

Noudehouenou c. Bénin (mesures provisoires) (2021) 5
RJCA 137

Requête 032/2020, *Houngue Eric Noudehouenou c. République du Bénin*

Ordonnance du 29 mars 2021. Fait en anglais et en français, le texte français faisant foi.

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

Le requérant a saisi la Cour alléguant que le prononcé par une juridiction nationale, d'un jugement menaçant son droit de propriété sans qu'il en soit informé, dans une affaire dans laquelle il était volontairement intervenu constituait une violation de ses droits. Le requérant a déposé une demande de mesures provisoires visant à suspendre l'exécution de la décision nationale contestée. La Cour a rejeté la demande de mesures provisoires au motif que le jugement concerné n'était pas exécutoire, de sorte que le risque de réalisation du préjudice invoqué n'était pas imminent.

Compétence (*prima facie*, 15-16, 20 ; effet du retrait de la déclaration prévue à l'article 34(6), 18-19)

Mesures provisoires (urgence, 33 ; risque irréparable et imminent, 33 ; préjudice irréparable, 34-40)

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 du jugement civil rendu le 5 juin 2018, à son encontre, par le Tribunal de première instance de Cotonou (ci-après dénommé « TPI de Cotonou »).
2. La requête est dirigée contre la République du Bénin (ci-après dénommé « l'État 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'État 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'État 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 civile dans laquelle il avait formé une intervention volontaire, le TPI de Cotonou a rendu un jugement à son insu, le 5 juin 2018. Ce jugement qui ne lui a jamais été notifié, l'a privé de son droit de propriété.
4. Ledit jugement a été rendu entre la Collectivité Houngue Gandji, d'une part et Akobande Bernard, Kouto Anne épouse Pogle et Kouto Gabriel, d'autre part, le requérant, l'association Djavac et la Collectivité Hounga étant intervenants volontaires. Son dispositif est, entre autres, ainsi conçu :

Par ces motifs

- Statuant publiquement, contradictoirement, en matière civile de droit de propriété foncière et domaniale et en premier ressort ;
- Homologue les protocoles d'accord en date du 4 octobre 2016, le règlement amiable en date du 4 avril 2016 et le procès-verbal en date du 4 mai 2017 et leur confère force exécutoire ;
- Donne acte à la collectivité Houngue Gandji de son désistement d'action ;
- Constatons que les nommés Kouto Anne épouse Pogle et Gabriel Kouto sont présumés propriétaires des parcelles « S » du lot No. 3037 du lotissement d'Agla relevée à l'état des lieux sous le numéro 1392 et « R » du lot numéro 3037 du lotissement d'Agla relevée à l'état des lieux sous le numéro 1462 F ;
- Constatons que l'association DJA-VAC représentée par Koty Bienvenue a acquis un domaine de 4ha 62a 58ca auprès de la collectivité Houngue Gandji ;
- Confirme les droits de propriété de : Pedro Julie sur les parcelles relevées à l'état des lieux sous les numéros 403h et EL 404h du lotissement d'Agla ;

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

- Anne Kouto épouse Pogle sur la parcelle « S » du lot 3037 du lotissement d'Agla relevée à l'état des lieux sous le numéro 1392 F ;
 - Kouto Gabriel sur la parcelle « R » du lot 3037 du lotissement d'Agla relevée à l'état des lieux sous le numéro 1462 F ;
 - L'association DJA-VAC sur le domaine de superficie de 4ha 62a 58ca ;
 - Déboute Trinnou D. Valentin, Houenou Eleuthère, Alphonse Adigoun et Houngue Éric de leur demande et les condamne aux dépens ;
 - Avise les parties de ce qu'elles disposent d'un délai d'un (01) mois pour relever appel.
5. Il soutient qu'il introduit la présente demande de mesures provisoires aux fins d'entendre la Cour de céans ordonner toutes mesures nécessaires, notamment la suspension de l'exécution dudit jugement.

