



## 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 .....	3
IV. DEMANDES DES PARTIES .....	4
V. SUR LA COMPÉTENCE .....	5
A. Sur l'exception d'incompétence.....matériel	
B. Sur les autres aspects de la compétence .....	7
VI. SUR LA RECEVABILITÉ .....	8
A. Sur l'exception tirée du non-épuisement des recours internes.....	9
B. Sur les autres conditions de recevabilité .....	13
VII. SUR LE FOND .....	14
A. Violation alléguée du droit.....à.....la.....présomp	
B. Violation alléguée du droit à la nationalité.....	19
VIII. SUR LES RÉPARATIONS .....	23
IX. SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE .....	24
X. DISPOSITIF .....	24

**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 :

Conaïde Togla Latondji AKOUEDENOU DJE

*assurant lui-même sa défense*

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 Conaïde Togla Latondji Akouedenoudje (ci-après dénommé « le Requérant ») est un citoyen béninois. Il conteste un arrêté interministériel<sup>1</sup> portant interdiction de délivrance des actes de l'autorité aux personnes recherchées par la justice du Bénin.

---

<sup>1</sup> Arrêté interministériel n°023/MJL/DC/SGM/DAPCG/SA/023SGG19 du 22 juillet 2019.



4. Le Requéranant affirme que cet arrêté viole le droit à la présomption d'innocence et le droit à la nationalité, ce qui l'a obligé à saisir, le 16 août 2019, la Cour constitutionnelle de l'État défendeur d'un recours en inconstitutionnalité dudit arrêté. Ce recours a été rejeté par décision DCC 20-512 du 18 juin 2020 (ci-après désignée « décision du 18 juin 2020 »).<sup>5</sup>

## **B. Violations alléguées**

5. Le Requéranant allègue la violation des droits suivants :
  - i. Le droit à la présomption d'innocence, protégé par l'article 7(1)(b) de la Charte ; et
  - ii. Le droit à la nationalité béninoise, protégé par l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH).

## **III. RÉSUMÉ DE LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR DE CÉANS**

6. Le 04 août 2020, le Requéranant a déposé la Requête introductive d'instance contenant une demande de mesures provisoires. La Requête a été communiquée à l'État défendeur le 17 août 2020. Les délais de soixante (60) et de quinze (15) jours lui ont été fixés pour communiquer sa réponse, respectivement, sur le fond et sur la demande de mesures provisoires, à compter de la réception de la notification.
7. La Cour a rendu le 25 septembre 2020 une ordonnance de rejet des mesures provisoires sollicitées, qui a été signifiée aux Parties le 12 octobre 2020.

---

l'objet d'un décret non exécutoire et qui ne défère de l'Autorité

<sup>5</sup> Le dispositif de la décision est ainsi conçu : « Dit que l'arrêté interne n°023/MJL/DC/SGM/DAPCG/SA/023SGG19 du 22 juillet 2019 portant interdiction de délivrance des actes de l'autorité aux personnes recherchées par la à la Constitution (...)

8. Les Parties ont déposé leurs conclusions au fond et sur les réparations dans les délais prescrits.
9. Les débats ont été clôturés le 14 mars 2022 et les Parties en ont été notifiées.

#### **IV. DEMANDES DES PARTIES**

10. Le Requérant demande à la Cour de :
  - i. Constater la violation des droits humains énoncés dans la Charte par l'État du Bénin à travers l'arrêté interministériel n°023/MJL/SGM/DACPG/SA/023SGG19 portant interdiction de délivrance des actes de l'autorité aux personnes recherchées.
  - ii. Enjoindre à l'État du Bénin de rendre l'arrêté interministériel conforme aux exigences internationales en matière de droits humains.
11. L'État défendeur demande de :
  - i. Constater que le demandeur n'invoque aucune situation de violation des droits de l'homme ;
  - ii. Constater que le demandeur sollicite la remise en cause d'un acte administratif interne ;
  - iii. Constater que la demande est hors du champ de compétence de la Cour ;
  - iv. Se déclarer incompétente ;
  - v. Constater que les actes administratifs sont susceptibles de recours judiciaires au Bénin ;
  - vi. Constater la disponibilité et l'efficacité des recours internes ;
  - vii. Constater que le demandeur n'a pas exercé de recours judiciaires ;
  - viii. Constater que les recours internes ne sont pas épuisés ;
  - ix. Déclarer la requête irrecevable ;
  - x. Constater que l'arrêté querellé n'entraîne pas de déclaration de culpabilité ;
  - xi. Constater que ledit arrêté ne porte pas atteinte au droit à la présomption

- d'innocence ;
- xii. Dire que ledit arrêté n'est pas contraire à la Charte ;
  - xiii. Constater que la nationalité est un rapport juridique d'appartenance à un État ;
  - xiv. Constater que la nationalité béninoise est organisée par la loi ;
  - xv. Constater que l'arrêté querellé ne dispose pas sur la nationalité ;
  - xvi. Constater que la nationalité béninoise peut être prouvée par tous nationaux ; et
  - xvii. Dire que ledit arrêté n'est pas contraire à la Charte.

