

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

AFFAIRE

SAIF EDDINE MAKHLOUF

C.

RÉPUBLIQUE TUNISIENNE

REQUÊTE N° 003/2026

ORDONNANCE
(MESURES PROVISOIRES)

6 JUILLET 2026



La Cour, composée de : Blaise TCHIKAYA, Président ; Chafika BENSAOULA, Vice-présidente ; Suzanne MENGUE, Tujilane R. CHIZUMILA, Stella I. ANUKAM, Imani D. ABOUD, Dumisa B. NTSEBEZA, Modibo SACKO, Dennis D. ADJEI, Duncan GASWAGA – Juges ; et de Robert ENO, Greffier.

Conformément à l'article 22 du 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 désigné le « Protocole ») et à la règle 9(2) du Règlement intérieur de la Cour (ci-après désigné « le Règlement »), le Juge Rafaâ BEN ACHOUR, membre de la Cour et de nationalité tunisienne, s'est récusé.

En l'affaire :

Saif Eddine MAKHLOUF

représenté par :

Brahim Ben Mohammed BELGHITH

contre

RÉPUBLIQUE TUNISIENNE

non représentée

après en avoir délibéré,

rend la présente ordonnance :

I. LES PARTIES

1. Le sieur Saif Eddine Makhlouf (ci-après dénommé « le Requérant ») est un ressortissant tunisien, avocat et député à l'Assemblée des représentants du peuple. Il allègue la violation de ses droits dans le cadre de la procédure devant les juridictions nationales.
2. L'État défendeur est devenu partie à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (ci-après désignée « la Charte »), le 21 octobre 1986 et au Protocole 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 désigné « le Protocole »), le 5 octobre 2007. Le 2 juin 2017, il a déposé la Déclaration prévue par l'article 34(6) du Protocole, par laquelle il a accepté la compétence de la Cour pour recevoir des requêtes émanant des individus et des organisations non gouvernementales. Le 7 mars 2025, l'État défendeur a déposé auprès de la Commission de l'Union africaine l'instrument de retrait de sa Déclaration. La Cour a jugé que ce retrait n'avait aucune incidence, ni sur les affaires pendantes, ni sur les nouvelles affaires introduites avant sa prise d'effet, un an après le dépôt de l'instrument y relatif, en l'occurrence le 8 mars 2026.¹

II. OBJET DE LA REQUÊTE

A. Faits de la cause

3. Il ressort de la Requête que, le 15 mars 2021, le Requérant, agissant en sa qualité de membre de l'Assemblée des représentants du peuple et d'avocat, s'est rendu à l'aéroport international de Tunis-Carthage afin d'assister une femme qui avait été empêchée d'embarquer. Il s'en est suivi une altercation avec le personnel de l'aéroport et des membres du personnel de sécurité, qui a conduit à une enquête pénale à l'encontre du Requérant et au renvoi

¹ *Moadh Kheriji Ghannouchi et autres c. République tunisienne*, CAfDHP, Requête n° 004/2023, Arrêt du 17 mars 2025 (demande de révocation de l'ordonnance sur les mesures provisoires du 28 août 2023), §§ 12 et 13.

de son affaire devant le tribunal de district de Tunis dans le cadre de l'affaire dite de l'aéroport.

4. Le Requérant soutient que, le 30 juillet 2021, le secrétaire général du Syndicat national des forces de sécurité intérieure a également porté plainte auprès du procureur militaire concernant l'altercation entre le Requérant et le personnel de l'aéroport ainsi que les membres du syndicat des forces de sécurité. Une enquête militaire distincte et parallèle menée par la suite a conduit au renvoi du Requérant devant le tribunal militaire permanent de Tunis.
5. Le 21 mars 2022, le tribunal de district de Tunis a déclaré le Requérant coupable d'outrage à agents publics dans l'exercice de leurs fonctions et l'a condamné à trois mois de réclusion.
6. Le 16 mai 2022, le tribunal militaire permanent de Tunis l'a déclaré coupable d'atteinte à la dignité et au moral de l'armée nationale ainsi que d'outrage à un agent de l'État, puis l'a condamné à an de réclusion avec sursis.
7. Le Requérant a interjeté appel du jugement du tribunal de district de Tunis devant le tribunal de première instance de Tunis qui a confirmé le 25 mai 2022 la condamnation, en suspendant toutefois la peine privative de liberté. Le Requérant n'a pas fourni d'autres informations concernant cette procédure.
8. En ce qui concerne la procédure devant le tribunal militaire, le Parquet et le Requérant ont, tous deux, interjeté appel de la décision du tribunal militaire permanent. Le 20 janvier 2023, la chambre correctionnelle de la Cour d'appel militaire a confirmé les verdicts de culpabilité rendus par le tribunal militaire de première instance ; en outre, elle a prononcé à l'encontre du Requérant une peine d'emprisonnement plus lourde, d'un an et deux mois, pour « trouble à l'ordre public dans le but de commettre une infraction ou de s'opposer à l'application de la loi, et outrage à des agents publics dans l'exercice de leurs fonctions ». Le Requérant a purgé une peine de huit mois

de prison. Après plusieurs renvois, la Cour d'appel militaire a, par un arrêt du 22 octobre 2024, confirmé la condamnation et la peine privative de liberté.