III. Violations alléguées

6. Le requérant allègue la violation des droits suivants :
- i. Le droit de propriété, protégé par l'article 14 de la Charte ;
 - ii. 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 « PDCIP ») ;
 - iii. Le droit à ce que sa cause soit entendue, protégé par les articles 7 de la Charte, 14(1) du PDCIP et 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

IV. Résumé de la procédure devant la Cour

7. Le requérant a déposé une requête introductive d'instance le 15 octobre 2020 qui a été communiquée à l'État défendeur le 20 octobre 2020, un délai de quatre-vingt-dix jours (90) lui ayant été imparti pour sa réponse.
8. Le 16 décembre 2020, le requérant a introduit la présente demande de mesures provisoires qui a régulièrement été communiquée à l'État défendeur, un délai de réponse de quinze (15) jours à compter de la réception lui ayant été imparti.
9. Jusqu'à l'expiration de ce délai, soit, le 14 janvier 2021, le greffe n'a pas reçu la réponse de l'État défendeur.

V. Sur la compétence *prima facie*

10. 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*.

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 africaine, 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.
12. Il ajoute que bien que l'État défendeur ait retiré sa déclaration le 25 mars 2020, ce retrait ne produit ses effets qu'à compter du 26 mars 2021.
13. L'État défendeur n'a pas répondu 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 tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés.
15. En outre, aux termes de la Règle 49(1) du Règlement : « 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 au fond, mais simplement qu'elle a la compétence *prima facie*.³
16. En l'espèce, les droits dont le requérant allègue la violation sont tous protégés par la Charte et le PDCIP, instruments auxquels l'État défendeur est partie.
17. La Cour note, en outre, que l'État défendeur a ratifié le Protocole. Il a également fait la Déclaration.
18. La Cour observe, comme mentionné au paragraphe 2 de la présente Ordonnance que le 25 mars 2020, l'État défendeur a déposé l'instrument de retrait de sa Déclaration faite conformément à l'article 34(6) du Protocole.
19. La Cour rappelle qu'elle a estimé que le retrait 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

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.

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 Éric Noudehouenou c. République du Bénin*⁵ selon laquelle le retrait de la Déclaration de l'État défendeur prend effet le 26 mars 2021. En conséquence, ledit retrait n'a aucune incidence sur la compétence personnelle de la Cour, en l'espèce.

20. La Cour en conclut qu'elle a la compétence *prima facie* pour connaître la requête aux fins de mesures provisoires.

VI. Sur les mesures provisoires demandées

21. Le requérant sollicite de la Cour qu'elle ordonne « la suspension de l'exécution du jugement du TPI de Cotonou » ainsi que « toutes mesures nécessaires pour conserver l'efficacité de l'arrêt au fond (...) pour lui éviter des préjudices irréparables d'atteinte à ses droits fondamentaux (...) dus à l'exécution dudit jugement ».
22. A l'appui, le requérant soutient que le fait qu'il ait saisi la Cour de céans seize (16) mois après le prononcé du jugement dont il demande la suspension de l'exécution s'explique par plusieurs facteurs qui, selon lui, sont constitutifs d'urgence et de préjudice irréparable.
23. Il affirme qu'il a été arbitrairement privé de la connaissance et de la force exécutoire du jugement du 5 juin 2018 en soulignant que l'État défendeur n'a pas prouvé qu'il a été informé de la date de son prononcé. Selon lui, il y a urgence depuis le 5 décembre 2019, date qui correspond à l'expiration du délai de signification de six (6) mois tel que prévu l'article 547 du Code de procédure civile (CPC).
24. Il relève, en outre, qu'il ne pouvait saisir la Cour de céans avant le 7 septembre 2020, date à laquelle il a été informé par une tierce personne de l'existence du jugement du TPI de Cotonou qui, selon lui est devenu exécutoire du fait de l'expiration du délai d'appel prévu par l'article 621 CPC.
25. Il relève que « les bénéficiaires du jugement du TPI de Cotonou ne le lui ont jamais signifié », contrairement aux prescriptions

4 *Ingabire Victoire Umuhoza c. Rwanda*, § 67.

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

des articles 570,⁶ 57⁷ et 70⁸ du CPC. Il précise qu' « il ne peut connaître leur identité dans la mesure où il n'a pas les moyens de commettre un huissier de justice ».

