 34(6) du Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création de la Cour africaine (ci-après désigné « le Protocole »).
2. La requête est dirigée contre la République du Bénin (ci-après dénommée « l'État défendeur »), qui est devenue partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désignée la « Charte ») le 21 octobre 1986 et au Protocole le 22 août 2014. L'État défendeur a, le 8 février 2016, déposé la Déclaration prévue à l'article 34(6) du Protocole par laquelle il accepte la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes émanant d'individus et d'organisations non gouvernementales (ci-après désignée « la Déclaration »). Le 25 mars 2020, l'État

défendeur a déposé auprès du Président de la Commission de l'Union africaine un instrument de retrait de sa Déclaration. La Cour a décidé que le retrait de la Déclaration n'avait aucune incidence sur les affaires pendantes ainsi que sur de nouvelles affaires introduites devant elle avant sa prise d'effet un an après le dépôt de l'instrument y relatif, à savoir le 26 mars 2021.¹

II. Objet de la requête

A. Faits de la cause

3. Le 7 mai 2020, les requérants ont déposé devant la Cour de céans une requête afin de contester le retrait, par l'État défendeur, de sa Déclaration d'acceptation de la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes introduites par les individus et les ONG ayant le Statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Dans cette requête, les requérants demandent également à la Cour d'ordonner des mesures provisoires.
4. Les requérants déclarent que le 8 février 2016, l'État défendeur a déposé la Déclaration prévue à l'article 34(6) du Protocole permettant aux individus et aux ONG ayant le Statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de saisir directement la Cour après épuisement des recours internes. Ils affirment que l'État défendeur a retiré cette Déclaration suite à une notification écrite adressée à la Commission de l'Union Africaine en date du 25 mars 2020.

B. Violations alléguées

5. Les requérants allèguent que par le retrait de sa Déclaration, l'État défendeur :
 - i. viole la Charte et les normes internationales des droits de l'homme.
 - ii. empêche ses citoyens d'accéder directement au système judiciaire régional pour y intenter une action en justice et demander réparation pour préjudice subi au sein de leur système interne, ce qui constitue une régression des droits.

III. Résumé de la procédure devant la cour de céans

¹ *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête No. 003/2020, Ordonnance (Mesures provisoires), 5 mai 2020, §§ 4 à 5 et *Corrigendum* du 29 juillet 2020.

6. La requête introductive d'instance et la demande de mesures provisoires, ont été reçues au greffe le 7 mai 2020 et notifiées à l'État défendeur le 8 juillet 2020.
7. La Cour a accordé à l'État défendeur un délai de quinze (15) jours suivant réception pour répondre à la demande de mesures provisoires et de soixante (60) jours à compter du 1er août 2020, pour déposer son mémoire en réponse à la requête introductive d'instance.²
8. Le 26 août 2020, la Cour a reçu les observations de l'État défendeur sur la demande de mesures provisoires.
9. Le 25 septembre 2020, la Cour a rendu une ordonnance par laquelle elle a rejeté la demande de mesures provisoires.
10. Le 8 octobre 2020, l'État défendeur a déposé son mémoire en réponse à la requête principale qui a été dûment notifiée aux requérants le 19 octobre 2020, assortie d'un délai de trente (30) jours suivant réception pour y apporter une réplique. Le 25 novembre 2020, la Cour a accordé aux requérants un délai supplémentaire de trente (30) jours pour déposer leurs observations en réplique, mais ils ne l'ont pas fait.
11. Les débats ont été clos le 30 mars 2021 et les parties en ont été dûment notifiées.

IV. Demandes des parties

12. Les requérants demandent à la Cour de :
 - i. Déclarer la requête irrecevable ;
 - ii. Dire que la décision de retrait par l'État défendeur de la déclaration viole la Charte et les normes internationales des droits de l'homme ;
 - iii. Dire que l'État défendeur a violé le droit des citoyens à accéder au système judiciaire en raison de sa décision de retrait de la déclaration.
13. L'État défendeur demande à la Cour de :
 - i. Dire que les requérants, sur la base de leur requête, tentent de contester le droit de la République du Bénin de retirer sa déclaration de reconnaissance de la compétence de la Cour ;
 - ii. Dire que la République du Bénin est un État souverain ayant le pouvoir d'adhérer à toute convention ou de la dénoncer ;
 - iii. Dire que la Cour n'a pas de compétence matérielle pour statuer sur la présente affaire ;

2 Par un communiqué de presse publié le 20 mai 2020, la Cour avait, en réponse à la pandémie de COVID-19, suspendu le principe de respect des délais pour toutes les affaires, exception faite des mesures provisoires, du 1er mai au 31 juillet 2020.

- iv. Dire que les requérants n'ont pas signé la requête déposée devant la Cour.
- v. Dire que la non-signature est un motif d'irrecevabilité de la requête, et déclarer en conséquence la requête irrecevable ;
- vi. Dire que les requérants n'ont pas démontré en quoi le retrait de ladite déclaration par la République du Bénin constitue une violation des droits de l'homme ;
- vii. Dire que la Déclaration de reconnaissance de la compétence de la Cour n'est pas une clause obligatoire et ne saurait par conséquent être contraignante ;
- viii. Rejeter en conséquence la requête.

