

AFRICAN UNION		UNION AFRICAINE
الاتحاد الأفريقي		UNIÃO AFRICANA
AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES		

AFFAIRE

HOUNGUE ÉRIC NOUDEHOUENOU

C.

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

REQUÊTE N°028/2020

ARRÊT
(FOND ET RÉPARATIONS)

1^{er} DÉCEMBRE 2022



SOMMAIRE

SOMMAIRE	i
I. LES PARTIES.....	1
II. OBJET DE LA REQUÊTE.....	2
A. Faits de la cause.....	2
B. Violations alléguées.....	3
III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE CÉANS.....	5
IV. DEMANDE DES PARTIES	7
V. SUR LA COMPÉTENCE DE LA COUR.....	10
A. Sur l'exception d'incompétence personnelle de la Cour	11
B. Sur les autres aspects de la compétence de la Cour.....	13
VI. SUR LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE.....	13
i. Concernant la condition relative à l'identité de l'auteur	14
ii. Concernant la condition relative à la compatibilité de la requête avec l'Acte constitutif de l'Union africaine et la Charte	15
iii. Concernant la condition relative aux termes outrageants ou insultants.....	15
iv. Concernant la condition relative aux nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse.....	15
v. Concernant la condition relative à l'épuisement des recours internes.....	15
vi. Concernant la condition relative à l'introduction de la Requête dans un délai raisonnable.....	19
vii. Concernant la condition relative à une affaire déjà réglée par les parties ...	21
VII. SUR LE FOND.....	21
A. Allégations relatives à la dépendance du Conseil supérieur de la Magistrature	21
B. Sur la violation alléguée du droit de grève des magistrats	26
C. Sur la violation alléguée de l'article 30 du Protocole de la Cour	27
D. Sur la violation alléguée du droit à la liberté d'opinion et d'expression	29
E. Sur la violation alléguée du droit à un recours effectif	32
i. Concernant les citoyens.....	35
ii. Concernant les magistrats.....	37

F.	Sur les violations alléguées relatives à la révision de la constitution, au code électoral et au COS-LEPI.....	38
VIII.	SUR LES RÉPARATIONS.....	41
A.	Sur les réparations pécuniaires	43
i.	Les intérêts forfaitaires mensuels	44
ii.	Les honoraires d’avocats, de plis, de communication et de procédure	44
iii.	Le préjudice moral.....	45
B.	Sur les réparations non pécuniaires	46
i.	La composition du CSM.....	47
ii.	L’article 410(3) du code pénal	47
iii.	L’annulation des décisions de la Cour constitutionnelle	48
iv.	L’inexécution des décisions de la Cour	48
v.	La recomposition de l’Assemblée nationale	48
IX.	SUR LES DEMANDES DE MESURES PROVISOIRES.....	50
X.	SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE	50
XI.	DISPOSITIF.....	51

La Cour composée de : Imani D. ABOUD, Présidente ; Blaise TCHIKAYA, Vice-président, Ben KIOKO, Rafaâ BEN ACHOUR, Suzanne MENGUE, Tujilane R. CHIZUMILA, Chafika BENSAOULA, Stella I. ANUKAM, Dumisa B. NTSEBEZA, Modibo SACKO, Dennis D. ADJEI – Juges, et de Robert ENO, Greffier.

En l'affaire :

Houngue Éric NOUDEHOUENOU

représenté par M^e Nadine DOSSOU SOKPONOU, Avocate au barreau du Bénin, Société civile professionnelle d'avocats (SCPA) Robert M. DOSSOU.

contre

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

représentée par M. Iréné ACOMBLESSI, Agent Judiciaire du Trésor.

après en avoir délibéré,

rend le présent arrêt

I. LES PARTIES

1. Le sieur Houngue Éric Noudehouenou, (ci-après dénommé « le Requérant ») est un homme politique, ressortissant béninois. Il conteste la loi du 02 juillet 2018¹ modifiant et complétant la loi organique du 18 mars 1999² relative au Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et sa conformité à la Constitution. Il conteste également les conditions de candidature aux élections dans son pays.

¹ La loi n° 2018-02 du 02 juillet 2018.

² La loi n° 94-027 du 18 mars 1999.

2. La Requête est dirigée contre la République du Bénin (ci-après dénommée « l'État Défendeur »), devenue partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après, dénommée « la Charte ») le 21 octobre 1986 et au Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après dénommé « le Protocole ») le 22 août 2014. En outre, le 08 février 2016, l'État Défendeur a déposé 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. Le 25 mars 2020, l'État défendeur a déposé auprès de la Commission de l'Union africaine l'instrument de retrait de ladite Déclaration. La Cour a jugé que ce retrait n'a aucun effet, d'une part, sur les affaires pendantes et, d'autre part, sur les nouvelles affaires déposées avant l'entrée en vigueur dudit retrait, un an après son dépôt, soit le 26 mars 2021³.

II. OBJET DE LA REQUÊTE

A. Faits de la cause

3. Il ressort de la Requête introductive d'instance que l'État défendeur a adopté le 02 juillet 2018 la loi n° 2018-02 modifiant et complétant la loi organique n° 94-027 du 18 mars 1999 relative au CSM. Il affirme que ce texte comporte des dispositions qui violent le principe de l'indépendance de la justice. Il estime que par ce fait l'exécutif exerce une grande influence sur le CSM et que les Magistrats ne disposent pas de recours contre les sanctions prononcées à leur encontre par le CSM.

³ *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAfDHP, Requête n° 004/2020, Ordonnance du 06 mai 2020 (mesures provisoires), §§ 4- 5 et corrigendum du 29 juillet 2020.

4. Il conteste également la loi n° 2018-16 du 04 janvier 2018 portant statut de la magistrature qui interdit la grève des magistrats. Il relève que bien que ladite loi ait été déclarée inconstitutionnelle par la décision de la Cour constitutionnelle DCC 18-003 du 22 janvier 2018 définitive, ladite Cour par une décision DCC 18-141 du 28 juin 2018, a adopté une position contraire en déclarant la même loi conforme à la Constitution.

5. Le Requérent met en cause également la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la Constitution de l'État défendeur du 11 décembre 1990 (ci-après désignée « la révision constitutionnelle »), la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral (ci-après désigné « le code électoral »), jugées conformes à la Constitution par décisions respectives DCC 19-504 du 06 novembre 2019 et DCC 19-525 du 14 novembre 2019 de la Cour constitutionnelle. Il conteste enfin la note de service n° 914/MEF/DC//SGM/DGI du 13 décembre 2017 du Directeur général des impôts.

B. Violations alléguées

6. Le Requérent allègue la violation des droits suivants :
 - i. Le droit à l'indépendance de la justice, protégé par l'article 26 de la Charte, 2 et 14(1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), de l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), et les articles 1(h) et 33 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie ;
 - ii. Le droit de grève des magistrats protégé par l'article 8 de la Charte, et par conséquent la violation de leur droit à l'information, à la liberté d'opinion et d'expression leur droit de constituer librement des associations, et leur droit à la liberté de réunion, protégés respectivement par les articles 9, 10 et 11 de la Charte ;

- iii. Le droit au recours consacrés par les articles 56(5) de la Charte, 8 de la DUDH, l'article 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la Démocratie, l'article 7(1) de la Charte, et les articles 2(3), 14(1-3) et 19 du PIDCP ;
- iv. Le droit à la liberté d'expression protégé par l'article 19(2) du PIDCP ;
- v. Le droit à la liberté de religion protégé par l'article 18 du PIDCP ;
- vi. L'obligation de garantir la bonne suite donnée par les autorités compétentes à tout recours qui aura été reconnu justifié protégé par l'article 2 § 3(c) du PIDCP, et du droit à réparation protégé par les articles 27 et 30 du Protocole ;
- vii. Le droit à la garantie, à la protection et à la jouissance effectives des droits fondamentaux protégés par les articles 1 de la Charte, article 2(1) et (2) du PIDCP et 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie ;
- viii. L'obligation de créer et de renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux, chargés de la gestion des élections protégée par l'article 17(1) de la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance (CADEG) ;
- ix. Le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de son pays protégé par l'article 13(1) de la Charte et l'article 21 de la DUDH ;
- x. Le droit de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs protégé par l'article 25(b) du PIDCP ;
- xi. Le droit de la défense, protégé par l'article 7(1)(c) de la Charte ;
- xii. Le droit de s'associer librement avec d'autres protégé par l'article 22(1) du PIDCP ;
- xiii. Le droit à la non-discrimination protégé par l'article 2 de la Charte ;
- xiv. La violation de l'obligation de rejeter et de condamner les changements anticonstitutionnels de gouvernement protégé par l'article 3(10) de la CADEG ;
- xv. L'obligation de sanctionner tout amendement ou toute révision des Constitutions ou des instruments juridiques qui porte atteinte aux principes de l'alternance démocratique protégé par l'article 23(5) de la CADEG ;
- xvi. Le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 17 du PIDCP ;

- xvii. L'obligation de garantir l'effectivité des droits garantis par le Pacte protégé par l'article 2 du PIDCP.

III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE CÉANS

7. Le 17 septembre 2020, le Requérant a déposé une Requête introductive d'instance suivie le 28 septembre 2020 d'une demande de mesures provisoires. Elles ont été communiquées à l'État défendeur le 16 octobre 2020 pour ses observations dans les délais respectifs de quatre-vingt-dix (90) et quinze (15) jours. Le 13 octobre 2020, le Président de la Commission de l'union africaine a été informé du dépôt de la Requête. Le 30 octobre 2020, l'État défendeur a déposé ses observations sur la demande de mesures provisoires.
8. Le 27 novembre 2020, la Cour a rendu une Ordonnance de rejet des mesures provisoires qui a été notifiée aux Parties le 28 novembre 2020.
9. Le 04 janvier 2021, le Requérant a déposé, au Greffe, un mémoire complémentaire à la Requête introductive d'instance et une autre demande de mesures provisoires qui ont été communiqués à l'État défendeur, le 14 janvier 2021, aux fins d'observations dans un délai de trente (30) jours à compter de la réception. L'État défendeur n'a pas répondu à la demande de mesures provisoires.
10. Le 1^{er} février 2021, le Requérant a déposé un second mémoire complémentaire à la Requête, communiqué à l'État défendeur le 22 février 2021 aux fins d'observations dans un délai de 15 jours, à compter de la réception.

11. La Cour a rendu, le 29 mars 2021, une Ordonnance de rejet des mesures provisoires sur la demande déposée le 04 janvier 2021. L'Ordonnance a été notifiée aux Parties le 09 avril 2021.
12. Le 30 juin 2021, le Greffe a rappelé à l'État défendeur qu'il n'avait répondu ni à la Requête introductive d'instance ni aux mémoires complémentaires du Requérant. Le Greffe a indiqué à l'État défendeur qu'un délai supplémentaire de trente (30) jours lui a été accordé aux fins de sa réponse en attirant son attention sur les dispositions de la règle 63 du Règlement de la Cour. Cependant, l'État défendeur n'a déposé aucune réponse auxdits mémoires et à la Requête.
13. Le 14 juillet 2022, le Requérant a introduit une troisième demande de mesures provisoires, communiquée à l'État Défendeur le 25 juillet 2022 pour observations dans un délai de quinze (15) jours, à compter de la date de réception.
14. Le 02 août 2022, L'État Défendeur a déposé ses observations sur ladite demande de mesures provisoires. Ce même jour, lesdites observations ont été transmises au Requérant qui a produit ses répliques.
15. Le 15 septembre 2022, le Requérant a déposé une quatrième demande de mesures provisoires. Elle a été communiquée à l'État défendeur le 10 octobre 2022 pour information puisque la Cour a décidé de traiter ladite demande et celle du 14 juillet 2022 en même temps que la Requête au fond.
16. Les débats ont été clôturés le 07 novembre 2022 et les Parties en ont été dûment informées.