## V. SUR LA COMPÉTENCE

12. 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.

13. Par ailleurs, aux termes de la règle 49(1) du Règlement,<sup>6</sup> « la Cour procède à un examen préliminaire de sa compétence conformément à la Charte, au Protocole et au présent Règlement ».

14. Sur le fondement des dispositions précitées, la Cour doit, dans chaque requête, procéder à un examen préliminaire de sa compétence et statuer sur les éventuelles exceptions d'incompétence.

15. La Cour note que l'État défendeur soulève une exception d'incompétence matérielle de la Cour sur laquelle elle va statuer avant d'examiner, si nécessaire, les autres aspects de sa compétence.

---

<sup>6</sup> Article 39(1) du Règlement intérieur de la Cour du 02 juin 2010.

## **A. Sur l'exception d'incompétence matérielle**

16. L'État défendeur affirme que le Requérant ne défère aucun différend devant la Cour et qu'il se contente de la saisir comme organe de remise en cause de l'arrêté du 22 juillet 2019.
17. Il allègue que les règles de compétence telles qu'édictées par l'article 3(1) du Protocole ne peuvent induire à la remise en cause des lois nationales ou des décisions de justice de sorte que la Cour de céans ne peut rendre un arrêt visant à remettre en cause une décision administrative d'un État. Selon l'État défendeur, les demandes du Requérant échappent à la compétence de la Cour.
18. Il conclut que la Cour doit se déclarer incompétente.
19. Le Requérant, sans toutefois apporter de réponses directes à l'argument de l'État défendeur, affirme que le Bénin a ratifié la Charte, le Protocole et a déposé la Déclaration. Il estime que la Cour est compétente.

\*\*\*

20. La Cour note que sur le fondement de l'article 3(1) du Protocole, elle est compétente pour connaître de « toutes les affaires et de tous les différends dont elle est saisie concernant l'interprétation et l'application de la Charte, du [ ...] Protocole et de tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les États concernés ».
21. La Cour rappelle que sa compétence matérielle est subordonnée à l'allégation, par le Requérant de violations de droits de l'homme protégés



par la Charte ou par tout autre instrument des droits de l'Homme ratifié par l'État défendeur.<sup>7</sup>

22. La Cour relève, en l'espèce, que le Requérant allègue la violation du droit à la présomption d'innocence et du droit à la nationalité, protégés respectivement par les articles 7(1)(b) de la Charte et 15 de la DUDH. Dès lors, la Cour agit dans les limites de son champ de compétence matérielle.
23. La Cour rejette donc l'exception soulevée par l'État défendeur et conclut, en conséquence, qu'elle a la compétence matérielle.

## **B. Sur les autres aspects de la compétence**

24. La Cour observe qu'aucune exception n'a été soulevée quant à sa compétence personnelle, temporelle ou territoriale.
25. Ayant constaté qu'aucun élément du dossier n'indique qu'elle n'est pas compétente sur ces aspects :
  - i. La Cour note, concernant la compétence personnelle, comme elle l'a déjà 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 aucune incidence, ni sur les affaires pendantes au moment dudit retrait, ni sur les nouvelles affaires dont elle a été saisie avant que ledit retrait ne prenne effet, douze (12) mois après le dépôt de l'instrument, soit le 26 mars 2021. La Requête ayant été introduite, le 4 août 2020, donc avant la prise d'effet du retrait de la Déclaration, ledit retrait n'a aucune incidence sur elle. La Cour conclut qu'elle a la compétence personnelle.

---

<sup>7</sup> *Franck David Omary et autres c. République-Unie de Tanzanie* (recevabilité) (28 mars 2014), 1 RJCA 371, § 74 ; *Peter Chacha c. République Unie de Tanzanie* (recevabilité) (28 mars 2014), 1 RJCA 413, § 118.

- ii. La Cour note, de plus, s'agissant de la compétence temporelle, que toutes les violations alléguées se sont produites après que l'État défendeur est devenu partie à la Charte et au Protocole comme mentionné au paragraphe 2 du présent Arrêt. En conséquence, la Cour estime qu'elle a la compétence temporelle en l'espèce.
  - iii. La Cour observe enfin, en ce qui concerne la compétence territoriale, que les violations alléguées par le Requéranant sont survenues sur le territoire de l'État défendeur. Elle en conclut que sa compétence territoriale est établie.
26. Par voie de conséquence, la Cour considère qu'elle est compétente pour connaître de la présente Requête.