9. Le Requérant a formé un pourvoi devant la Cour de cassation contre la décision de la Cour d'appel militaire, qui a annulé le jugement et renvoyé l'affaire devant la Cour d'appel militaire pour être jugée de nouveau. Le 13 juin 2023, la Cour d'appel militaire a annulé la condamnation pour atteinte au moral de l'armée, mais a confirmé celle pour outrage à des agents publics par des propos et des menaces, condamnant le Requérant à un mois d'emprisonnement ferme et à une interdiction d'exercer le métier d'avocat pendant deux ans. Le 1^{er} juillet 2024, la Cour de cassation a déclaré irrecevable le pourvoi formé contre l'arrêt de la Cour d'appel militaire.
10. Par la suite, le Requérant s'est enfui en Algérie, où il a été inculqué pour entrée illégale sur le territoire et condamné à trois mois d'emprisonnement. Ayant demandé l'asile, à Annaba, auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après dénommé « HCR »), il a été placé sous la protection de cette organisation. Bien que le Royaume-Uni ait donné son accord préliminaire au regroupement familial, il a été remis par le Gouvernement algérien à la Tunisie le 18 janvier 2025, ce qui serait constitutif d'une violation de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Le Requérant n'a fourni aucune autre information concernant les événements survenus entre le 18 janvier 2025 et le 4 février 2026, date à laquelle il a saisi la Cour.

B. Violations alléguées

11. Dans la Requête introductive d'instance, le Requérant allègue la violation des droits suivants :
 - i. le droit à une totale égalité devant la loi et à une égale protection de la loi ;

- ii. le droit de ne pas être jugé deux fois pour les mêmes faits ;
- iii. le droit de saisir une juridiction compétente et indépendante ainsi que l'interdiction de juger des civils devant des juridictions militaires ;
- iv. le droit à la défense, en tant que pilier du droit à un procès équitable ;
- v. le droit à la présomption d'innocence et à la liberté ;
- vi. le droit lié à la légalité des délits et des peines ;
- vii. le droit à la libre circulation et le droit de quitter le pays ;
- viii. le droit de ne pas être extradé ; et
- ix. le droit de jouir des droits de l'homme consacrés par la Charte et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE CÉANS

- 12. Le 4 février 2026, le Requérant a déposé la Requête introductive d'instance assortie d'une demande de mesures provisoires.
- 13. Le 6 mars 2026, ces écritures ont été communiquées à l'État défendeur aux fins de ses réponses dans un délai de 45 jours, en ce qui concerne la demande de mesures provisoires, et de 90 jours, en ce qui concerne la Requête introductive d'instance. L'État défendeur n'a pas conclu sur la demande de mesures provisoires dans le délai imparti.

IV. SUR LA COMPÉTENCE *PRIMA FACIE*

- 14. L'article 3(1) du Protocole dispose :

La Cour a compétence pour connaître de toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du présent Protocole, et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés.

15. Aux termes de l'article 49(1) du Règlement de la Cour, « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence [...] » Toutefois, s'agissant des mesures provisoires, la Cour n'a pas à s'assurer qu'elle est compétente pour se prononcer sur le fond, mais simplement qu'elle a la compétence *prima facie*.²
16. En l'espèce, le Requérant allègue la violation des droits protégés par les articles 1, 3, 7(1)(a), 7(1)(c), 7(1)(d), 7(2), et 12(2) de la Charte, ainsi que de l'article 14(7) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après désigné le « PIDCP »), auquel l'État défendeur est partie. La Cour observe également, comme indiqué au paragraphe 2 de la présente ordonnance, que l'État défendeur est partie au Protocole et a déposé la Déclaration. L'État défendeur a ensuite retiré ladite Déclaration le 7 mars 2025. Toutefois, la Cour a jugé que le retrait de la Déclaration n'avait aucune incidence ni sur les affaires pendantes, ni sur les nouvelles affaires introduites avant sa prise d'effet, un an après le dépôt de l'instrument y relatif, en l'occurrence le 8 mars 2026.³ La présente Requête introduite le 4 février 2026, soit avant la prise d'effet du retrait de la Déclaration, n'en est donc pas affectée.
17. La Cour considère donc qu'elle a la compétence *prima facie* pour connaître de la demande de mesures provisoires.

V. SUR LES MESURES PROVISOIRES DEMANDÉES

18. Le Requérant demande à la Cour de rendre une mesure à l'effet de « le ramener sous la garde du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (ci-après dénommé le « HCR ») et de lui permettre de se rendre dans le pays d'asile afin d'y rejoindre sa famille ».

² *Komi Koutché c. République du Bénin* (mesures provisoires) (2 décembre 2019) 3 RJCA 752, § 11.

³ *Ghannouchi et autres c. Tunisie*, *supra*.