IV. DEMANDE DES PARTIES

17. Dans la Requête et les mémoires complémentaires, le Requérant demande à la Cour de :

- i. Se déclarer compétente ;
- ii. Déclarer la Requête recevable ;
- iii. Déclarer qu'il a le droit à ce qu'il soit donné effet aux droits protégés par les instruments auxquels l'État défendeur est partie, au sens des articles 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et 1 de la Charte ;
- iv. Dire que les allégations de violations de ses droits sont fondées et que l'État défendeur a effectivement violé les droits protégés par les articles 1, 2, 3, 7(1), 9, 10, 11, 26 et 56(5) de la Charte, les articles 2, 5(2), 14(1), 19 et 26 du PIDCP, les articles 8, 10, 19 et 30 de la DUDH, l'article 10(1) de la CADEG, les articles 1(h) et 33 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie ;
- v. Ordonner toutes les mesures nécessaires pour que l'État défendeur exécute diligemment les décisions de la Cour rendues dans les requêtes n° 013/2017, 059/2019, 062/2019, 003/2020, 004/2020, 008/2020, 010/2020 ;
- vi. Enjoindre à l'État défendeur de prendre toutes les mesures pour effacer et faire disparaître tous les effets et toutes les conséquences des violations dont il a été déclaré responsable par la Cour de céans en la présente affaire ;
- vii. Enjoindre à l'État défendeur de faire conformer sa législation interne à l'article 26 de la Charte, en soustrayant du CSM tous les membres du pouvoir exécutif et en instituant la nomination à la majorité absolue des membres du CSM par voie d'élections libres et transparentes au sein du corps des magistrats de profession démocratiquement élu par leurs pairs ;
- viii. Enjoindre à l'État défendeur de faire conformer l'article 20 de la loi organique sur le CSM aux articles 7(1) et 26 de la Charte et 26 du

- PIDCP en offrant aux magistrats une voie de recours effective et satisfaisante contre toute décision prise à leur encontre par le CSM ;
- ix. Enjoindre à l'État défendeur d'annuler l'article 20 de la loi n° 2018-01 portant statut de la magistrature pour se conformer aux articles 1, 9, 10, 11 et 26 de la Charte, 1(h) du protocole de la CEDEAO sur la démocratie, et 10(1) de la CADEG ; et faire cesser ainsi les violations de ses droits à l'indépendance de la justice et à la protection contre l'arbitraire ;
 - x. Enjoindre à l'État défendeur de prendre les mesures idoines pour faire cesser les entraves au droit à un recours effectif du Requéranant prévu et protégé par les articles 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et 8 de la DUDH ;
 - xi. Ordonner à l'État défendeur de publier la décision de cette haute Cour sur le site web officiel du ministère de la Justice de manière ininterrompue pendant deux années, au journal officiel de l'État défendeur et dans les Cours et Tribunaux sur le territoire national ;
 - xii. Ordonner à l'État défendeur de rendre l'article 410 alinéa 3 du code pénal béninois conforme à l'article 19(2) du PIDCP en y supprimant les expressions « revues spécialisées » et « purement » de sorte à ainsi connaître le droit à la liberté de choix des moyens de communications ainsi que le droit de formuler des commentaires techniques contre les décisions de justice, le mot « purement » étant source d'arbitraire ;
 - xiii. Ordonner les mesures de garantie de non répétition que la Cour jugera nécessaires ainsi que les mesures de garantie d'exécution de la décision dont l'interdiction aux agents de l'État défendeur d'entreprendre des mesures de représailles contre lui et/ou contre sa famille et ses conseils du chef de cette affaire, conformément à l'article 2(3) du PIDCP et au paragraphe 12.b de la résolution 60/147 des Nations Unies du 16 décembre 2005 ;
 - xiv. Ordonner que tous les États membres de l'Union africaine prennent toutes les mesures nécessaires pour faire échec aux effets et conséquences de l'inexécution des décisions de la Cour de céans par le défendeur ;
 - xv. Enjoindre à l'État défendeur de faire conformer l'article 53 de la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de l'État défendeur

- à l'article 18 du PIDCP, en y supprimant l'expression « devant les mânes des ancêtres » et ceci dans les trois mois suivant le prononcé de la décision de la Cour ;
- xvi. Enjoindre à l'État défendeur d'abroger la note de service n° 914/MEF/DC/SGM/DGI du 13 décembre 2017 portant délivrance de quitus fiscal, dans le mois de signification de la présente décision et avant toute élection en République du Bénin ;
 - xvii. Ordonner à l'État défendeur d'annuler les décisions suivantes de la Cour constitutionnelle : DCC 20-641 du 19 novembre 2020, DCC 021-008, DCC 021-010 et DCC 011-021 du 7 janvier 2021, DCC 18-141 du 28 juin 2018 ;
 - xviii. Ordonner à l'État défendeur de le rétablir dans ses droits de candidature ;
 - xix. Enjoindre à l'État défendeur de faire recomposer le Parlement béninois en vertu des arrêts des 27 septembre 2020 - requêtes 059/2020 et 010/2020, et du 04 décembre 2020 - requêtes n° 062/2019 et n° 003/2020 ;
 - xx. Ordonner à l'État défendeur de lui payer des intérêts pour inexécution des ordonnances des 05 mai 2020 et 25 septembre 2020 et l'arrêt du 04 décembre 2020 rendus dans l'affaire requête 003/2020, de cinq cent millions (500 000 000) francs CFA pour chaque mois de retard d'exécution et ce jusqu'à la pleine et parfaite exécution dudit arrêt ;
 - xxi. De mettre à la charge de l'État défendeur tous les frais de procédure, à raison des sommes suivantes : quinze millions (15 000 000) de francs CFA pour les frais d'avocat, cinq cent mille (500 000) francs CFA pour les frais de plis et de communication, cinq cent millions (500 000 000) francs CFA au titre du préjudice moral qu'il a subi du fait de l'inexécution des décisions de la Cour de céans rendues en sa faveur ;
 - xxii. De mettre à la charge de l'État défendeur, eu égard à l'inexécution des décisions antérieures de la Cour de céans, des intérêts sur la sentence pour un montant forfaitaire mensuel d'un milliard (1.000.000.000) francs CFA pour défaut d'exécution de la décision de la Cour, ce à compter de la date de signification de la décision de la Cour de céans jusqu'à son exécution parfaite et entière par le défendeur ;

xxiii. D'enjoindre à l'État défendeur de faire publier la décision de la Cour dans le journal officiel de l'État défendeur sur les sites internet de la CCB, de la Commission Électorale Nationale Autonome (CENA) et du journal France-Soir, pendant une durée ininterrompue de deux années dès la signification de la décision de la Cour de céans.

18. L'État défendeur n'a soumis aucune demande en réponse à la Requête au fond. Il a cependant demandé à la Cour, dans la demande de mesures provisoires du 14 juillet 2022, de se déclarer incompétente.

V. SUR LA COMPÉTENCE DE LA COUR

19. L'article 3 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.

20. Par ailleurs, aux termes de la règle 49(1) du Règlement, « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence [...] conformément à la Charte, au Protocole et au [...] Règlement »⁴.

21. Sur le fondement des dispositions précitées, la Cour doit, pour chaque requête, procéder à un examen de sa compétence et statuer, le cas échéant, sur les exceptions d'incompétence.

⁴ Article 39(1) du Règlement de la Cour du 2 juin 2010.

22. Dans les observations sur la demande de mesures provisoires du 14 juillet 2022, l'État défendeur soulève une exception d'incompétence personnelle de la Cour.

A. Sur l'exception d'incompétence personnelle de la Cour

23. L'État défendeur soutient que la Cour de céans n'est plus compétente pour connaître de nouvelles demandes émanant des particuliers ou des organisations non gouvernementales. Il ajoute que bien que la demande de mesures provisoires soit adossée à une requête postérieure à la date de prise d'effet du retrait de la Déclaration, la Cour est incompétente pour connaître de ladite demande.
24. Le Requéran affirmé, en réplique, que sur le fondement des articles 27(2) du Protocole et 59(1) du Règlement⁵, la Cour a le pouvoir d'ordonner les mesures provisoires en cas d'urgence, d'existence de préjudices irréparables, ou d'imminence de violations des droits fondamentaux ou pour préserver les intérêts de la justice et/ou des parties ou pour préserver l'efficacité de l'arrêt à intervenir au fond.
25. Il ajoute qu'au demeurant, 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*.
26. En outre, se référant, à l'article 3(1) du Protocole, le Requéran estime que la Cour est compétente dans la mesure où l'État défendeur a ratifié la Charte Africaine, le Protocole, a fait la Déclaration et que la Requête contient des violations alléguées de droits protégés par des instruments des droits de l'homme.

⁵ Règlement du 25 septembre 2020.

27. Il précise 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 et n'a donc pas d'incidence sur sa Requête déposée avant cette date.

28. La Cour note que l'État défendeur est partie à la Charte, au Protocole et a déposé la Déclaration. La Cour rappelle, comme elle l'a indiqué au paragraphe 2 du présent Arrêt que le 25 mars 2020, l'État défendeur a déposé l'instrument de retrait de la Déclaration. À cet égard, la Cour réitère sa jurisprudence selon laquelle le retrait par l'État défendeur de sa Déclaration n'a pas d'effet rétroactif et n'a non plus aucune incidence, ni sur les affaires pendantes au moment dudit retrait, ni sur les nouvelles affaires dont elle a été saisie avant que le retrait ne prenne effet. Étant donné qu'un tel retrait de la Déclaration prend effet douze (12) mois après le dépôt de l'instrument y relatif, en l'espèce, le 26 mars 2021, il n'a, donc, aucune incidence sur la présente Requête, introduite le 17 septembre 2020⁶.

29. La Cour précise en outre que bien que la demande de mesures provisoires ait été déposée après l'entrée en vigueur du retrait de la Déclaration le 26 mars 2021, cela n'entame pas non plus sa compétence personnelle, en l'espèce, puisque ladite demande est liée et accessoire à la Requête introductive d'instance déposée le 17 septembre 2020 avant ledit retrait. En conséquence, le retrait de la Déclaration n'entame nullement la compétence personnelle de la Cour.

30. À la lumière de ce qui précède, la cour rejette l'exception d'incompétence et conclut qu'elle a compétence personnelle pour connaître de la présente Requête.

⁶ Voir paragraphe 2 du présent Arrêt.

B. Sur les autres aspects de la compétence de la Cour

31. La Cour note qu'elle a la compétence matérielle, dans la mesure où le Requérant allègue la violation de la Charte, mais aussi de la CADEG, du PIDCP, du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie, auxquels l'État défendeur est partie⁷.
32. La Cour estime que sa compétence temporelle est établie dans la mesure où les violations alléguées se sont produites après que l'État défendeur soit devenu partie à la Charte, au Protocole et a déposé la Déclaration.
33. En ce qui concerne sa compétence territoriale, la Cour constate qu'elle est établie puisque les faits de la cause et les violations alléguées se sont déroulées sur le territoire de l'État défendeur.
34. Par voie de conséquence, la Cour conclut qu'elle est compétente pour examiner la Requête.