V. Sur la compétence de la cour

14. L'article 3(1) du Protocole dispose :
 1. 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.
 2. En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide
15. La Cour note qu'aux termes de la règle 49(1) du Règlement intérieur de la Cour, « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence ... conformément à la Charte, au Protocole et au présent Règlement ».
16. Sur la base des dispositions précitées, la Cour doit, procéder à l'appréciation de sa compétence et statuer sur les éventuelles exceptions d'incompétence.
17. La Cour note qu'en l'espèce, l'État défendeur soulève une exception d'incompétence matérielle.
18. L'État défendeur fait valoir qu'il est une entité souveraine au regard des principes de base du droit international.
19. L'État défendeur soutient qu'en droit international, et notamment dans le domaine de l'acceptation de la compétence d'une juridiction internationale, la souveraineté se manifeste par le principe du consentement. Le consentement d'un État est donc « une condition *sine qua non* de la compétence de toute juridiction internationale, quel que soit le moment auquel ce consentement est exprimé et la manière par laquelle il est exprimé. »³

3 Opinion individuelle du juge Fatsah OUGUERGOUZ, *Michelot Yogogombaye c. Sénégal* (compétence) (15 décembre 2009) 1 RJCA 1.

20. L'État défendeur fait valoir qu'il ressort clairement des instruments régissant la Cour de céans, ainsi que de sa jurisprudence, que les États sont libres de décider d'accepter ou non la compétence de la Cour.
21. L'État défendeur ajoute que la Déclaration est facultative et n'est contraignante pour aucun État. Par conséquent, elle ne peut être imposée aux États ayant reconnu sa compétence de manière à les y soumettre indéfiniment, autrement un tel acte constituerait une atteinte à leur souveraineté.
22. L'État défendeur affirme en outre que si la Cour, par sa jurisprudence, a défini clairement sa compétence en ce qui concerne la question des effets juridiques du retrait de la Déclaration par l'État défendeur sur les procédures pendantes, elle ne saurait recevoir la présente requête car cela reviendrait à rejeter le droit souverain de l'État défendeur de retirer sa Déclaration.
23. L'État défendeur fait également valoir que l'objet de la présente requête échappe à la compétence de la Cour qui, pour l'heure, ne peut que statuer sur les effets juridiques du retrait. L'État défendeur soutient également que la Cour est pleinement consciente de cette position puisqu'elle n'a jamais empêché un État de retirer sa Déclaration.
24. Les requérants n'ont pas formulé d'observation quant à l'exception d'incompétence matérielle soulevée par l'État défendeur.
25. La Cour relève que conformément à l'article 3 du Protocole, « elle 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 ».
26. La Cour note également que pour s'assurer de sa compétence matérielle, il suffit que les droits dont la violation est alléguée soient protégés par la Charte ou tout autre instrument de droits de l'homme ratifié par l'État défendeur.⁴
27. En l'espèce, les requérants allèguent que le retrait par l'État du Bénin de la déclaration déposée conformément à l'article 34 (6) du Protocole, constitue une violation des droits de l'homme protégés par la Charte. La Cour examinera si elle est compétente

4 Voir par exemple, *Kalebi Elisamehe c. République-unie de Tanzanie*, CAFDHP, Requête No. 028/2015, Arrêt du 26 juin 2020 (fond et réparations), § 18, *Armand Guehi c. République-unie de Tanzanie* (fond et réparations), (7 décembre 2018) 2 RJCA 493, § 33; *Nguza Viking (Babu Seya) et Johnson Nguza (Papi Kocha) c. République-unie de Tanzanie* (fond), (23 mars 2018) 2 RJCA 297, § 35.

pour statuer sur la question de savoir si le retrait de la déclaration constitue une violation des droits de l'homme.

28. Pour déterminer la validité du retrait de la déclaration de l'État défendeur, la Cour sera guidée par les règles pertinentes qui régissent les déclarations de reconnaissance de compétence ainsi que par le principe de la souveraineté des États en droit international, en plus des règles pertinentes du droit des traités contenues dans la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 Mai 1969 (ci-après Convention de Vienne).
29. Concernant l'application de la Convention de Vienne, la Cour fait observer que si la déclaration faite en vertu de l'article 34(6) est prévue dans le Protocole qui obéit au droit des traités, la déclaration, en elle-même, est un acte unilatéral de l'Etat qui ne relève pas du droit des traités.
30. En conséquence, la Cour conclut que la Convention de Vienne ne s'applique pas à la déclaration faite en vertu de l'article 34(6) du Protocole.
31. Concernant les règles régissant la reconnaissance de la compétence des juridictions internationales, la Cour relève que les déclarations similaires revêtent une nature facultative. Il en est ainsi des dispositions relatives à la reconnaissance de la compétence de la Cour internationale de justice,⁵ de la Cour européenne des droits de l'homme avant l'entrée en vigueur du Protocole No. 11⁶ et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme.⁷
32. La Cour relève que, par sa nature, la déclaration prévue par l'article 34(6) est similaire à celles mentionnées ci-dessus. La raison en est que même si la déclaration est prévue par l'article 34(6) du Protocole, elle est facultative par nature. Ainsi, en tant qu'acte unilatéral, la déclaration est un acte détachable du Protocole et peut, de ce fait, être retirée, sans que cela entraîne un retrait ou une dénonciation du Protocole.
33. La Cour estime, en outre, que la nature facultative de la Déclaration et son caractère unilatéral découlent du principe de base du droit international, à savoir le principe de la souveraineté des États. En effet, ce dernier prescrit que les États sont libres de s'engager et qu'ils conservent le pouvoir de retirer leurs engagements