## **VI. SUR LA RECEVABILITÉ**

27. Aux termes de l'article 6(2) du Protocole « la Cour statue sur la recevabilité des requêtes en tenant compte des dispositions énoncées à l'article 56 de la Charte ».
28. Conformément à la règle 50(1) du Règlement, « la Cour procède à un examen de la recevabilité de la requête conformément à l'article 56 de la Charte, au Protocole et au présent Règlement ».<sup>8</sup>
29. 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'a n o n y m a t ;

---

<sup>8</sup> Article 40 du Règlement du 02 juin 2010.

- b) Être compatibles avec l'Acte constitutif de l'Union africaine (ci-après désigné « Acte constitutif ») 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 ;
- 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 ;
- 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.

30. La Cour note que l'État défendeur soulève une exception d'irrecevabilité de la Requête tirée du non-épuisement des recours internes sur laquelle elle va statuer avant d'examiner, éventuellement, les autres conditions de recevabilité.

#### **A. Sur l'exception tirée du non-épuisement des recours internes**

31. L'État défendeur fait valoir qu'un individu ne peut porter un différend contre son État devant une juridiction internationale qu'après s'être adressé aux autorités judiciaires de cet État en vue de leur donner l'opportunité de réformer les effets de la décision ou du fait étatique litigieux.

32. Il soutient qu'il existe des recours judiciaires internes permettant à quiconque s'estimant lésé de faire censurer les violations éventuelles de ses droits fondamentaux. Il cite, à cet effet, l'article 827 de la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes (ci-après désigné « le code de procédure civile »). Il affirme que le Requérant n'a saisi aucune autorité d'une

réclamation et n'a exercé aucun recours contentieux conformément à l'article précité.

33. Il ajoute que la saisine de la Cour constitutionnelle par le Requérant ne peut être interprétée comme un épuisement des voies de recours en ce sens que cette voie est ouverte à tous les citoyens béninois pour effectuer un contrôle objectif sans qu'il soit besoin d'évoquer des griefs personnels.
34. Il estime par conséquent que le Requérant n'a pas épuisé les recours internes ce qui rend la Requête irrecevable.
35. Le Requérant n'a pas conclu sur le recours prévu par l'article 827 du code de procédure civile évoqué par l'État défendeur. Il fait valoir, cependant, que les recours internes ont été épuisés dans la mesure où la Cour constitutionnelle du Bénin qui est l'organe de protection des droits fondamentaux et dont les décisions sont insusceptibles de recours, a rendu le 18 juin 2020, une décision par laquelle elle l'a débouté de sa demande en inconstitutionnalité de l'arrêté du 22 juillet 2019 pour violation de la Charte et de la DUDH.

\*\*\*

36. La Cour rappelle que conformément aux articles 56(5) de la Charte et 50(2)(e) de son Règlement intérieur, les requêtes doivent être postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste que la procédure de ces recours se prolonge de façon anormale.<sup>9</sup>
37. La Cour relève, que l'exigence de l'épuisement des recours internes préalablement à la saisine d'une juridiction internationale des droits de l'homme est une règle internationalement reconnue et acceptée.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> *Ghaby Kodeih et Nabih Kodeih c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 008/2020, arrêt du 23 juin 2022 (compétence et recevabilité), § 49 ; *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 032/2020, arrêt du 22 septembre 2022 (compétence et recevabilité), § 38.

<sup>10</sup> *Yacouba Traoré c. République du Mali*, CAFDHP, Requête n° 010/2018, arrêt du 25 septembre 2020 (compétence et recevabilité), § 39.

38. La Cour rappelle, conformément à sa jurisprudence constante, que les recours internes à épuiser doivent être disponibles, efficaces et satisfaisants. En outre, 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 réussite.<sup>11</sup>
39. La Cour note que la Cour constitutionnelle de l'État défendeur est compétente pour connaître des allégations de violations de droits de l'homme.<sup>12</sup> Conformément à sa jurisprudence, la Cour rappelle que le recours devant la Cour constitutionnelle de l'État défendeur est un recours disponible, efficace et satisfaisant.<sup>13</sup>
40. La Cour relève également que, conformément à l'article 124 alinéas 1 et 3<sup>14</sup> de la Constitution de l'État défendeur (ci-après désignée « la Constitution »), les décisions de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours et s'imposent à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles.