VI. SUR LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

35. L'article 6(2) du Protocole dispose : « la Cour statue sur la recevabilité des requêtes en tenant compte des dispositions énoncées à l'article 56 de la Charte ».
36. Conformément à la règle 50(1) du Règlement⁸, « [l]a Cour procède à un examen de la recevabilité des requêtes introduites devant elle conformément aux articles 56 de la Charte et 6(2) du Protocole et au présent Règlement ».

⁷ L'État défendeur a ratifié le PIDCP le 12 mars 1992, la CADEG le 11 juillet 2012 et le Protocole de la CEDEAO le 21 décembre 2001.

⁸ Article 40 du Règlement du 2 juin 2010.

37. La règle 50(2) du Règlement qui reprend en substance l'article 56 de la Charte, dispose :

Les requêtes introduites devant la Cour doivent remplir toutes les conditions ci-après :

- a) Indiquer l'identité de leur auteur, même si celui-ci demande à la Cour de garder l'anonymat ;
- b) Être compatibles avec l'Acte constitutif de l'Union africaine et la Charte ;
- c) Ne pas être rédigées dans des termes outrageants ou insultants à l'égard de l'État concerné et ses institutions ou de l'Union africaine ;
- d) Ne pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse ;
- e) Être postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste à la Cour que la procédure de ces recours se prolonge de façon anormale ;
- f) Être introduites dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date retenue par la Cour comme faisant commencer à courir le délai de sa saisine ;
- g) Ne pas concerner des affaires qui ont été réglées par les États concernés, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies, de l'Acte constitutif de l'Union africaine ou des dispositions de la Charte.

38. L'État défendeur n'a soulevé aucune exception d'irrecevabilité concernant la Requête au fond. Cependant, la Cour est tenue d'examiner si les conditions requises par les dispositions susvisées sont remplies.

i. Concernant la condition relative à l'identité de l'auteur

39. À cet égard, la Cour constate que conformément à la règle 50(2)(a), le Requéérant a clairement indiqué son identité.

ii. Concernant la condition relative à la compatibilité de la requête avec l'Acte constitutif de l'Union africaine et la Charte

40. La Cour relève également que les demandes formulées par le Requéant visent à protéger ses droits garantis par la Charte. En outre, l'un des objectifs de l'Acte constitutif de l'Union africaine, tel qu'énoncé à son article 3(h), est la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples. Par ailleurs, aucun élément du dossier n'indique que la Requête est incompatible avec une quelconque disposition de l'Acte constitutif. La Cour considère donc que la Requête est compatible avec l'Acte constitutif de l'Union africaine et la Charte, et estime par conséquent qu'elle satisfait à l'exigence de la règle 50(2)(b) du Règlement.

iii. Concernant la condition relative aux termes outrageants ou insultants

41. La Cour note, en outre, que la Requête ne contient aucun terme outrageant ou insultant à l'égard de l'État défendeur, de ses institutions ou de l'Union africaine, telle que l'indique la règle 50(2)(c).

iv. Concernant la condition relative aux nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse

42. La Cour estime, en outre, que la Requête satisfait à la condition énoncée à la règle 50(2)(d) du Règlement puisqu'elle ne repose pas sur des nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse mais plutôt concerne des décisions, dispositions législatives et réglementaire de l'État défendeur.

v. Concernant la condition relative à l'épuisement des recours internes

43. La Cour note, s'agissant de l'épuisement des recours internes prévue par la règle 50(2)(e), que la Requête est fondée sur des allégations de violations de droits de l'homme en relation avec la loi n° 2018-02 modifiant et

complétant la loi organique n° 94-027 du 18 mars 1999 relative au CSM, la note de service n° 914/MEF/DC//SGM/DGI du 13 décembre 2017 portant délivrance du quitus fiscal, la loi n° 2019-40 du 1^{er} novembre 2019 portant révision constitutionnelle et la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral.

44. La Cour rappelle que les recours internes à épuiser doivent être disponibles, efficaces et satisfaisants. La Cour a jugé qu'il ne suffit pas qu'un recours existe pour satisfaire à la règle de l'épuisement des recours, un requérant n'est, en effet, tenu d'épuiser un recours qu'autant qu'il offre des perspectives de réussite⁹.

45. Concernant la note de service n° 914/MEF/DC//SGM/DGI du 13 décembre 2017, la Cour rappelle que le Requéant conteste ladite note de service en ce qu'elle accorde la compétence exclusive au directeur général des impôts pour délivrer le quitus fiscal qui est une pièce du dossier de candidature aux élections. La Cour relève que l'article 53¹⁰ de la loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire, donne compétence aux tribunaux de première instance pour connaître du contentieux des actes administratifs, notamment, par la voie du recours pour excès de pouvoir ou celle du recours de plein contentieux.

⁹ *Ayant droits de feu Norbert Zongo, Aboulaye Nikiema dit Ablasse, Ernest Zongo et Blaise Ilboudo et Mouvement Burkinabè des droits de l'homme et des peuples c. Burkina Faso* (fond) (28 mars 2014) 1 RJCA 226, § 68 ; *Konaté c. Burkina Faso* (fond) (5 décembre 2014) §§ 92, 108 ; *Sébastien Germain Marie Akoué Ajavon c. République du Bénin*, CAfDHP, Requête n° 062/2019, Arrêt du 04 décembre 2020, §§ 99.

¹⁰ Article 53 « En matière administrative, ils connaissent en premier ressort du contentieux de tous les actes émanant des autorités administratives de leur ressort. Relèvent de ce contentieux : www.droit-afrique.com Bénin Organisation judiciaire 15 1) les recours en annulation pour excès de pouvoir des décisions des autorités administratives ; 2) les recours en interprétation des actes des mêmes autorités sur renvoi des autorités judiciaires ; 3) les litiges de plein contentieux mettant en cause une personne morale de droit public sauf les exceptions prévues par la loi ; 4) les réclamations des particuliers pour les dommages causés par le fait personnel des entrepreneurs concessionnaires et régisseurs de l'administration ; 5) le contentieux fiscal.

46. Il en résulte que pour la note de service du 13 décembre 2017, un recours interne était disponible. Ce recours est également efficace puisqu'il permet de faire annuler les actes litigieux.
47. La Cour note que le Requéran n'apporte pas la preuve de l'exercice de ce recours administratif encore moins de son épuisement devant les juridictions de l'État défendeur. Il s'ensuit, s'agissant de la note n° 914/MEF/DC//SGM/DGI du 13 décembre 2017, que les recours internes n'ont pas été épuisés. En conséquence, la Cour déclare toutes les allégations relatives à ladite note irrecevables.
48. Concernant les dispositions législatives contestées, la Cour souligne qu'en vertu des articles 114¹¹ et 117¹² de la Constitution de l'État défendeur, la Cour constitutionnelle est juge de la constitutionnalité des lois et garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques et elle statue obligatoirement sur la conformité des lois organiques et les lois en général avant leur promulgation. Elle connaît en premier et dernier ressort de toute action en violation des droits de l'homme introduite par tout citoyen de l'État défendeur. En conséquence, un recours interne existe et est disponible.
49. La Cour note, en outre, qu'il résulte des dispositions de l'article 121 de la Constitution¹³ que la Cour constitutionnelle statue sur la conformité des lois à la Constitution, avant la promulgation, à la demande du président de la République ou de tout membre de l'Assemblée nationale.

¹¹ « La Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques (...) ».

¹² « La Cour constitutionnelle statue obligatoirement sur : la constitutionnalité des lois organiques et des lois en général avant leur promulgation... ».

¹³ « La Cour constitutionnelle, à la demande du président de la République ou de tout membre de l'Assemblée nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation. Elle se prononce d'office sur la constitutionnalité des lois et de tout texte réglementaire censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques. Elle statue plus généralement sur les violations des droits de la personne humaine et sa décision doit intervenir dans un délai de huit jours ».

50. À cet égard, la Cour souligne que la Charte est partie intégrante de la Constitution de l'État défendeur¹⁴. Il en résulte que le contrôle de constitutionnalité, qui concerne aussi bien la procédure suivie pour l'adoption de la loi que son contenu¹⁵, s'exerce par rapport « au bloc de constitutionnalité que constituent la Constitution et la Charte »¹⁶. À travers cette procédure, la Cour constitutionnelle de l'État défendeur est tenue de vérifier la conformité de la loi aux instruments de droits de l'homme¹⁷.
51. En l'espèce, le Requérant allègue des violations de droits de l'homme qui tirent leurs sources de lois n° 2018-16 du 04 janvier 2018 portant statut de la magistrature, n° 2018-02 du 02 juillet 2018 du CSM, n° 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la Constitution et la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral qui ont toutes fait l'objet, à la suite des demandes introduites par le président de la République en application de l'article 121 de la Constitution, d'un contrôle de constitutionnalité a priori par les décisions respectives DCC 18-141 du 18 juin 2018, DCC 18-142 du 18 juin 2018, DCC 19-504 du 06 novembre 2019 et DCC 19-525 du 14 novembre 2019 de la Cour constitutionnelle.
52. Au vu de ce qui précède, la Cour estime qu'il ne serait pas raisonnable de demander au Requérant de soumettre à la Cour constitutionnelle des questions sur lesquelles celle-ci s'est déjà prononcée.
53. La Cour déclare, par conséquent, que le Requérant a épuisé les recours internes en ce qui concerne les violations alléguées en relation avec les

¹⁴ L'article 7 de la Constitution du Bénin dispose : « Les droits et devoirs proclamés et garantis par la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité Africaine et ratifiée par le Bénin le 20 Janvier 1986, font partie intégrante de la (...) Constitution et du droit ».

¹⁵ L'article 35 du Règlement intérieur de la Constitution dispose, dans le cadre du contrôle de conformité à la Constitution : « La Cour constitutionnelle se prononce sur l'ensemble de la loi, tant sur son contenu que sur la procédure de son élaboration ».

¹⁶ Haut Conseil de la République (HCR) du Bénin siégeant en qualité de Cour constitutionnelle, Décision 3DC du 02 juillet 1991.

¹⁷ *Sébastien Germain Marie Aikoué Ajavon c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête N° 062/2019, Arrêt du 04 décembre 2020, § 102.

textes législatifs contestés et que sur cet aspect, la Requête est conforme à la règle 50(2)(e) du Règlement.

vi. Concernant la condition relative à l'introduction de la Requête dans un délai raisonnable

54. En ce qui concerne la condition relative à l'introduction de la Requête dans un délai raisonnable prévue par la règle 50(2)(f), la Cour rappelle qu'elle a adopté une approche au cas par cas pour apprécier ce qui constitue un délai raisonnable en tenant compte des circonstances particulières de chaque affaire.¹⁸ Au nombre des circonstances que la Cour a prises en considération figurent, entre autres, le fait d'être incarcéré, d'être profane en droit, et de ne pas bénéficier d'une assistance judiciaire¹⁹, d'être indigent, d'être analphabète, de ne pas avoir connaissance de l'existence de la Cour, de subir des intimidations et de craindre des représailles²⁰ ainsi que l'exercice de recours extraordinaires²¹.

55. La Cour rappelle qu'elle a conclu à l'épuisement des recours internes sur les allégations de violation relatives aux lois n° 2018-16 du 04 janvier 2018 portant statut de la magistrature, n° 2018-02 du 02 juillet 2018 du CSM, la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la Constitution et la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral lesquelles ont été déclarées conformes à la constitution, respectivement par les décisions DCC 18-141 du 18 juin 2018, DCC 18-142 du 18 juin 2018, DCC 19-504 du

¹⁸ *Ayants droit de feu Norbert Zongo et autres c. Burkina Faso* (exceptions préliminaires) (21 juin 2013) 1 RJCA 204, § 121 ; *Alex Thomas c. République-Unie de Tanzanie* (fond) (20 novembre 2015) 1 RJCA 482, § 73.