5 Voir l'article 36 (2) du Statut de la Cour internationale de Justice.

6 Voir l'article 46 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme de 1950 et avant son entrée en vigueur le Protocole No ;11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui ont restructuré le mécanisme de contrôle établie à cet effet.

7 Voir l'article 62 (1) de la convention américaine des droits de l'homme.

conformément aux règles pertinentes de chaque traité.⁸

34. La Cour considère donc que la question en discussion devant elle est un droit reconnu aux États. Ce droit, est celui la même par lequel les États concourent à l'établissement des mécanismes complémentaires à leurs dispositifs nationaux de mise en œuvre des droits de l'homme.
35. La Cour conclut que l'État défendeur est en droit de retirer la déclaration qu'il avait faite en vertu de l'article 34(6).
36. En conséquence, la Cour accepte l'exception d'incompétence matérielle soulevée par l'État défendeur et déclare qu'elle n'est pas compétente pour connaître de la présente affaire.

VI. Frais de procédure

37. Aucune des parties n'a formulé de demande relativement aux frais de procédure.
38. Conformément à la règle 32(2) du Règlement intérieur,⁹ « à moins que la Cour n'en décide autrement, chaque partie supporte ses frais de procédure ».
39. La Cour estime qu'aucune circonstance de l'espèce ne justifie qu'elle déroge à cette disposition. En conséquence, elle ordonne à chaque partie de supporter ses propres frais de procédure.

VII. Dispositif

40. Par ces motifs :

La Cour,

À la majorité de dix (10) voix pour et une (1) voix contre, la Juge Chafika BENSAOULA ayant émise une opinion dissidente :

Sur la compétence

- i. *Accepte l'exception d'incompétence matérielle soulevée par l'État défendeur ;*
- ii. *Dit qu'elle n'est pas compétente.*

Sur les frais de procédure

- iii. *Ordonne à chaque partie de supporter ses propres frais de procédure.*

8 *Ingabire Victoire Umuhoza c. Rwanda* (compétence) (3 juin 2016) 1 RJCA 585, § 54-59.

9 Article 30(2) de l'ancien Règlement intérieur de la Cour du 2 juin 2010.

Opinion dissidente : BENSAOULA

1. Je réfute totalement la motivation et le dispositif de l'arrêt, adoptés dans l'affaire Glory C. Hossou et Landry Adalakoun à la majorité de 10 voix contre une (1). Ce dispositif est ainsi conçu :

« *Sur la compétence,*

- i. [...]]
- ii. *Dit qu'elle n'est pas compétente... »*

Dans cette affaire, les requérants contestent le retrait de la Déclaration faite par la République du Bénin en vertu de l'article 34(6) du Protocole relatif à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine et demandent à ladite Cour de :

1. Déclarer la requête recevable,
 2. Juger que l'État défendeur viole la Charte et les normes internationales des droits de l'homme protégés par la Charte.
 3. Juger que l'État défendeur empêche ses citoyens d'accéder directement au système judiciaire régional pour y intenter une action en justice et demander réparation pour préjudice subi au sein de leur système interne ce qui constitue une régression des droits.
2. Dans son arrêt, la Cour a reçu l'exception d'incompétence matérielle soulevée par l'État défendeur et conclut qu'elle n'avait pas la compétence matérielle considérant que l'État défendeur est en droit de retirer la Déclaration qu'il avait faite en vertu de l'article 34(6) du Protocole et que ce retrait ne constitue pas une violation des droits de l'homme.
3. Cette décision ne me satisfait pas pour les raisons suivantes :
- i. La contradiction de la Cour avec sa jurisprudence antérieure,
 - ii. La conclusion de la Cour selon laquelle le retrait de la Déclaration ne viole ni la Charte ni les instruments internationaux des droits de l'homme et donc n'est pas une violation des droits de l'homme.
 - iii. La motivation excluant le contexte africain.
 - iv. La conclusion de la Cour quant à la justiciabilité des droits de l'homme.
 - v. La Cour s'est contentée de trancher la deuxième allégation des requérants sans se pencher sur les autres.

A. L'arrêt de la Cour est en contradiction avec sa jurisprudence antérieure

4. La décision de la Cour dans la présente affaire est totalement en contradiction, à mon avis, avec ce qu'elle a déjà déclaré dans une

jurisprudence devenue constante.