19. Selon le Requérant, il a subi, et continue de subir, un préjudice irréparable du fait de la privation illégale de sa liberté, préjudice qui s'aggrave de jour en jour.
20. En outre, le Requérant fait valoir que la perte de ses droits à la liberté de circulation et de résidence, qui ne peuvent être rétablis ou indemnisés de manière rétroactive, constitue un préjudice irréparable, de même que l'atteinte à sa réputation et à son image professionnelle du fait des condamnations prononcées à l'issue de procédures entachées d'irrégularités. Ce préjudice, soutient-il, pourrait rester irréparable, même en cas de réhabilitation future par l'État.
21. L'État défendeur n'a pas conclu sur la demande de mesures provisoires.

22. La Cour note que l'article 27(2) du Protocole dispose :

Dans les cas d'extrême gravité ou d'urgence et lorsqu'il s'avère nécessaire d'éviter des dommages irréparables à des personnes, la Cour ordonne les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes.

23. La Cour observe que, conformément à l'article 59(1) du Règlement :

à la demande d'une partie ou d'office, dans les cas d'extrême gravité ou d'urgence et lorsqu'il s'avère nécessaire d'éviter des dommages irréparables à des personnes, la Cour peut ordonner les mesures provisoires qu'elle juge pertinentes, en attendant de statuer sur la Requête introductive d'instance.

24. Il appartient donc à la Cour de décider dans chaque espèce si, à la lumière des circonstances particulières de l'affaire, elle doit exercer les pouvoirs qui lui incombent en vertu des dispositions susvisées.

25. La Cour relève que si l'urgence fait référence à un risque imminent, l'extrême gravité s'entend, quant à elle, d'un risque de dommage grave. Elle souligne que le risque en cause doit être réel, ce qui exclut le risque purement hypothétique et explique la nécessité d'y remédier dans l'immédiat. La Cour observe également qu'un préjudice irréparable est un préjudice qui ne peut donner lieu à une réparation ou à une indemnisation ultérieure satisfaisante.⁴
26. La Cour souligne que ces conditions d'urgence ou d'extrême gravité et de préjudice irréparable sont cumulatives, de sorte que si l'une d'entre elles n'est pas remplie, les mesures provisoires sollicitées ne peuvent être ordonnées.
27. Afin de statuer sur les demandes de mesures provisoires, la Cour s'appuie donc sur les principes énoncés ci-dessus, notamment sur le fait que les mesures provisoires ont un caractère préventif et ne peuvent donc être accordées que si une partie remplit toutes les conditions requises.
28. En l'espèce, le Requérent demande à la Cour d'ordonner qu'il soit « ramené [...] sous la garde du HCR et de lui permettre de se rendre dans le pays d'asile afin d'y rejoindre sa famille ».
29. La Cour observe que le Requérent n'a fourni aucune preuve de la « privation illégale de liberté » qu'il invoque à l'appui du préjudice irréparable allégué. Il s'ensuit qu'il n'a pas prouvé l'existence d'un tel préjudice.
30. La Cour constate, en outre, que la Requête du Requérent vise à obtenir une décision sur la légalité de la privation de sa liberté et sur la violation de son droit à la libre circulation et de son droit de résidence, qu'il a, entre autres, soulevées dans la Requête introductive d'instance.

⁴ *Houngué Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAfDHP, Requête n° 004/2020, Ordonnance du 15 août 2022 (mesures provisoires) ; *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République du Bénin* (mesures provisoires) (17 avril 2020), 4 RJCA 124, § 61.

31. La Cour ne peut donc se prononcer sur les mesures provisoires demandées, sans avoir préalablement examiné si l'extradition et la détention du Requérant sont compatibles avec le droit international, si les préjudices irréparables allégués sont imputables à l'État défendeur et si les mesures sollicitées, à savoir le retour sous la garde du HCR et l'autorisation de se rendre dans le pays d'asile, permettraient effectivement de résoudre les questions de droit en cause dans la Requête introductive d'instance. Étant donné que la demande de mesures provisoires est indissociable du fond de l'affaire, la Cour ne peut accorder de telles mesures sans se prononcer sur le fond de la Requête introductive d'instance.
32. En conséquence, la Cour rejette cette demande dans la mesure où, non seulement, le Requérant n'a pas démontré l'existence d'un préjudice irréparable, mais encore, sa demande porte sur le fond de la Requête introductive d'instance.
33. Afin de lever toute équivoque, la Cour rappelle que la présente ordonnance a un caractère provisoire et ne préjuge en aucune manière ses éventuelles conclusions sur sa compétence, sur la recevabilité de la Requête et sur le fond.

VI. DISPOSITIF

34. Par ces motifs :

LA COUR,

À l'unanimité,

- i. *Dit* qu'elle a la compétence *prima facie* ;
- ii. *Rejette* la demande de mesures provisoires.

Ont signé :

Blaise TCHIKAYA, Président ; et



Robert ENO, Greffier.



Fait à Arusha, ce sixième jour du mois de juillet de l'an deux-mille vingt-six, en anglais,
en français et en arabe, la version en arabe faisant foi.