¹⁹ *Alex Thomas c. Tanzanie* (fond), *op.cit.*, § 73 ; *Christopher Jonas c. Tanzanie* (fond) *op.cit.*, § 54, *Amiri Ramadhani c. Tanzanie* (fond) (11 mai 2018) 2 RJCA 344, § 83.

²⁰ *Association pour le Progrès et la Défense des Droits des Femmes Maliennes et Institute for Human Rights and Development in Africa c. République du Mali* (fond) (11 mai 2018) 2 RJCA 380, § 54.

²¹ *Armand Guéhi c. Tanzanie* (fond et réparations) *op.cit.*, § 56 ; *Werema Wangoko c. République-Unie de Tanzanie* (fond) (7 décembre 2018) 2 RJCA 520, § 49 ; *Alfred Agbes Woyome c. République du Ghana* (fond et réparations) (28 juin 2019) 3 RJCA 235, §§ 83 à 86.

06 novembre 2019 et DCC 19-525 du 14 novembre 2019 de la Cour constitutionnelle.

56. La Cour retient, comme date faisant courir le délai de sa propre saisine, celle de chacune des décisions de la Cour constitutionnelle, c'est-à-dire, le 18 juin 2018, le 06 novembre 2019 et le 14 novembre 2019. Entre ces dates et celle du dépôt de la Requête introductive d'instance, c'est-à-dire, le 17 septembre 2020, il s'est écoulé respectivement 2 ans 2 mois et 29 jours, 10 mois et 10 jours et 10 mois et 3 jours. La question à trancher est celle de savoir si ces délais sont raisonnables au sens de l'article 56(6) de la Charte et de la règle 50(2)(f) du Règlement.
57. La Cour note que pour justifier la saisine de la Cour dans ces délais, le Requéérant affirme avoir été privé de ses droits à l'information du fait de sa détention, du 20 février 2018 au 31 octobre 2018, puisqu'il n'avait pas un accès gratuit aux sites d'informations générales et au journal officiel de l'État défendeur. À cet égard, la Cour a conclu en particulier que le non-dépôt d'une requête dans un délai raisonnable du fait de l'incarcération doit être prouvé et ne peut être justifié par des affirmations ou des hypothèses d'ordre général.
58. La Cour relève qu'il ressort du dossier que le Requéérant était détenu depuis le 20 février 2018 et qu'il s'est évadé le 31 octobre 2018. La Cour estime que du fait de cette détention, l'accès du Requéérant aux informations était considérablement réduit de sorte qu'il ne pouvait pas avoir connaissance de l'évolution législative et réglementaire et des décisions rendues à cet effet. La Cour note également que cet accès à l'information, aux documents pour initier des actions devant la Cour de céans devenaient plus difficile du fait de son évasion.

59. En raison des circonstances de la présente affaire, la Cour considère que les délais pour la saisir sont raisonnables. En conséquence, la condition prévue par la règle 50(2)(f) est remplie.

vii. Concernant la condition relative à une affaire déjà réglée par les parties

60. Enfin, la Cour relève que, conformément à la règle 50(2)(g) du Règlement, rien n'indique que la présente Requête concerne une affaire déjà réglée par les parties conformément, soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit à l'Acte constitutif de l'Union africaine, ou encore aux dispositions de la Charte.

61. Compte tenu de ce qui précède, la Cour conclut que la Requête remplit toutes les conditions énoncées à l'article 56 de la Charte et l'article 50(2) du Règlement. En conséquence, elle la déclare recevable.

VII. SUR LE FOND

62. Le Requérant allègue la violation des droits de l'homme relatives (A) à la dépendance du CSM, (B) au droit de grève des Magistrats (C) à l'inexécution des décisions de la Cour de céans, (D) à l'article 401(3) du code pénal, (E) au recours devant la Cour constitutionnelle, et (F) à la révision constitutionnelle, au code électoral et au COS-LEPI.

A. Allégations relatives à la dépendance du Conseil supérieur de la Magistrature

63. Le Requérant allègue la violation de l'indépendance de la justice du fait de l'immixtion massive du pouvoir exécutif dans la composition du CSM.

64. Il affirme que l'indépendance de la justice, protégée par l'article 26 de la Charte, est violée en raison de l'absence de séparation des pouvoirs dans la mesure où le pouvoir exécutif influence le pouvoir judiciaire du fait de la composition du CSM. Par conséquent, selon lui, la Cour constitutionnelle, par la Décision DCC 18-142 du 28 juin 2018, ne pouvait pas déclarer conforme à la Constitution la loi 2018-02 du 02 juillet 2018 modifiant et complétant la loi organique n° 94-027 du 18 mars 1999 relative au CSM.
65. Il explique qu'il résulte de l'article 1 (nouveau) de la loi du 02 juillet 2018 relative au CSM que celui-ci est majoritairement composé des membres du pouvoir exécutif, notamment le président de la République qui en est le président, le ministre de la Justice, le ministre de l'Économie et des Finances, le ministre de la Fonction publique.
66. Il fait valoir en outre que le président de la République a une voie prépondérante sur les délibérations du CSM et que le pouvoir exécutif nomme quatorze (14) membres sur les dix-sept (17) membres qui la composent. Il ajoute que parmi les neuf (9) magistrats qui en sont membres, seuls deux sont élus par l'assemblée générale des magistrats. Il en conclut qu'au regard de cette composition qui traduit la mainmise du pouvoir exécutif sur le CSM, l'État défendeur a violé l'article 26 de la Charte.
67. L'État défendeur n'a pas conclu sur cette allégation.

68. La Cour rappelle que l'article 26 de la Charte dispose que : « Les États (...) ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux (...) ».
69. La Cour a jugé que cette disposition consacre non seulement l'indépendance des tribunaux pris séparément, en tant qu'organes

juridictionnels, mais également, celle du pouvoir judiciaire dans son ensemble, à l'instar du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif²².

70. À cet égard, la Cour fait sienne la position de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples selon laquelle (...) La séparation des pouvoirs exige que les trois (3) piliers de l'État exercent leurs pouvoirs de manière indépendante. Le pouvoir exécutif doit être considéré comme distinct du pouvoir Judiciaire et du Parlement. De même, afin de garantir son indépendance, le Judiciaire doit être perçu comme indépendant de l'Exécutif et du Législatif²³.
71. La Cour note en l'espèce qu'il résulte de l'article 125²⁴ de la Constitution de l'État défendeur que le pouvoir judiciaire, exercé par la Cour suprême, les cours et tribunaux, est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Le président de la République est uniquement le garant de cette indépendance en vertu de l'article 127 de ladite constitution²⁵, c'est à dire qu'il doit veiller à donner force et un réel contenu tant en droit qu'en fait, à cette indépendance de la justice.
72. La Cour estime donc que le pouvoir judiciaire ne devrait dépendre d'aucune autre autorité. Il s'ensuit que ni le pouvoir exécutif, ni le pouvoir législatif ne doivent s'immiscer, directement ou indirectement, dans tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du pouvoir judiciaire, y compris ceux des organes chargés de la gestion de la carrière des magistrats.

²² Sébastien Germain Marie Aikoué Ajavon c. République du Bénin, CAFDHP, Requête n° 062/2019, Arrêt du 04 décembre 2020, § 310.

²³ CADHP, Kevin Mgwanga Gunme et autres c. Cameroun, Communication 266/03, § 211 et 212, 45^{ème} session ordinaire, 13-27 mai 2009.

²⁴ « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est exercé par la Cour suprême, les cours et tribunaux créés conformément à la présente Constitution ».

²⁵ « Le président de la République est garant de l'indépendance de la justice. Il est assisté par le Conseil supérieur de la Magistrature ».

73. La Cour relève qu'il résulte de l'article 11 de la loi organique relative au CSM que celui-ci est l'organe de gestion de la carrière des magistrats du jour de leur prestation de serment jusqu'à leur retraite et du maintien de la discipline au sein de la magistrature. Le CSM représente dès lors, une garantie de l'indépendance de la justice et également un rempart à l'immixtion des autres pouvoirs. De l'avis de la Cour, un tel organe, pour soutenir l'indépendance du pouvoir judiciaire, doit bénéficier de garanties statutaire et fonctionnelles d'indépendance à l'égard des autres pouvoirs.
74. Il appartient donc à la Cour d'apprécier si de telles garanties existent au sein du CSM.
75. La Cour note qu'au regard de l'article 1 (nouveau) de sa loi organique, le CSM comprend quinze (15) membres dont quatre (04) membres de droit relevant directement du pouvoir exécutif, à savoir, le président de la République, le ministre de la Justice, le ministre de la Fonction publique et le ministre des Finances. Le président de la République nomme également quatre (04) autres membres choisis hors de la magistrature²⁶. Il faut préciser que ces personnalités extérieures à la magistrature et leurs suppléants sont nommées sur une liste de sept (07) titulaires et sept (07) suppléants désignés par le Bureau de l'Assemblée nationale de l'État défendeur.
76. Elle relève, en outre, que le président de la République est le président du CSM et le garde des Sceaux y occupe la deuxième vice-présidence. La

²⁶ Les membres de droit: Le Président de la République, président; Le Président de la Cour suprême, premier vice-président ; Le Garde des sceaux, ministre chargé de la justice, deuxième vice-président; Les présidents de chambre de la Cour suprême, membres ; Le procureur général près la Cour suprême, membre ; Un président de Cour d'appel, membre ; Un procureur général près une Cour d'appel, membre ; Le ministre chargé de la fonction publique, membre ; Le ministre chargé des finances, membre ; Les autres membres: Quatre (04) personnalités extérieures à la magistrature, deux (02) magistrats dont un (01) du parquet. Les membres autres que ceux de droit, sont nommés par décret du Président de la République.

Cour note également que la voix du président du CSM est prépondérante lors des délibérations²⁷.

77. De plus, selon l'article 127 de la Constitution²⁸ et l'article 11 de la loi sur le CSM²⁹, le CSM assiste le président de la République dans sa mission de gardien de l'indépendance de la justice. Pour la Cour, faire du CSM un organe d'assistance du président de la République le met manifestement sous l'emprise et la dépendance de ce dernier.
78. La Cour note que la Cour constitutionnelle s'est penchée sur la constitutionnalité de la loi sur le CSM à deux reprises, d'abord par la décision DCC 18-005 du 23 janvier 2018 qui avait déclaré ladite loi conforme à la Constitution et ensuite par la décision DCC 18-142 du 28 juin 2018 qui a inversé la première décision.
79. La Cour est d'accord avec l'interprétation initiale de la Cour constitutionnelle qui avait déclaré que l'article 1 de ladite loi était contraire à la Constitution au motif que « [l]a composition de ce conseil doit refléter le souci d'indépendance du Pouvoir judiciaire. En retenant comme membre de droit, outre le président de la République, garant de l'indépendance du pouvoir judiciaire et le Garde des sceaux, ministre ayant en charge la gestion de la carrière des magistrats, le ministre chargé de la Fonction publique et le ministre chargé des Finances, l'article 1^{er} de la loi est contraire à la Constitution ».
80. À cette même occasion, la Cour constitutionnelle avait ajouté que « le législateur, dans le souci d'indépendance du pouvoir judiciaire, doit prévoir

²⁷ Article 13 de la loi sur le CSM : « En cas de partage égal des voix : celle du Président est prépondérante ».