5. En effet, dans la requête 003/2014 – Affaire *Ingabire Victoire Umuhoza c. République du Rwanda*, (Affaire *Ingabire*) la Cour avait été saisie par la requérante d'allégations de violations des droits de l'homme. En cours de procédure, la République du Rwanda a retiré la déclaration qu'elle avait faite en vertu de l'article 34(6) du Protocole et demandé à la Cour de suspendre toutes les affaires la concernant.
6. La Cour statuant sur sa compétence sur la question du retrait et se fondant sur les articles 3(1) et 34(6) du Protocole, a clairement déclaré qu' elle relève que la République du Bénin est un État partie au Protocole dont il a déposé l'instrument de ratification le 6 juin 2003 et a fait la déclaration prévue à l'article 34(6) du Protocole le 22/6/2013. La Cour estime qu'en vertu de l'article 3(1) du Protocole elle a compétence pour interpréter et appliquer le Protocole affirmant qu'en vertu de l'article 3(2), la Cour a le pouvoir de décider en cas de contestation de sa compétence. Par conséquent, la Cour considère qu'elle est compétente pour connaître de la requête en ce qui concerne le retrait de la déclaration du défendeur¹ (paragraphes 51 et 52).
7. En d'autres termes, la Cour s'est déclarée compétente car l'objet de l'allégation est énoncé et protégé par des instruments de droits de l'homme, en application des articles visés qui encadrent l'étendue de la compétence à tout ce qui a trait aux droits de l'homme bien que le retrait de la Déclaration ne soit pas mentionné dans le protocole.
8. Dans la requête objet de l'opinion, il est clair que les requérants demandent à la Cour de déclarer que le retrait viole la Charte et les normes internationales des droits de l'homme, ce qui constitue une violation des droits de l'homme.
9. La contradiction à mon avis se situe dans l'interprétation que la Cour a faite de la demande des requérants dans l'affaire *Ingabire* et la présente affaire. En effet si, dans l'affaire *Ingabire*, la requérante s'est attardée sur les effets du retrait de la Déclaration par rapport à sa requête déposée et en cours, bien avant de discuter cette demande, la Cour s'est d'abord posée la question de savoir si elle était compétente en la matière ou pas, donc si le retrait était un droit protégé par un instrument des droits de l'homme et pour cela la cour a retenu sa compétence.(paragraphe 48).
10. Cette conclusion ne peut que lier la Cour car si dans la présente affaire la demande concerne clairement la qualification du retrait

1 § 51 et 52 de l'arrêt.

comme une violation des droits de l'homme, la Cour ne pouvait juger différemment, d'autant plus que le retrait ne figure pas dans le Protocole ! Plus encore, dans l' affaire *Ingabire*² sus citée, la Cour a clairement déclaré que l'exigence de préavis est nécessaire en matière de retrait considérant en particulier que la Déclaration faite en vertu de l'article 34(6) du Protocole constitue non seulement un engagement international de l'État mais bien plus important crée des droits subjectifs en faveur des individus et des groupes.(paragraphe 61).

11. A mon avis, la Cour aurait dû retenir sa compétence matérielle et passer à l'étape de la recevabilité et du fond si la requête était déclarée recevable.
12. Par ailleurs, dans son ordonnance rendue le 25 septembre 2020, ou les requérants Glory Cyriaque Hossou et un autre, demandaient à la Cour de prendre des mesures provisoires en révoquant la décision de l'Etat défendeur concernant le retrait de la Déclaration en attendant de statuer sur la requête principale, la Cour a retenu sa compétence *prima facie* et déclaré au paragraphe 14 que les violations alléguées concernent des droits protégés dans des instruments auxquels l'Etat défendeur est partie et que les requérants ont spécifiquement allégué que le retrait est une violation de la Charte et qu'il prive, somme toute, les citoyens de l'accès aux mécanismes judiciaires régionaux. En conséquence, la Cour est compétente pour examiner la requête.³
13. La compétence *prima facie* suppose que la Cour a relevé des présomptions que l'affaire relevait de sa compétence et que les allégations étaient a fortiori fondées jusqu'à preuve du contraire. Seulement, dans cette même ordonnance l'État défendeur a bien mis l'accent dans, sa réplique, sur le fait que la Cour avait, dans des décisions antérieures (Affaire *Ingabire* et affaire *Houngue Éric contre République du Bénin*)⁴ vidé l'objet de la demande de son contenu et le rendait caduque car tranché définitivement par la Cour.
14. En retenant sa compétence *prima facie*, la Cour ne pouvait, dans l'affaire au fond, se contenter de motiver l'incompétence matérielle et plutôt aller au fond et rejeter la demande puisque sa jurisprudence en la matière était établie.
15. Il s'y ajoute qu'elle pouvait, dans son ordonnance, déclarer sa compétence non établie car l'objet de la demande avait été

2 § 61 de l'arrêt.

3 § 14 de l'arrêt.

4 Ordonnance de mesures provisoires du 06 mai 2020 ;

réglé dans sa jurisprudence antérieure et que donc elle n'avait pas la compétence *prima facie*, puisqu' il était clair que l'objet de la demande avait été vidé par une jurisprudence constante et que, sans équivoque, elle est incompétente en ce qui concerne l'affaire au fond.