- 26.** Il fait valoir, en outre, que le refus de l'État défendeur d'exécuter les décisions rendues par la Cour de céans, à savoir, les Ordonnances de mesures provisoires des 6 mai⁹ et 25 septembre 2020¹⁰ ainsi que l'arrêt du 4 décembre 2020¹¹ atteste que le caractère irréparable du préjudice n'est pas hypothétique. Il

6 Cet article dispose : « À moins que l'exécution n'en soit volontaire, les jugements ne peuvent être exécutés contre ceux auxquels ils sont opposés que huit (8) jours après leur avoir été signifiés ».

7 Cet article dispose : « La notification faite par acte d'huissier de justice est une signification. La notification peut toujours être faite par voie de signification alors même que la loi l'aurait prévue sous une autre forme ».

8 Cet article dispose : « L'huissier ne peut instrumenter dans les causes qui concernent personnellement ses parents, son conjoint et ses alliés en ligne directe, ses parents et ses alliés collatéraux jusqu'au degré de cousin issu de germain inclusivement, le tout, à peine de l'annulation de l'acte, par application des articles 197 et 198 du présent code ».

9 Le dispositif de cette Ordonnance du 6 mai 2020 rendue dans la Requête 004/2020 – *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, est, entre autres, ainsi conçu : « i. Ordonne à l'État 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 Éric Noudehouenou, jusqu'à la décision définitive de la Cour de céans ; ii. Demande à l'État défendeur de lui faire un rapport sur la mise en œuvre de la présente Ordonnance dans un délai de quinze (15) jours à compter de la date de réception ; iii. Rejette toutes les autres mesures demandées ».

10 Le dispositif de cette Ordonnance du 25 septembre 2020 rendue dans la Requête 003/2020 – *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin* est, entre autre, ainsi conçu : « i. Ordonne à l'État 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'État 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 ».

11 Le dispositif de cet arrêt rendu dans la Requête No.003/2020 – *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin* est, en ce qui concerne les réparations, ainsi conçu : « xii. Ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les mesures afin d'abroger la loi 2019-40 du 1er novembre 2019 portant révision de la loi 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin et toutes ses lois subséquentes afin de garantir que ses citoyens participent librement et directement sans aucun obstacle politique, administratif ou judiciaire, avant toute élection, sans répétition des violations constatées par la Cour et dans les conditions respectant le principe de la présomption d'innocence ; xiii. Ordonne à l'État défendeur de se conformer au principe du consensus national édicté par l'article 10(2) de la CADEG pour toute révision constitutionnelle ; xiv. Ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les mesures afin d'abroger l'arrêté interministériel No.023/MJL/DC/SGM/DACPG/SA023SGGG19 en date du 22 juillet 2019 ; xv. Ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les dispositions afin de faire cesser tous les effets de la révision constitutionnelle et des violations dont il a été reconnu responsable par la Cour ; (...) xvi. Ordonne à l'État défendeur de soumettre à la Cour, dans un délai de trois (3) mois à compter de la date de la notification du présent arrêt, un rapport sur les mesures prises pour la mise en œuvre des paragraphes xii à xv du (...) dispositif ».

relève, dans le même sens, que dans son mémoire en défense du 18 septembre 2020, déposé dans une autre affaire qui l'oppose à l'État défendeur, ce dernier s'est prévalu de l'immunité d'exécution.