²⁸ Constitution du 2 décembre 1990, article 127(2) : « Le Président de la République est garant de l'indépendance de la justice. Il est assisté par le Conseil Supérieur de la Magistrature ».

²⁹ Article 11 de la loi sur le CSM « le Conseil Supérieur de la Magistrature assiste le Président de la République dans sa mission de garant de l'indépendance de la justice ; à cet effet, il est consulté sur toute question concernant l'indépendance de la magistrature et la sécurité des juges ».

un certain équilibre de la composition du CSM (...). Il importe de préciser que les personnalités extérieures susceptibles d'être désignées par le Bureau de l'Assemblée nationale doivent l'être à parité sur la base de propositions émanant de la minorité et de la majorité parlementaire ».

81. Par ailleurs, la Cour note que le ministre de la Justice, de qui relève la gestion administrative de la justice, détient une autorité directe et parfois discrétionnaire sur la carrière des magistrats. Il est le responsable principal de la planification et de la gestion des ressources dans le domaine de la justice. À ce titre, il détermine les besoins en ressources humaines dans le secteur judiciaire et c'est sur ses propositions que les magistrats sont présentés à la nomination du président de la République.
82. À la lumière de ce qui précède, la Cour constate que la procédure de nomination et la composition du CSM reflètent un déséquilibre au profit du pouvoir exécutif et que dès lors, les conditions d'indépendance du CSM ne sont pas réunies.
83. En conséquence, la Cour considère que l'État défendeur a violé l'article 26 de la Charte.

B. Sur la violation alléguée du droit de grève des magistrats

84. Le Requéant affirme que l'interdiction de la grève des magistrats par l'article 20 de la loi n° 2018-01 du 04 janvier 2018 portant statut de la magistrature, est arbitraire parce qu'elle ne se justifie pas au regard de l'article 27(2) de la Charte et ne respecte pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de protection des droits individuels fondamentaux.
85. Il indique que la suppression de ce droit est illégale et viole les instruments internationaux des droits de l'homme notamment l'article 8 de la Charte,

ainsi que le principe de la suprématie constitutionnelle puisque la Constitution de l'État défendeur en son article 31 garantit expressément le droit de grève à tous. Selon lui, ce qui est garanti ne peut faire l'objet de suppression mais seulement d'encadrement.

86. Il ajoute que la violation du droit de grève des magistrats entraîne conséquemment la violation de leur droit à l'information, à la liberté d'opinion et d'expression, leur droit de constituer librement des associations, et leur droit à la liberté de réunion, protégés respectivement par les articles 9, 10 et 11 de la Charte.
87. L'État défendeur n'a pas conclu sur cette allégation.

88. La Cour note que la loi n° 2018-01 du 04 janvier 2018 portant statut de la magistrature a été abrogée par la loi n° 2018-33 du 05 octobre 2018 maintenant le droit de grève des magistrats.
89. Il s'ensuit que l'allégation de la violation du droit de grève ainsi que celles des droits connexes allégués par le Requéranant sont sans objet.

C. Sur la violation alléguée de l'article 30 du Protocole de la Cour

90. Le Requéranant fait valoir que la Cour de céans a rendu à l'encontre de l'État défendeur plusieurs décisions, notamment, l'ordonnance portant mesures provisoires du 09 décembre 2018 et les arrêts des 29 mars et 29 novembre 2019 - *requête n° 013/2017 - Sébastien Ajavon c. Bénin* ; l'arrêt du 27 novembre 2020 - *requête n° 059/2019-XYZ c Bénin* ; l'ordonnance du 17 avril 2020 et l'arrêt du 04 décembre 2020 - *requête n° 062/2019 - Sébastien Germain Ajavon c. Bénin* ; les ordonnances des 05 mai et 25 septembre 2020, l'arrêt du 04 décembre 2020-*requête n° 003/2020 - Houngue Éric*

Noudéhouenou c. Bénin ; l'arrêt du 27 novembre 2020 - requête n° 010/2020-XYZ c. Bénin.

91. Il affirme que par ces décisions, la Cour de céans avait ordonné à l'État défendeur de prendre les mesures nécessaires pour, entre autres, abroger le code électoral et les lois subséquentes avant toute élection, suspendre les effets de l'arrêt du 25 juillet 2019 de la CRIET, lever tous les obstacles à sa participation aux élections présidentielles, municipales et communales.
92. Selon le Requéant, l'État défendeur n'a exécuté aucune de ces décisions et n'a soumis aucun rapport prouvant le contraire.
93. Le Requéant estime que du fait de l'inexécution de ces décisions, l'État défendeur a violé l'article 30 du Protocole.
94. L'État défendeur n'a pas conclu sur cette allégation.

95. L'article 30 du Protocole dispose :

Les États parties au présent Protocole s'engagent à se conformer aux décisions rendues par la Cour dans tout litige où ils sont en cause et à en assurer l'exécution dans le délai fixé par la Cour.

96. La Cour rappelle que le terme « décisions » inclut aussi bien les arrêts que les ordonnances qu'elle rend, dont le caractère obligatoire est confirmé par l'article 72 (2) du Règlement en ces termes « L'arrêt de la Cour a force obligatoire (...) et est exécutoire conformément à l'article 30 du Protocole ».
97. La Cour observe que malgré le fait que le Requéant évoque l'inexécution de plusieurs décisions qu'elle a rendue, elle estime qu'elle doit prendre en

compte uniquement les décisions dans lesquelles le Requéranant était Partie notamment les Ordonnances de mesures provisoires des 05 mai et 25 septembre 2020, et l'arrêt du 04 décembre 2020 - *requête n° 003/2020-Houngue Éric Noudéhouenou c. Bénin*.

98. La Cour note à cet égard que l'ensemble des violations alléguées par le Requéranant se rapportent d'une manière ou d'une autre, directement ou indirectement, à l'inexécution des décisions susdites.
99. La Cour relève également qu'elle n'a reçu de l'État défendeur aucun rapport sur l'exécution des décisions concernées et il ne conteste pas non plus qu'il ne les a pas exécutées.
100. Au regard de ce qui précède, la Cour considère que l'État défendeur a violé l'article 30 du Protocole.

D. Sur la violation alléguée du droit à la liberté d'opinion et d'expression

101. Le Requéranant rappelle que l'article 410(1)(3) du code pénal de l'État défendeur dispose :

Quiconque a publiquement par actes, paroles ou écrits, cherché 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, est puni d'un (01) mois à six (06) mois d'emprisonnement et de cent mille (100 000) francs à un million (1 000 000) de francs CFA d'amende ou de l'une de ces deux peines seulement.

...Les dispositions qui précèdent ne peuvent, en aucun cas, être appliquées aux commentaires purement techniques dans les revues spécialisées, ni aux actes, paroles ou écrits tendant à la révision d'une condamnation.

102. Il allègue que ces dispositions portent atteinte à la liberté d'opinion et d'expression protégé par l'article 19 du PIDCP en raison, d'une part, de la limitation du droit à la liberté des moyens de communication aux seules revues spécialisées et, d'autre part, du fait que la liberté de critiquer une décision de justice soit accordée seulement pour la révision d'une condamnation au lieu de l'accorder pour l'exercice de toutes les voies de recours.

103. L'État défendeur n'a pas conclu sur cette allégation.

104. L'article 9(2) de la Charte dispose : « Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements ».

105. L'article 19 du PIDCP prévoit que « nul ne peut être inquiété pour ses opinions » et que « toute personne a droit à la liberté d'expression », sous réserve de restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires « au respect des droits ou de la réputation d'autrui, à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé et de la moralité publique ».

106. Il résulte de ces textes que d'une part, la liberté d'opinion et la liberté d'expression, fondement de toute société démocratique, sont étroitement liées, la liberté d'expression étant le véhicule pour l'échange et le développement des opinions. Ces deux libertés seront donc examinées conjointement. D'autre part, la liberté d'expression n'est pas absolue puisqu'elle doit être exercée « dans le cadre des lois ». Elle peut, par conséquent, faire l'objet de restrictions prévues par la loi, lesquelles doivent, en outre, viser un but légitime, être nécessaires et proportionnées. Ces éléments s'apprécient au cas par cas, et dans le contexte d'une société démocratique.

107. La Cour considère que la question qui se pose, en l'espèce, est celle de savoir si les restrictions aux droits à la liberté d'opinion et d'expression dont la violation est alléguée par le Requéranant sont prévues par la loi et, dans l'affirmative, si elles sont nécessaires, légitimes et proportionnées.
108. La Cour relève en l'espèce, que l'article 410 du code pénal réprime quiconque a publiquement par actes, paroles ou écrits, cherché 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. Sont exclus de la pénalisation (ou de l'incrimination) les commentaires purement techniques dans les revues spécialisées ainsi que les actes, paroles ou écrits tendant à la révision d'une condamnation.
109. La Cour rappelle, d'abord, que les restrictions à certains droits et libertés doivent être prévues par la loi, celles-ci devant être comprises au sens des normes internationales relatives aux droits de l'homme. En effet, ces normes exigent que les lois nationales qui restreignent la liberté d'expression soient claires, prévisibles et conformes à l'objet de la Charte et des instruments internationaux des droits de l'homme. Elles doivent, par ailleurs, être d'application générale, ce qui est le cas, en l'espèce.³⁰
110. Ensuite, concernant la légitimité du but visé par la restriction, la Cour souligne que la clause générale de limitation prévue par l'article 27(2) de la Charte fait référence au respect du droit d'autrui, à la sécurité collective, à la moralité et à l'intérêt commun. La Cour a également considéré que la sécurité nationale, l'ordre public et la moralité publique sont des restrictions légitimes³¹.

³⁰ *Sébastien Germain Marie Aikoué Ajavon c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 062/2019, Arrêt du 04 décembre 2020, § 122.

³¹ *Idem*, § 123.

111. La Cour note en l'espèce que l'État défendeur a limité les commentaires aux seules revues spécialisées. Or, la Cour est d'avis que les revues spécialisées ne sont pas les seuls moyens de communication permettant de diffuser des opinions techniques sur les décisions de justice. Ces moyens de communication pouvant être également internet, les journaux écrits, les émissions radio ou télévisuelles, les cours préparés par les enseignants, etc.
112. La Cour observe également en l'espèce que les restrictions prévues par l'alinéa 3 de l'article 410 du code pénal sont vagues et ne poursuivent pas un but légitime puisqu'il n'existe aucun besoin impérieux de limiter les citoyens à certains moyens de communication et donc, de les priver d'avoir recours à d'autres qui sont à leur disposition pour faire des commentaires techniques sur les décisions de justice et d'exercer, ainsi, leur droit à la liberté d'expression.
113. La Cour estime aussi que ces restrictions ne sont fondées sur aucune considération de sécurité nationale, d'ordre public et ou de moralité publique puisque l'alinéa 1 de l'article punit déjà le discrédit jeté sur une décision de justice dans le but à porter atteinte à l'autorité de la justice ou à son indépendance.
114. En conséquence de ce qui précède, la Cour considère que l'État défendeur a violé le droit à la liberté d'opinion et d'expression protégé par l'article 9(2) de la Charte, lu conjointement avec l'article 19 du PIDCP.

E. Sur la violation alléguée du droit à un recours effectif

115. Le Requéant affirme que les citoyens ne disposent pas de recours, avant leur promulgation, contre les lois adoptées par le parlement. Il affirme qu'il en est de même pour les magistrats en ce qui concerne les mesures prises par le CSM à leur encontre.