B. Le retrait de la Déclaration viole la Charte et les instruments internationaux des droits de l'homme.

16. Toujours dans l'affaire *Ingabire*, bien qu'elle ait reconnu aux États le droit au retrait, la Cour le considérant comme un acte unilatéral. Elle a, cependant, confirmé que le retrait n'était pas absolu car la Déclaration créait des droits au profit des tiers dont la jouissance requiert une sécurité juridique.⁵ Par une telle motivation, la Cour a confirmé que le Protocole ne crée pas un système mais également des droits.
17. Ainsi, la Cour a déclaré que les États sont tenus de donner préavis de leur intention de retirer la Déclaration, considérant en particulier, que ladite déclaration constitue non seulement un engagement international de l'État mais, bien plus important, crée des droits subjectifs en faveur des individus et des groupes.
18. Il est clair alors, que la Cour, bien qu'elle ait reconnu aux États le droit au retrait, la Cour l'a assujéti à une condition, le délai de préavis, qu'elle a qualifié d'essentiel, pour assurer la sécurité juridique et empêcher la suspension soudaine des droits.⁶
19. Au surplus, la Cour qualifie clairement le Protocole d'instrument d'application de la Charte qui garantit la protection et la jouissance des droits de l'homme et des peuples inscrits dans la Charte et dans d'autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme et de conclure qu'un retrait brusque, sans préavis, est susceptible d'affaiblir le régime de protection prévu par la Charte et que donc la notification du délai de préavis est obligatoire en cas de retrait de la Déclaration.⁷
20. En conséquence, la Cour aurait dû, dans son arrêt objet de l'opinion, maintenir sa jurisprudence et bien que reconnaissant le droit au retrait elle aurait dû le déclarer non valable car non assorti d'un délai de préavis.
21. Par cette jurisprudence, la Cour a, non seulement, modifié le Protocole par l'ajout du droit au retrait mais encore a lié ce retrait

5 § 60 de l'arrêt *Ingabire*.

6 § 62 de l'arrêt.

7 § 64 de l'arrêt ;

à une condition *sine qua non*, le délai de préavis.

22. En conséquence, ayant déclaré clairement que la Déclaration constitue non seulement un engagement international de l'État mais bien plus important crée des droits subjectifs en faveur des individus et des groupes. La jouissance de ces droits requiert une sécurité juridique et que le protocole ne crée pas un système mais des droits aussi, la cour ne pouvait dans l'arrêt objet de l'opinion dissidente que dire que le retrait constituait une violation des droits de l'homme.

C. La motivation excluant le contexte africain

23. Aux termes du préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les droits de l'homme sont un idéal à atteindre par tous les peuples et toutes les nations et comme tels, ils sont une œuvre toujours en perfection et jamais finie. Aussi, les Etats et la Communauté internationale sont-ils appelés et exhortés à faire davantage et à se garder de rabaisser les niveaux de protection reconnus aux individus.
24. Les Etats africains ont, à travers le préambule de la Charte, adhéré à cette vision d'idéal à atteindre puisqu'il est dit clairement que les Etats africains (...) parties à la présente Charte réaffirment l'engagement qu'ils ont solennellement pris à l'article 2 de ladite Charte (...) de coordonner et d'intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique ... en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ». Ceci traduit visiblement un double engagement à faire toujours un peu plus lorsqu'il s'agit des droits et du bien-être des africains.
25. Le principe et l'obligation des Etats de maintenir les standards toujours plus hauts quand il s'agit de protection des droits de l'homme, est affirmé et la Cour l'a déjà rappelé dans sa jurisprudence. En effet, dans l'arrêt du 4 décembre 2020, affaire *Sébastien Germain Marie Aikoué Ajavon c. République du Bénin*, la Cour a fait sien l'opinion émise par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels au paragraphe 9 de l'Observation générale No. 3, 1990 sur l'Article 2(1) du PIDESC, qui disait que « le principe de non-régression a pour corollaire l'obligation des États parties au PIDESC d'agir en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits. Le caractère progressif implique qu'il s'agit d'une démarche qui s'inscrit dans le temps mais qui ne saurait être interprétée d'une manière qui

priverait l'obligation en question de tout contenu effectif ». ⁸ Mieux encore, la Cour a explicité qu'elle « considère que lorsqu'un État partie reconnaît un droit fondamental, toute mesure régressive, c'est-à-dire « toute mesure qui marque directement ou indirectement un retour en arrière au regard des droits reconnus dans le Pacte est une violation du PIDESC lui-même. »