27. Le requérant fait remarquer, par ailleurs, que la poursuite de l'exécution du jugement du 5 juin 2018 lui causera un préjudice irréparable incontestable, en relation avec ses droits protégés par les articles 1, 2, 5, 7, 14, 17 et 18 de la Charte, 26 et 27 du Protocole, 1(h) du Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest sur la démocratie, 2, 7, 14(1), 18 et 26 du PDCIP.
28. Il souligne que l'article 34 du Code foncier de l'État défendeur le prive du droit de revendiquer la jouissance de son droit de propriété même si la Cour prend une décision en sa faveur au fond, ce qui anéantit ses droits protégés par les articles 27(1) du Protocole, 2(3) du PIDCP et 7(1) de la Charte.
29. Par ailleurs, il explique, en relation avec son droit à la liberté de religion protégé par l'article 18 du PDCIP, qu'il subira un préjudice irréparable en cas d'exécution du jugement du TPI de Cotonou. Selon ses convictions religieuses et personnelles relatives aux fonctions et vertus spirituelles de la terre, il ne peut vendre son domaine qu'à des personnes ayant les mêmes croyances que lui, alors que les articles 528(1) et (5) et 530 du Code foncier de l'État défendeur l'obligent à vendre son domaine à des personnes inconnues.
30. Il ajoute que ces mêmes dispositions sont en contradiction avec l'article 17(2) de la Charte qui protège son droit à prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, puisque son domaine est une terre ancestrale et ne doit, pour cette raison, être vendue qu'entre membres de la tribu.
31. Enfin, le requérant souligne que la mesure sollicitée participe de l'intérêt des parties et de l'œuvre de justice puisque la poursuite de l'exécution du jugement lui fera subir un préjudice irréparable en relation avec son droit à l'égalité des parties au sens des articles 14(1) et 26 du PIDCP, 3 et 7 de la Charte.
32. 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.
33. La Cour rappelle que l'urgence, consubstantielle à l'extrême gravité, s'entend de ce qu'un « risque irréparable et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé avant qu'elle ne rende sa

décision définitive ». ¹² Le risque en cause doit être réel, ce qui exclut le risque purement hypothétique et explique la nécessité d'y remédier dans l'immédiat. ¹³

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. ¹⁴
35. La Cour souligne que les deux conditions exigées par l'article sus-visé, à savoir, l'extrême gravité ou l'urgence et le dommage irréparable sont cumulatives, de sorte que si l'une d'elles fait défaut, la mesure sollicitée ne peut être ordonnée.
36. La Cour note qu'en l'espèce, l'urgence doit résulter de l'imminence de l'exécution du jugement du TPI de Cotonou. Une telle imminence devrait se déduire de son caractère exécutoire.
37. La Cour précise que la décision du TPI de Cotonou est un jugement contradictoire, rendu en premier ressort ¹⁵ qui n'est exécutoire que s'il est assorti de l'exécution provisoire ou s'il est démontré qu'il est devenu insusceptible de recours suspensif. ¹⁶
38. À cet égard, la Cour relève d'une part, qu'il ne résulte pas des mentions du jugement du TPI de Cotonou qu'il est assorti de l'exécution provisoire. ¹⁷
39. D'autre part, le seul recours suspensif qui pouvait, en l'espèce, être interjeté est l'appel. L'absence de ce recours doit, en principe, être attestée par un certificat de non appel, délivré par le greffe de la juridiction devant laquelle il devait être formé. ¹⁸ Or, en l'espèce, le requérant n'a pas apporté une telle preuve.
40. Il résulte de ce qui précède que le jugement du TPI de Cotonou n'est pas exécutoire, de sorte que le risque de réalisation du préjudice invoqué n'est pas imminent. Il s'ensuit que la condition

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

13 *Ibid*, § 62.

14 *Ibid*, § 63.

15 Voir § 4 de la présente Ordonnance ;

16 L'article 571 Code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes (CPCCSAC) dispose : « La preuve du caractère exécutoire du jugement ressort du jugement même lorsque celui-ci n'est susceptible d'aucun recours suspensif ou qu'il bénéficie de l'exécution provisoire ».

17 *Ibid*.

18 L'article 572 CPCCSAC dispose : « Toute partie peut se faire délivrer par le greffe de la juridiction devant laquelle le recours pouvait être formé un certificat attestant l'absence d'opposition, d'appel ou de cassation (...) »

d'urgence exigée par l'article 27(2) n'est pas remplie.

41. En conséquence, sans qu'il soit besoin de rechercher l'existence d'un préjudice irréparable, la Cour rejette la demande de mesures provisoires formulée par le requérant.
42. Pour lever toute équivoque, la Cour rappelle que la présente Ordonnance est de nature provisoire et ne préjuge, en aucune manière, la décision de la Cour sur sa compétence, sur la recevabilité et sur le fond de l'affaire.

VII. Dispositif

43. Par ces motifs,

La Cour,

À l'Unanimité,

- i. *Rejette* la demande de mesures provisoires sollicitées.