116. Il fait valoir, s'agissant des citoyens, que conformément à l'article 97(3) de la Constitution, les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par la Cour constitutionnelle de leur conformité à la Constitution. Il affirme que l'article 121 de la Constitution a écarté les citoyens à former ce recours en inconstitutionnalité avant la promulgation de la loi en conférant cette compétence uniquement au président de la République et aux membres de l'Assemblée nationale.

117. Il ajoute que le citoyen, en vertu de l'article 122 de la Constitution, peut saisir la Cour constitutionnelle en inconstitutionnalité uniquement qu'après la promulgation de la loi.

118. Il fait valoir par ailleurs que l'État défendeur viole le droit des magistrats en ne leur accordant aucun recours contre les décisions rendues à leur encontre par le CSM.

119. Il estime qu'en empêchant le citoyen d'intervenir avant la promulgation de la loi et en n'accordant pas de recours au magistrat contre les décisions du CSM, l'État défendeur viole le droit à un recours effectif protégé par l'article 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et l'article 8 de la DUDH.

120. L'État défendeur n'a pas conclu sur cette allégation.

121. L'article 7(1a) de la Charte dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : a) Le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnues et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur.

122. Cet article sera lu conjointement avec l'article 2(3)(a) du PIDCP, l'article 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et l'article 8 de la DUDH qui disposent respectivement que :

« Les États Parties s'engagent à Garantir que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés, disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

« ...tout individu ou toute organisation a la faculté de se faire assurer cette garantie par les juridictions de droit commun ou par une juridiction spéciale ou par toute Institution nationale créée dans le cadre d'un Instrument international des Droits de la Personne ».

« Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi ».

123. La Cour rappelle que le droit à un recours effectif comporte trois (3) volets. Premièrement, le recours doit être efficace. Cela signifie qu'il ne doit pas être formel mais doit être de nature à réparer des violations des droits fondamentaux. Cela implique que la personne concernée a un accès réel à un tribunal. Deuxièmement, le champ d'application couvert par la disposition doit se rapporter aux lois, conventions, règlements et coutumes. Troisièmement, l'organe compétent saisi des allégations de violations de droits fondamentaux doit être un organe judiciaire.

124. La Cour estime qu'il importe, par conséquent, de savoir si la législation de l'État défendeur permet aux citoyens et aux magistrats de faire valoir en justice leurs droits.

i. Concernant les citoyens

125. La Cour note que l'article 117 de la Constitution de l'État défendeur du 11 décembre 1990 dispose :

La Cour constitutionnelle statue obligatoirement sur la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques en général, sur la violation des droits de la personne humaine.

126. Elle observe en outre que conformément aux articles 122³² de la Constitution, 22³³ et 24³⁴ de la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle, celle-ci peut être saisie par le président de la République, tout membre de l'Assemblée nationale, tout citoyen, toute association ou organisation non gouvernementale de défense des droits de l'homme, de toutes les lois et actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques, et en général, sur la violation des droits de la personne humaine.

127. La Cour note que la compétence *a posteriori* conférée par ces articles aux citoyens de saisir la Cour constitutionnelle est parfaitement compréhensible dans la mesure où la loi a été promulguée, est entrée en vigueur et

³² Article 122 « Tout citoyen, peut saisir la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour Constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jours ».

³³ Article 22 « De même sont transmis à la Cour Constitutionnelle soit par le Président de la République, soit par tout citoyen, par toute association ou organisation non gouvernementale de défense des Droits de l'Homme, les lois et actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques, et en général, sur la violation des droits de la personne humaine ».

³⁴ Article 24 « Tout citoyen peut, par une lettre comportant ses noms, prénoms et adresse précise, saisir directement la Cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois. Il peut également, dans une affaire qui le concerne, invoquer devant une juridiction l'exception d'inconstitutionnalité. Celle-ci, suivant la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité doit saisir immédiatement et au plus tard dans les huit jours la Cour Constitutionnelle et surseoir à statuer jusqu'à la décision de la Cour ».

s'applique donc à tous. Le citoyen a donc dès lors la possibilité et le droit de former un recours contre cette loi s'il estime qu'elle porte atteinte à ses droits fondamentaux.

128. Concernant la limitation de la saisine prévue à l'article 121 de la Constitution, la Cour relève que ladite saisine concerne un projet de loi qui n'est pas encore promulguée et ne touche donc pas les droits des citoyens. La Cour estime dès lors que la limitation de cette saisine est justifiée puisqu'elle permet à ceux qui ont la compétence de présenter le projet ou la proposition de loi à l'Assemblée nationale (les députés et l'exécutif)³⁵ de reformer ou d'abandonner le texte de loi dont l'éventuelle inconstitutionnalité aurait été prononcée par la Cour constitutionnelle.

129. La Cour note en tout état de cause que conformément à l'article 44 de la loi n° 2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle, la décision de non-conformité d'une loi à la suite d'une saisine soit en vertu de l'article 121 ou de l'article 122 de la Constitution, ont des conséquences proches puisque pour la première saisine, le projet de loi ne peut être promulgué et pour la deuxième saisine le texte critiqué est nul et non avenu³⁶. Dans les deux cas le texte censuré ne produit donc aucun effet.

130. La Cour estime par conséquent que les citoyens de l'État défendeur disposent d'un recours effectif et efficace pour la protection de leurs droits humains.

³⁵ Article 105 de la constitution « L'initiative des lois appartient concurremment au président de la République et aux membres de l'Assemblée nationale ... ».

³⁶ Article 44 « dans le cas où la Cour constitutionnelle déclare la loi dont elle est saisie contient une disposition contraire à la constitution sans constater en même temps qu'elle est inséparable de l'ensemble de cette loi, le Président de la République peut soit promulguer la loi à l'exception de cette disposition, soit demander à l'assemblée nationale une nouvelle délibération.

De même, lorsque la Cour saisie par un citoyen déclare qu'une loi, un texte réglementaire ou un acte administratif est contraire aux dispositions de la Constitution, ces lois, textes ou actes sont nuls et non avenus.

ii. Concernant les magistrats

131. La Cour rappelle qu'en vertu à l'article 17 de la loi organique sur le CSM, celui-ci statue comme conseil de discipline des magistrats et que les sanctions applicables ainsi que la procédure disciplinaire sont fixées par la loi portant statut de la magistrature.
132. La Cour observe également qu'il ressort des articles 20(3) de la loi sur le CSM et 68 de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut des magistrats que la décision du Conseil supérieur de la magistrature n'est susceptible d'aucun recours, sauf en cas de violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques. Le recours étant porté devant la Cour constitutionnelle.
133. La Cour note cependant que bien que le recours des magistrats soit restreint au cas de violation des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales, elle estime qu'une décision rendue dans ce domaine par la Cour constitutionnelle au profit du magistrat peut avoir, *in fine*, un impact sur la décision prise par le CSM en l'amenant à la reformer.
134. La Cour relève à cet égard que les décisions de la Cour constitutionnelle sont exécutoires et s'imposent aux pouvoirs publics, à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles et à toutes les personnes physiques ou morales qui doivent l'exécuter de façon diligente³⁷.
135. La Cour estime dès lors que les magistrats disposent d'un recours effectif contre les décisions rendues à leur encontre par le CSM.
136. À la lumière de tout ce qui précède, la Cour conclut que l'État défendeur n'a pas violé l'article 7(1) de la Charte lu conjointement avec les articles 2(3)(a)

³⁷ Article 20(2)(3) de la loi n° 2022-09 du 27 juin 2022.

du PIDCP, 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et 8 de la DUDH.

F. Sur les violations alléguées relatives à la révision de la constitution, au code électoral et au COS-LEPI

137. Le Requérant fait valoir que l'article 153-1³⁸ de la Constitution interdit de participation aux affaires publiques, notamment aux élections législatives, municipales, de villages et de quartier de ville, tout citoyen de l'État défendeur qui n'a pas de parti politique ou qui ne figure pas sur la liste d'un parti politique.

138. Il fait valoir, en outre, que cette disposition viole le droit à la liberté d'association, les droits à l'égalité et à la non-discrimination, le droit à la liberté de participer aux affaires publiques de son pays.

139. Il soutient qu'en faisant obligation aux citoyens béninois de ne voter que pour les seuls candidats choisis et investis par les partis politiques, l'article 153-1 viole le droit à la liberté d'expression consacré par les articles 19(2) du PIDCP.

140. Le Requérant ajoute que l'article 44 de ladite révision exige l'obtention de parrainage pour se présenter aux élections présidentielles. L'article 138 du code électoral donnant la possibilité de parrainer un candidat uniquement aux députés et aux maires alors que tous les députés ainsi que la quasi-totalité des maires sont issus du régime au pouvoir.

141. Il affirme, à cet effet, que les maires sont illégitimes dans la mesure où ils sont issus des élections communales et municipales de 2020 qui s'est tenue

³⁸ Issu de la révision constitutionnelle du 7 novembre 2019.

en violation des décisions de la Cour de céans rendues les 17 avril 2020-requête 062/2019 et 05 mai 2020-003/2020.

142. Il ajoute qu'au plan électoral, le maire n'est pas représentatif de toute la population de la commune dans laquelle il a été élu puisqu'il est le représentant politique d'un seul parti. De la sorte, selon lui, les maires ne peuvent donc être désignés pour parrainer un candidat, en lieu et place de la population de la commune ou de tous les élus locaux qui représentent l'entièreté de cette population.
143. Il fait valoir, en outre, que le maire n'est que l'organe exécutif de la commune et n'est donc pas représentatif du choix politique de toute la commune. Ainsi, pour le Requéant, le fait que le maire soit habilité à parrainer un candidat viole le principe de l'alternance démocratique en ce qu'il exclut de la participation à la gestion des affaires publiques tous les autres représentants choisis par le peuple.
144. Il déclare, en plus, que le parlement de l'État défendeur est monocouleur c'est -à- dire affilié au camp présidentiel. Il explique que, non seulement, ces députés font illégalement obstacle à sa candidature et à celle de plusieurs autres citoyens de l'État défendeur, mais également, ils exigent que ces citoyens leur fassent allégeance avant de pouvoir accorder leur parrainage. Il estime par conséquent que le système de parrainage exclut toute garantie de l'alternance démocratique au Bénin protégé par l'article 23(5) de la CADEG.
145. Le Requéant, argue, enfin que l'article 53³⁹ de la Constitution en disposant que : « avant son entrée en fonction, le président de la République prête le serment suivant : devant Dieu, les mânes des ancêtres, la Nation et devant

³⁹ Article issu de la révision constitutionnelle du 7 novembre 2019.

le peuple béninois, seul détenteur de la souveraineté... » viole le droit à la liberté de religion protégé par l'article 8 de la Charte et l'article 18 du Pacte.

146. Selon le Requéant, en reprenant l'expression « les mânes des ancêtres » dans la formule de serment du président de la République, l'État défendeur a donné son appréciation sur la légitimité de la croyance aux mânes des ancêtres et en tant que citoyen il ne saurait être obligé de prêter serment en faisant appel à une telle croyance qui est contraire à ses propres convictions et confessions religieuses.
147. Le Requéant fait valoir que l'élection de Monsieur Patrice Talon à la présidence de l'État défendeur en 2021 constitue un changement anticonstitutionnel de Gouvernement du fait de la composition du Conseil d'orientation et supervision de la liste électorale permanente informatisée (COS-LEPI) organe chargé d'établir la liste électorale, alors que la Cour de céans avait ordonné la reconstitution de cet organe avant la tenue de toute élection.
148. Le Requéant affirme, enfin, que malgré les décisions de la Cour de céans qui ordonne à l'État défendeur d'abroger les dispositions issues de la révision constitutionnelle ainsi que le code électoral, la Cour constitutionnelle de l'État défendeur, suivant les décisions DCC 21-011, DC 21-008, DCC 21-010 du 07 janvier 2021, a rejeté des demandes de citoyens de l'État défendeur tendant aux mêmes fins.
149. Il conclut que l'État défendeur a violé les articles 19(2) et 25(b) du PIDCP, 13(1) de la Charte, 3 (10) (11) et 23(5) de la CADEG et 1(i) du Protocole de la CEDEAO.
150. L'État défendeur n'a pas conclu sur cette allégation.