26. Si dans son article premier, la Charte énonce l'engagement des Etats à reconnaître les droits, devoirs et libertés qu'elle garantit et à adopter les mesures législatives et autres pour les appliquer, dans son article 7, elle reconnaît clairement « le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte qui viole les droits garantis et reconnus par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur. »
27. En son article 3, le Protocole crée une juridiction régionale « compétente pour connaître 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 Etats concernés ». Mieux encore, l'article 2 du Protocole dispose : la « Cour complète les fonctions de protection que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a conférées à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ». En outre, il reconnaît aux individus et aux ONG un droit de recours devant la Cour comme il l'a fait devant la Commission. Le Protocole est donc venu renforcer le droit au recours institué par la Charte même si, en ce qui concerne la Cour, le Protocole a posé la condition de Déclaration préalable des Etats.
28. Quant à la qualification faite par la Cour de la Déclaration la considérant comme « facultative par nature », ⁹ il ressort de l'article 34(6) du Protocole que tout Etat ayant ratifié le Protocole a la faculté de faire une Déclaration acceptant la compétence de la Cour mais ne précise pas le délai dans lequel cette Déclaration doit être faite.
29. Cette prérogative des Etats ne concerne que le délai dans lequel ils peuvent faire la Déclaration et n'est pas une entorse à l'obligation de le faire. Je pense que si le législateur n'a pas fait mention du droit au retrait ce n'est ni un oubli ni une omission, mais un choix. Pour la simple raison que si de nombreuses conventions internationales et régionales relatives aux droits de

8 Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République du Bénin, Requête No. 062/2019, Arrêt du 4 décembre 2020, § 136.

9 § 32 de l'arrêt.

l'homme prévoient la possibilité d'un retrait et clarifient les règles pertinentes, l'examen des différents instruments africains relatifs aux droits de l'homme montrent que tous, contrairement à la situation des instruments cités, n'ont pas inclus de dispositions sur le retrait ou la dénonciation.

30. A mon avis cela indique clairement que les Etats africains ont choisi d'adopter une approche particulière qui offrirait une garantie supplémentaire pour les droits de l'homme, ce qui pourrait étayer l'affirmation selon laquelle la question n'était pas simplement une négligence ou une omission d'autant plus que dans l'avant-projet de la Charte, il avait été question du retrait ou de la dénonciation de la Charte mais cette disposition n'a pas été retenue dans la version finale.¹⁰ Il y a aussi lieu, pour moi, d'ajouter que la ratification d'un texte international est source de droit au plan national et pour le respect du parallélisme des formes, il est de principe bien établi que les règles et procédures suivies pour le dépôt d'un acte doivent l'être concernant son retrait.
31. Ainsi, la Cour n'avait pas à se prononcer sur le retrait des Déclarations sans prendre en considération les dispositions de l'article 35(1) du Protocole qui confère en ce domaine un pouvoir exclusif à une autre autorité pour apporter tout changement au Protocole. Sans prendre en considération les dispositions de l'article sus visé, la Cour a cru considérer le retrait comme un acte détachable et ajoute une possibilité qui n'était prévue dans le Protocole.

D. La conclusion de la Cour quand à la justiciabilité des droits de l'homme.

32. Les droits de l'homme dont se réclament aujourd'hui toute la planète sont, sans aucun doute, l'émanation des traités (Conventions, Pactes, Charte ou Protocole) adoptés entre les Etats qui s'engagent à reconnaître et à garantir des droits et des libertés à leurs citoyens, ainsi c'est par ces droits que l'individu a fait son entrée dans la sphère du droit international qui était et qui demeure par essence un droit des Etats et est devenu pleinement et entièrement un « sujet du droit international » pouvant se

10 Voir l'article 61 du projet de résolution de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples aux termes duquel les Etats parties à la Charte peuvent la dénoncer cinq ans après l'entrée en vigueur de la Charte en envoyant un avis, un an avant l'entrée en vigueur de la dénonciation. Cet avis doit être adressé au Secrétaire général de l'Organisation des Etats africains, qui doit en informer les autres Etats parties. Cette dénonciation n'affecte pas les obligations de l'Etat pour les violations survenues avant l'entrée en vigueur de cette dénonciation.

prévaloir des engagements pris par les États au titre de certains instruments internationaux, en l'occurrence ceux relatifs aux droits de l'homme.

33. La première conséquence de cette prérogative reconnue à l'individu par le droit international des droits de l'homme est qu'en cette matière, les États ont cédé une part de leur « souveraineté » puisque désormais dans le droit international les prérogatives reconnues aux États sont en partie partagées avec l'individu ce qu' a conclu la Cour internationale de Justice (CIJ) en posant le principe selon lequel certains principes du droit international sont exorbitants du droit commun des droits de l'homme¹¹ tels par exemple l'obligation de continuer à protéger les droits de l'homme même lorsqu'un Etat contractant ne respecte pas les droits de l'homme ou lorsqu'il viole les droits des citoyens d'un autre Etat qui se substitue au principe de réciprocité.¹²
34. La seconde conséquence est cette possibilité offerte à l'individu ou aux groupes d'individus de réclamer le respect par l'Etat des obligations auxquels il a souscrites au plan international. L'individu, dispose désormais, d'un droit à la justice contre les Etats ou d'un droit de recours contre les Etats lorsque ceux-ci ne s'acquittent pas convenablement ou pas du tout de leurs obligations. L'individu est ainsi autorisé à exiger de l'Etat que celui-ci mette en œuvre les droits garantis dans les instruments auxquels il a souscrit, voire réclamer réparation des préjudices subis du fait de la défaillance ou des manquements des Etats dans la mise en œuvre des droits garantis dans les instruments relatifs aux droits de l'homme qu'ils ont ratifié, en conséquence, cette justiciabilité des droits de l'homme trouve par là sa genèse et la ratification est l'expression de l'acceptation des Etats à s'y