151. La Cour a déjà jugé⁴⁰ que la révision constitutionnelle du 7 novembre 2019 viole les articles 9(1), 22(1) et 23(1) de la Charte et l'article 10(2) de la CADEG et elle a ordonné son abrogation ainsi que des lois subséquentes notamment le code électoral du 15 novembre 2019.
152. La Cour a jugé également que le COS-LEPI, de par sa composition, n'offre pas suffisamment de garanties d'indépendance et d'impartialité en vertu des articles 17(2) de la CADEG et 3 du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie⁴¹.
153. La Cour constate que rien dans les circonstances de l'espèce ne justifie qu'elle se prononce autrement.
154. La Cour estime donc qu'il est superflu de statuer sur les violations qui résulteraient de la composition du COS-LEPI ainsi que de la révision constitutionnelle et du code électoral, qui visent notamment les conditions de candidature, la liberté d'expression électorale et la liberté de religion.
155. La Cour conclut, par conséquent, que la demande du Requérant tendant à ce que la Cour constate la violation desdits droits devient sans objet.

VIII. SUR LES RÉPARATIONS

156. L'article 27(1) du Protocole dispose que : Lorsqu'elle estime qu'il y a eu violation d'un droit de l'homme ou des peuples, la Cour ordonne toutes les mesures appropriées afin de remédier à la situation, y compris le paiement d'une juste compensation ou l'octroi d'une réparation.

⁴⁰ *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 003/2020, Arrêt du 4 décembre 2020 (fond et réparations), §§ 66 et 77 à 79, 123(xii) ; *XYZ c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 059/2019, Arrêt du 27 novembre 2020 (fond et réparations), §§ 124-125, 179(xii).

⁴¹ *Ibid.*, *XYZ c. République du Bénin*, § 148.

157. La Cour rappelle ses arrêts antérieurs en matière de réparation⁴² et réaffirme que pour examiner les demandes en réparation des préjudices résultants des violations des droits de l'homme, elle tient compte du principe selon lequel l'État responsable d'un fait internationalement illicite a l'obligation de réparer intégralement les conséquences de manière à couvrir l'ensemble des dommages subis par la victime.
158. La Cour tient également compte du principe selon lequel il doit exister un lien de causalité entre la violation alléguée et le préjudice invoqué et fait reposer la charge de la preuve sur le Requérant qui doit fournir les éléments devant justifier sa demande⁴³.
159. La Cour rappelle qu'elle a établi que « la réparation doit, autant que possible, effacer toutes les conséquences de l'acte illicite et rétablir l'état qui aurait vraisemblablement existé si ledit acte n'avait pas été commis ». En outre, les mesures de réparation doivent, selon les circonstances particulières de chaque affaire, inclure la restitution, l'indemnisation, la réadaptation de la victime et les mesures propres à garantir la non-répétition des violations, compte tenu des circonstances de chaque affaire⁴⁴.
160. Du reste, la Cour réitère qu'elle a déjà établi que les mesures de réparation des préjudices résultants des violations des droits de l'homme doivent tenir compte des circonstances de chaque affaire et l'appréciation de la Cour s'opère au cas par cas⁴⁵.
161. La Cour procédera à l'examen des demandes de réparation en gardant à l'esprit qu'elle ne peut ordonner des mesures de réparations fondées sur

⁴² *Ayant droits de feus Norbert Zongo, Abdoulaye Nikiema dit Ablassé, Ernest Zongo et Blaise Ilboudo et Mouvement Burkinabé des droits de l'homme et des peuples c. Burkina Faso* (réparations) (5 juin 2015) 1 RJCA 265, § 22 ; *XYZ c. République du Bénin*, CAfDHP, Requête n° 010/2020, Arrêt du 27 novembre 2020 (fond et réparations), § 139.

⁴³ *Ibid.*, *XYZ c. République du Bénin*, § 140.

⁴⁴ *Ibid.*, § 141.

⁴⁵ *Ibid.*, § 142.

des allégations pour lesquelles aucune violation des droits de l'homme n'a été établie.

162. En l'espèce, la Cour constate qu'elle a conclu que la loi sur le CSM viole l'article 26 de la Charte, l'article 410(3) du code pénal et viole aussi l'article 9(2) de la Charte et l'article 19 du PIDCP. Elle a conclu également à la violation de l'article 30 du Protocole par l'État défendeur pour inexécution des décisions de la Cour.

163. La Cour rappelle que le Requéran sollicite des (A) réparations pécuniaires et des (B) réparations non-pécuniaires.

A. Sur les réparations pécuniaires

164. Le Requéran prie la Cour de condamner l'État défendeur à lui payer la somme d'un milliard (1 000 000 000) francs CFA à titre d'intérêt forfaitaire mensuelle et ce, jusqu'à parfaite et entière exécution de la présente décision. Il réclame également des intérêts forfaitaires mensuels de cinq-cents millions (500 000 000) francs CFA jusqu'à l'exécution complète des ordonnances des 05 mai et 25 septembre 2020, et l'arrêt du 04 décembre 2020 - *requête n° 003/2020-Houngue Éric Noudéhouenou c. Bénin*.

165. Il sollicite, en outre, que l'État défendeur soit condamné à lui payer quinze millions (15 000 000) francs CFA au titre des honoraires d'avocats et des frais de procédure, cinq cent mille (500 000) francs CFA pour les frais de plis de communication et cinq-cents millions (500 000 000) francs CFA au titre des préjudices moraux qu'il a subi du fait des violations constatées.

166. L'État défendeur n'a pas conclu sur ces demandes.

i. Les intérêts forfaitaires mensuels

167. La Cour note que le Requérant lui demande d'imposer à l'État défendeur le paiement des sommes forfaitaires mensuels d'un milliard (1 000 000 000) de francs CFA et cinq-cents millions (500 000 000) de francs CFA, respectivement, pour exécution de l'arrêt qui sera rendu dans la présente affaire, et inexécution de l'arrêt du 04 décembre 2020 ainsi que les ordonnances de mesures provisoires des 05 mai et 25 septembre 2020 rendus dans l'affaire 003/2020 - *Houngué Éric Noudéhouenou c. Bénin*.

168. La Cour estime que de telles demandes s'analysent à des demandes de mesures de contrainte pour obliger l'État défendeur à exécuter les décisions, ce qui ferait d'elle juge de l'exécution de ses propres décisions. Ceci serait contraire aux articles 29(2)⁴⁶ et 30⁴⁷ du Protocole sur les conditions d'exécution des décisions rendues par la Cour.

169. La Cour relève qu'en vertu de la dernière disposition, l'État défendeur doit se conformer aux décisions de la Cour sans qu'il soit nécessaire de prendre d'autres mesures.

170. La Cour rejette donc les demandes d'intérêts forfaitaires sollicitées.

ii. Les honoraires d'avocats, de plis, de communication et de procédure

171. La Cour observe que le Requérant ne produit pas les preuves justifiant les frais qu'il a exposés au titre de sa représentation par un avocat, ni ceux pour les plis et les communications. De plus, la Cour rappelle que la procédure

⁴⁶ L'article 29(2) du Protocole dispose : « Les arrêts de la Cour sont aussi notifiés au Conseil exécutif qui veille à leur exécution au nom de la Conférence ».

⁴⁷ L'article 30 du Protocole dispose : « Les États parties au [...] Protocole s'engagent à se conformer aux décisions rendues par la Cour dans tout litige où ils sont en cause et à en assurer l'exécution dans le délai fixé par la Cour ».

devant elle est gratuite conformément à la règle 32 de son Règlement intérieur.

172. En conséquence, la Cour rejette les demandes de restitution des sommes de quinze millions (15 000 000) francs CFA au titre de frais d'avocat et de procédure, et cinq mille (500 000) francs CFA au titre des frais de plis et de communications formulées par le Requérant.

iii. Le préjudice moral

173. La Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle il y a une présomption de préjudice moral souffert par le Requérant dès lors que la Cour a constaté la violation des droits de celui-ci, de sorte qu'il n'est plus nécessaire de rechercher les éléments de preuve pour établir le lien entre la violation et le préjudice. La Cour a également jugé que l'évaluation des montants à octroyer au titre de réparation du préjudice moral devrait être faite sur la base de l'équité, en tenant compte des circonstances de chaque affaire⁴⁸.

174. En l'espèce, la Cour constate que le préjudice moral subi par le Requérant résulte des violations de ses droits en lien avec le code pénal et l'inexécution des décisions de la Cour.

175. La Cour observe que le montant de la réparation à accorder au Requérant, en l'espèce, doit être évalué en fonction du degré de souffrance morale qu'il a dû ressentir du fait de la violation des droits par les lois susvisées ainsi que du fait de la non-exécution des décisions de la Cour qui le concerne.

176. Elle note que du fait de l'inexécution de l'arrêt rendu le 04 décembre 2020, dans la Requête n° 003/2020 - *Houngué Eric Noudéhouenou c. Bénin*, le Requérant n'a pas pu être candidat aux élections législatives et

⁴⁸ *Ibid.*, § 146.

présidentielles de son pays⁴⁹. Elle estime que cette situation a été la source d'un préjudice moral pour le Requéran.

177. Pour toutes ces considérations, la Cour, usant de son appréciation discrétionnaire, accorde au Requéran une réparation du préjudice moral qu'il a personnellement subi, d'un montant de cinq millions (5 000 000) Francs CFA.

B. Sur les réparations non pécuniaires

178. La Cour rappelle que le Requéran a sollicité des mesures pour faire effacer tous les effets et toutes les conséquences des violations dont l'État défendeur est reconnu coupable, notamment relativement à la composition du CSM, à l'article 20 de la loi n° 2018-01 portant statut de la magistrature, à l'article 410(3) du code pénal, aux décisions de la Cour constitutionnelle, à l'inexécution des décisions de la Cour, à la recomposition de l'Assemblée nationale.

179. L'État défendeur n'a pas conclu sur ces demandes.

180. La Cour statuera sur les demandes relatives à la composition du CSM, à l'article 410(3) du code pénal, à l'annulation des décisions de la Cour constitutionnelle, à l'inexécution des décisions de la Cour de céans et à la recomposition de l'Assemblée nationale.

⁴⁹ *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAfDHP, Requête N° 003/2020, arrêt du 04 décembre 2020 (fond et réparations), §§ 123(xii) : la cour avait ordonné à l'État défendeur de prendre toutes les mesures afin d'abroger la loi n° 2019-40 du 1^{er} novembre 2019 portant révision de la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la république du Bénin et toutes les lois subséquentes afin de garantir que ses citoyens participent librement et directement, sans aucun obstacle politique, administratif ou judiciaire, avant toute élection.

i. La composition du CSM

181. La Cour rappelle que le Requérant sollicite des mesures pour soustraire du CSM tous les membres du pouvoir exécutif, en instituant l'élection à la majorité absolue des membres, la présidence du CSM devant être dévolue à un magistrat démocratiquement élu.