11 Voir CIJ, affaire *Barcelona Traction* « Dès lors qu'un Etat admet sur son territoire des investissements étrangers ou des ressortissants étrangers, personnes physiques ou morales, il est tenu de leur accorder la protection de la loi et assume certaines obligations quant à leur traitement. Une distinction essentielle doit en particulier être établie entre les obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat dans le cadre de la protection diplomatique. Par leur nature même, les premières concernent tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits [*ceux des individus en matière des droits de l'homme*] soient protégés ». Arrêt du 5 février 1970.

12 Dans l'arrêt, du 21 mars 1959 rendu dans l'affaire de l'*Interhandel, Suisse c. Etats-Unis*, Recueil 1959, page 6, la CIJ déclare que « La réciprocité permet à l'Etat qui a accepté le plus largement la juridiction de la Cour, de se prévaloir des réserves à cette acceptation énoncées par l'autre partie. Là s'arrête l'effet de la réciprocité. Elle ne saurait autoriser un Etat, en l'espèce les Etats-Unis, à se prévaloir d'une restriction dont l'autre partie, la Suisse, n'a pas affecté sa propre déclaration ».

soumettre.

35. Le phénomène de la justiciabilité des droits de l'homme au double plan national et international se développe et s'impose puisqu'il émane même des textes qui garantissent aux individus les droits et les libertés.
36. Aux obligations de promouvoir, de protéger et de défendre les droits de l'homme, s'ajoute l'obligation de mettre en place des mécanismes de protection des droits des individus et des voies de recours contre les violations aux droits de l'homme.
37. Ces mécanismes, qu'ils soient quasi juridictionnels ou judiciaires au niveau international suivent des procédures à la fois horizontale et verticale : horizontale parce qu'un État peut se plaindre de la violation des droits de l'homme contre un autre Etat et verticale lorsque c'est l'individu qui exerce cette prérogative contre un ou des Etats. Seulement, si le recours exercé par un Etat contre un autre Etat pour violation des droits de l'homme est exempt de conditions particulières, lorsqu'il s'agit des individus, le droit international subordonne de tels recours à des conditions particulières, entre autres, l'épuisement des recours internes et la fixation de délais dans lesquels l'individu peut exercer son recours ...
38. Mais, le Protocole qui dispose dans son article 2 que la Cour complète les fonctions de protection des droits de l'homme, que la Charte a conférées à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, a ajouté une exception par rapport à la pratique devant la Commission : la Déclaration !
39. En effet, l'article 5(3) du Protocole dispose : « La Cour peut permettre aux individus ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG) dotées de statut d'observateur auprès de la Commission d'introduire des requêtes directement devant elle, conformément à l'article 34(6) du Protocole. Ce texte, quant à lui, dispose « *à tout moment à partir de la ratification du présent Protocole, l'Etat doit faire une déclaration acceptant la compétence de la Cour pour recevoir les requêtes énoncées à l'article 5(3) du présent Protocole. La Cour ne reçoit aucune requête en application de l'article 5(3) intéressant un Etat partie qui n'a pas fait une telle Déclaration* ».
40. Dans l'affaire requête no. 016/2020 : *Glory Cyriaque Housou et un autre c. République du Bénin* qui a été soumise à la Cour, la question est de savoir si le fait pour un État de faire cette Déclaration confère aux individus un droit de l'homme au point que le retrait de la Déclaration puisse être considéré comme une

violation du droit conféré.

41. Nombreux sont ceux qui pensent que, dans le système africain des droits de l'homme, le Protocole n'est pas un instrument de garantie des droits de l'homme et des peuples. Mais il n'en demeure pas moins qu'une lecture entre les lignes fasse émerger un droit de l'homme sous-jacent, ce que la Cour a clairement dit dans l'arrêt cité plus haut et repris en gras dans un des paragraphes de mon opinion.
42. D'abord, lorsque l'article 5(3) parle de « permettre aux individus ainsi qu'aux qu'aux organisations non gouvernementales ayant statut d'observateurs auprès de la Commission d'introduire des requêtes ... », il ne crée pas un droit nouveau. Il réitère plutôt le principe de la justiciabilité des droits consacrés dans la Charte et le droit de recours ouvert aux individus et aux ONG à la seule différence que ce droit de recours est d'une plénitude d'exercice devant la Commission alors que son exercice devant la Cour est conditionné par la Déclaration préalable. C'est justement parce que la Déclaration confère à l'individu une prérogative que le Protocole n'en fait pas une condition de recevabilité, mais un élément de la compétence de la Cour. La jurisprudence de la Cour est totalement dans ce sens. Il y a donc bel et bien un droit de l'homme pour les individus et les ONG qui naît de la Déclaration car c'est celle-ci qui rend effectif le droit de recours des individus et des ONG.
43. Ainsi, l'obligation des Etats d'offrir des recours aux citoyens ne se limite à la mise en place de mécanismes nationaux de protection des droits de l'homme et qu'il existe un droit de recours reconnu devant les juridictions internationales. Cette assertion est d'autant plus juste que devant les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme, il y a des conditions d'exercice du droit de recours que nous présentons sous la rubrique « conditions de recevabilité des requêtes ».
44. Ce droit, les individus et les ONG le tirent directement et simultanément de la Charte et du Protocole. A cet égard, il n'est pas étonnant de voir que, sur la recevabilité des requêtes, l'article 6(2) du Protocole renvoie aux dispositions de l'article 56 de la Charte. Si donc en faisant la Déclaration, les Etats reconnaissent aux individus et aux ONG le droit de saisir la Cour, peuvent-ils retirer leur Déclaration sans porter atteinte à ce droit ?
45. Je ne pourrai conclure sans faire référence au préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui précise que les droits de l'homme sont un idéal à atteindre par tous les peuples et toutes les nations et comme tels, ils sont une œuvre toujours en perfection et jamais finie. Aussi, les Etats et la communauté

internationale sont-ils appelés et exhortés à faire davantage et à se garder de rabaisser les niveaux de protection reconnus aux individus.

46. A travers le préambule de la Charte, les Etats africains ont adhéré à cette vision d'idéal à atteindre puisqu'il y est clairement mentionné que « les Etats africains ... parties à la présente Charte réaffirment l'engagement qu'ils ont solennellement pris à l'article 2 de ladite Charte (...) de coordonner et d'intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique (...) en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ». Ceci traduit visiblement un double engagement à faire toujours un peu plus lorsqu'il s'agit des droits et du bien-être des africains.
47. Le principe et l'obligation des Etats à maintenir les standards toujours plus hauts quand il s'agit de protection des droits de l'homme sont affirmés. La Cour l'a déjà rappelé dans sa jurisprudence. En effet, dans l'arrêt du 4 décembre 2020, affaire *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République du Bénin*, la Cour a fait sien l'opinion émise par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels au paragraphe 9 de l'Observation générale No. 3, 1990 sur l'article 2(1) du PIDESC, qui disait que « le principe de non-régression a pour corollaire l'obligation des États parties au PIDESC d'agir en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits. Le caractère progressif implique qu'il s'agit d'une démarche qui s'inscrit dans le temps mais qui ne saurait être interprétée d'une manière qui priverait l'obligation en question de tout contenu effectif ».¹³ Mieux encore, la Cour a explicité qu'elle « considère que lorsqu'un État partie reconnaît un droit fondamental, toute mesure régressive, c'est-à-dire « toute mesure qui marque directement ou indirectement un retour en arrière au regard des droits reconnus dans le Pacte est une violation du PIDESC lui-même.
48. Si dans son article premier, la Charte, énonce l'engagement des Etats à reconnaître les droits, devoirs et libertés qu'elle garantit et à adopter les mesures législatives et autres à les appliquer, dans son article 7, elle reconnaît clairement « le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte qui viole les droits garantis et reconnus par les conventions, les lois, règlements et

13 *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République du Bénin*, Requête No.062/2019, Arrêt du 4 décembre 2020, § 136.

coutumes en vigueur ».

49. Le Protocole portant création d'une Cour africaine est venu consacrer une juridiction régionale « compétente pour connaître (...) 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 Etats concernés » (article 3). Mieux encore, au sens de l'article 2 dudit Protocole, la « Cour complète les fonctions de protection que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a conférées à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », il reconnaît aux individus et aux ONG un droit de recours devant la Cour comme il l'a fait devant la Commission. Le Protocole est donc venu renforcer le droit au recours institué par la Charte même si, en ce qui concerne la Cour, le Protocole a posé la condition de Déclaration préalable des Etats.
50. Quant à la qualification faite par la Cour de la Déclaration la considérant comme « facultative par nature » (para 32), il ressort de l'article 34(6) du Protocole que le législateur fait obligation à l'Etat de faire une déclaration acceptant la compétence de la Cour, seulement, il ne précise pas le délai dans lequel cette Déclaration doit être faite à partir de la ratification dudit Protocole.

E. La Cour s'est contentée de trancher une allégation sans se pencher sur les autres demandes des requérants

51. Dans leur requête, les requérants ont demandé à la Cour de déclarer leur requête recevable et de dire que l'Etat défendeur a violé le droit des citoyens à accéder au système judiciaire en raison de sa décision de retrait de la Déclaration.
52. En se prononçant sur sa compétence matérielle, la Cour s'est contentée d'examiner la question de la violation de la Charte et des instruments internationaux des droits de l'homme sans examiner le reste des demandes des requérants.
53. A mon avis la Cour se devait de répondre à ces demandes soit en les déclarant sou jacentes à la demande principale et donc qu'elle n'avait pas la compétence matérielle soit en les déclarant simplement sans objet.