182. La Cour note que du fait d'une emprise importante du pouvoir exécutif sur le CSM, elle a conclu à la violation de l'article 26 de la Charte.

183. En conséquence, elle ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les mesures nécessaires afin de remédier à cette situation et de rendre l'organisation statutaire et fonctionnelle du CSM conforme à l'article 26 de la Charte, d'une part, en abrogeant les dispositions suivantes de la loi organique relative au CSM : celles en vertu desquelles le président de la République est membre du CSM et président du CSM, celles en vertu desquelles le président de la République nomme des membres du CSM et celles en vertu desquelles d'autres membres de l'exécutif sont membres du CSM, et d'autre part, en faisant en sorte que la présidence du CSM soit dévolue au président de la Cour suprême.

ii. L'article 410(3) du code pénal

184. La Cour a conclu que l'État défendeur a violé le droit à la liberté d'opinion et d'expression protégé par l'article 9(2) de la Charte et l'article 19 du PIDCP du fait de l'article 410(3) du code pénal.

185. En conséquence, la Cour ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les mesures afin de rendre l'article 410(3) du code pénal conforme aux articles 9(2) de la Charte et 19 du PIDCP garantissant la liberté d'opinion et d'expression quant aux commentaires des décisions de justice.

iii. L'annulation des décisions de la Cour constitutionnelle

186. Le Requérant affirme que malgré les décisions de la Cour qui a ordonné l'abrogation de la révision constitutionnelle et le code électoral, la Cour constitutionnelle de l'État défendeur, suivant les décisions DCC 21-011, DC 21-008, DCC 21-010 du 07 janvier 2021, a rejeté les demandes de citoyens béninois aux fins de voir déclarer inconstitutionnelle les dispositions incriminées de ces lois. Le Requérant demande à la Cour d'annuler ces décisions de la Cour constitutionnelle.

187. La Cour réitère sa jurisprudence selon laquelle elle n'est pas une juridiction d'appel ayant le pouvoir d'infirmier ou annuler les décisions des juridictions nationales.⁵⁰

188. La Cour rejette en conséquence cette demande.

iv. L'inexécution des décisions de la Cour

189. La Cour ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les mesures pour se conformer à l'article 30 du Protocole en exécutant les ordonnances de mesures provisoires des 05 mai et 25 septembre 2020 et l'arrêt du 4 décembre 2020 qu'elle a rendus dans la Requête n° 003/2020 - *Houngué Éric Noudéhouenou c. Bénin*.

v. La recomposition de l'Assemblée nationale

190. La Cour rappelle que le Requérant lui demande de recomposer l'Assemblée nationale puisque les députés de cette législature ont été élus lors d'élections qui ont été organisés par des organes électoraux non indépendants et impartiaux, notamment le COS-LEPI et sous les

⁵⁰ *Kijiji isiaga c. République-unie de Tanzanie* (fond et réparations) (21 mars 2018), 2 RJCA 226, § 94 ; *Amiri Ramadhani c. République-unie de Tanzanie* (fond et réparations) (11 mai 2018), 2 RJCA 356, § 84.

dispositions de la révision constitutionnelles et du Code électoral du 7 et 15 novembre 2019 qui devaient être abrogés avant toute élection conformément aux décisions de la Cour.

191. La Cour relève cependant que la demande de recomposition de l'Assemblée nationale suppose, au préalable, une dissolution.
192. La Cour note qu'elle a conclu en l'espèce que les violations alléguées relatives à la révision constitutionnelle, au Code électoral et au COS-LEPI sont sans objet. La Cour observe, en outre, qu'elle n'a pas statué ni constaté l'illégitimité de l'Assemblée nationale.
193. La Cour observe que l'article 27(1) du Protocole lui donne des pouvoirs suffisants pour ordonner à un État défendeur de prendre des mesures visant à annuler une élection si elle l'estime appropriée pour remédier à la situation. Pour cela, elle prendra en compte la gravité des violations constatées, leur implication sur la crédibilité de l'ensemble du processus électoral et l'impact d'une telle mesure sur la sécurité et la stabilité du pays.
194. La Cour note qu'en l'espèce, le Requérent n'a pas démontré l'impact substantiel des violations constatées sur la crédibilité de l'ensemble du processus électoral. Rien dans le dossier n'indique que les élections législatives ont été impactées par les violations constatées au point que la dissolution de l'Assemblée nationale soit la mesure la plus appropriée pour remédier à la situation.
195. En conséquence, la Cour rejette cette demande.

IX. SUR LES DEMANDES DE MESURES PROVISOIRES

196. La Cour rappelle que les 14 juillet et 15 septembre 2022, le Requéran a introduit deux demandes de mesures provisoires que la Cour a joint à la Requête au fond.

197. La Cour note cependant que la présente décision sur le fond rend sans objet lesdites demandes.

X. SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE

198. Le Requéran demande que l'État défendeur supporte les frais de procédure.

199. L'État défendeur n'a pas conclu sur cette demande.

200. Aux termes de l'article 32(2) du Règlement⁵¹, « [à] moins que la Cour n'en décide autrement, chaque partie supporte ses frais de procédure ».

201. La Cour constate que rien dans les circonstances de l'espèce ne justifie qu'elle déroge à cette disposition.

202. La Cour ordonne que chaque Partie supporte ses frais.

⁵¹ Article 30(2) du Règlement du 02 juin 2010.

XI. DISPOSITIF

203. Par ces motifs

LA COUR,

À l'unanimité,

Sur la compétence

- i. *Se déclare compétente.*

Sur la recevabilité

- ii. *Déclare la Requête recevable.*

Sur le fond

- iii. *Dit que la violation alléguée du droit de grève des magistrats, de leur droit à l'information, liberté d'opinion et d'expression, de leur droit de constituer librement des associations, et de leur droit à la liberté de réunion, protégés respectivement par les articles 8, 9, 10 et 11 de la Charte, est sans objet ;*
- iv. *Dit que l'État défendeur n'a pas violé le droit à un recours effectif des citoyens et des magistrats pour la protection de leurs droits, protégé par l'article 7(1) de la Charte lu conjointement avec les articles 2(3)(a) de la CADEG, 1(h) du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et 8 de la DUDH ;*
- v. *Dit que les violations alléguées relatives à la révision constitutionnelle et au code électoral sont sans objet ;*
- vi. *Dit que les violations alléguées relatives au COS-LEPI sont sans objet ;*

- vii. *Dit* que l'État défendeur a violé l'article 26 de la Charte du fait de la composition et du fonctionnement du CSM ;

À la majorité de dix voix (10) pour et une (1) voix contre, le Juge Dennis D. ADJEI étant dissident,

- viii. *Dit* que l'État défendeur a violé l'article 30 du Protocole pour inexécution des décisions de la Cour ;

À l'unanimité,

- ix. *Dit* que l'État défendeur a violé le droit à la liberté d'opinion et d'expression du fait de l'article 410(3) du code pénal ;

Sur les réparations

Les réparations pécuniaires

À la majorité de dix voix (10) pour et une (1) voix contre, la Juge Chafika BENSAOULA étant dissidente,

- x. *Rejette* la demande de paiement de la somme de cinq-cents millions (500 000 000) Francs CFA à titre d'intérêt forfaitaire mensuel pour l'inexécution des ordonnances de mesures provisoires des 05 mai et 25 septembre 2020, et l'arrêt du 04 décembre 2020 rendus dans l'affaire 003/2020 - *Houngue Éric Noudéhouenou c. Bénin* ;

À l'unanimité,

- xi. *Rejette* la demande de paiement de la somme d'un milliard (1 000 000 000) Francs CFA à titre d'intérêt forfaitaire mensuel pour l'exécution de l'arrêt rendu dans la présente affaire ;
- xii. *Rejette* les demandes de restitution des sommes de quinze millions (15 000 000) francs CFA au titre de frais d'Avocat et de

procédure, et cinq cent mille (500 000) francs CFA au titre des frais de plis et de communications ;

- xiii. *Ordonne* à l'État défendeur de payer au Requérant la somme de cinq millions (5 000 000) francs CFA à titre de réparation du préjudice moral, et ce, dans un délai de six (6) mois, à compter de la signification du présent arrêt, faute de quoi, il aura à payer des intérêts de retard calculés sur la base du taux applicable fixé par la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) pendant toute la période de retard et jusqu'au paiement intégral de la somme due.

Sur les réparations non-pécuniaires

- xiv. *Rejette* la demande de recomposition du Parlement ;
- xv. *Rejette* la demande d'annulation des décisions de la Cour constitutionnelle ;
- xvi. *Ordonne* à l'État défendeur de prendre, dans les délais de six (6) mois à compter de la signification du présent arrêt, toutes les mesures afin de rendre l'organisation statutaire et fonctionnelle du CSM conforme à l'article 26 de la Charte, d'une part, en abrogeant les dispositions suivantes de la loi organique relative au CSM : celles en vertu desquelles le président de la République est membre du CSM et président du CSM, celles en vertu desquelles le président de la République nomme des membres du CSM et celles en vertu desquelles d'autres membres de l'exécutif sont membres du CSM, et d'autre part, en faisant en sorte que la présidence du CSM soit dévolue au Président de la Cour suprême;
- xvii. *Ordonne* à l'État défendeur de prendre, dans les délais de six (6) mois à compter de la signification du présent arrêt, toutes les mesures afin de rendre l'article 410(3) du code pénal conforme aux articles 9 (2) de la Charte et 19 du PIDCP, garantissant la

liberté d'opinion et d'expression en matière de critique des décisions de justice ;

xviii. *Ordonne* à l'État défendeur de prendre toutes les mesures pour se conformer à l'article 30 du Protocole en exécutant les décisions rendues dans la Requête n° 003/2020-Houngue *Éric Noudéhouenou c Bénin* ;

xix. *Ordonne* à l'État défendeur de publier le dispositif du présent arrêt dans un délai d'un (1) mois, à compter de la date de sa signification, sur les sites internet du Gouvernement, du ministère des Affaires Étrangères, du ministère de la Justice, et au journal officiel de l'État défendeur pendant douze (12) mois.

Sur la mise en œuvre et la soumission de rapport

xx. *Ordonne* à l'État défendeur de soumettre à la Cour, dans un délai de six (6) mois, un rapport sur la mise en œuvre des points xiii, xvi, xvii, xviii et xix du présent dispositif. Ces délais courent à compter de la notification du présent arrêt.

Sur la demande de mesures provisoires

xxi. *Dit* que les demandes de mesures provisoires sont sans objet.

Sur les frais de procédure

xxii. *Ordonne* que chaque Partie supporte ses frais.

Ont signé :

Imani D. ABOUD, Président ; 

Blaise TCHIKAYA, Vice-président ; 

Ben KIOKO, Juge ; 

Rafaâ BEN ACHOUR, Juge ; 

Suzanne MENGUE, Juge ; 

Tujilane R. CHIZUMILA, Juge ; 

Chafika BENSAOULA, Juge ; 

Stella I. ANUKAM, Juge ; 

Dumisa B. NTSEBEZA, Juge ; 

Modibo SACKO, Juge ; 

Dennis D. ADJEI, Juge ; 

et Robert ENO, Greffier. 

Conformément à l'article 28(7) du Protocole et à la règle 70 du Règlement, les Opinions dissidentes des Juges Chafika BENSAOULA et Dennis D. ADJEI sont jointes au présent arrêt.

Fait à Arusha, ce premier jour du mois de décembre de l'an deux mil vingt-deux, en français et en anglais, le texte français faisant foi.