<sup>11</sup> *Ayants droit de feu Norbert Zongo, Aboulaye Nikiema dit Ablasse, Ernest Zongo et Blaise Ilboudo et Mouvement Burkinabè des droits de l'homme et de la femme*, Arrêt (fond) (28 mars 2014), 1 RJCA 226, § 68 ; *Lohé Issa Konaté c. Burkina Faso* (fond) 1 RJCA 324, §§ 92 et 108 ; *Sébastien Germain Marie Akoué Ajavon c. République du Bénin* (fond et réparations) (04 décembre 2020) 4 RJCA 149, § 99.

<sup>12</sup> L'article 114 de la Constitution de l'État défendeur dispose : « La Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle garantit des droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques. » L'article 124 de la Constitution dispose : « Tout citoyen peut saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'association ou de l'organisation non gouvernementale de défense des Droits de l'Homme, les lois 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. Voir, dans le même sens, *Houngue Éric Noudehouenou c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 028/2020, Arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 2022 (fond et réparations), § 50.

<sup>13</sup> *Laurent Mètognon et autres c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 031/2018, Arrêt du 24 mars 2022, § 63.

<sup>14</sup> Article 124 alinéa 1 et 2 de la Constitution : « ... Les décisions de la Cour Constitutionnelle sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles. »

41. La Cour souligne, en ce qui concerne l'organisation juridictionnelle spécifique de l'État défendeur, que lorsqu'un Requéranant dispose de plusieurs recours parallèles, y compris, le recours devant la Cour constitutionnelle, il est en droit de procéder à un choix. Toutefois, lorsqu'un tel choix porte sur le recours devant la Cour constitutionnelle, il ne peut lui être exigé, après décision de ladite Cour d'exercer ou de tenter d'exercer d'autres recours, dans la mesure où cette décision a un effet *erga omnes*.
42. La Cour note qu'en l'espèce, le 16 août 2019, le Requéranant a saisi la Cour constitutionnelle d'un recours en inconstitutionnalité de l'arrêté du 22 juillet 2019 en alléguant la violation des articles 7(1)(b) de la Charte et 15 de la DUDH, comme il le fait dans la présente Requête. La Cour relève que le 18 juin 2020, la Cour constitutionnelle a rejeté le recours.<sup>15</sup>
43. La Cour souligne qu'en vertu de l'article 124 de la Constitution susvisée, cette décision s'impose à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles, y compris au tribunal de première instance, statuant en matière administrative, compétent pour connaître du recours pour excès de pouvoir invoqué par l'État défendeur.
44. Il s'ensuit qu'il n'est pas raisonnable de demander au Requéranant d'exercer le recours pour excès de pouvoir en saisissant le Tribunal administratif puisqu'en tout état de cause, ledit Tribunal ne pourra pas rendre une décision qui contredit celle de la Cour constitutionnelle.
45. Au vu de ce qui précède, la Cour rejette l'exception tirée du non-épuisement des recours internes et conclut que la Requête remplit cette condition de recevabilité.

---

<sup>15</sup> Le dispositif de la décision est ainsi conçu : « D i t q u e l ' a r r ê t é ° i n t e r n 023/MJL/DC/SGM/DAPCG/SA/023SGG19 du 22 juillet 2019 portant interdiction de délivrance des actes de l ' a u t o r i t é a u x p e r s o n n e s r e c h e r c h é e s c o n t r a i r e à l a j u s t i c o n s t i t u t i o n n e l l e ». La Charte fait partie intégrante de la Constitution, conformément à son article 7 qui dispose : « L e s d r o i t s e t d e v o i r s p r o c l a m é s e t g a r a n t i e s p a r l ' O r g a n i s a t i o n d e l ' U n i t é a f r i c a i n e et des Peuples adoptée en 1981 par l ' O r g a n i s a t i o n d e l ' U n i t é a f r i c a i n e janvier 1986, font partie intégrante de la Constitution et du Droit béninois ».

## **B. Sur les autres conditions de recevabilité**

46. La Cour constate que la conformité de la Requête aux conditions prévues aux alinéas (1), (2), (3), (4) et (7) de l'article 56 de la Charte telles que reprises par la règle 50(2)(a), (b), (c), (d) et (g) du Règlement, n'est pas contestée par les Parties. Toutefois, la Cour doit s'assurer que la Requête satisfait également à ces conditions.
47. La Cour relève qu'il ressort du dossier que la condition prévue à la règle 50(2)(a) du Règlement est remplie, le Requéérant ayant clairement indiqué son identité.
48. La Cour note que les demandes formulées par le Requéérant visent à protéger ses droits garantis par la Charte. En outre, l'un des objectifs de l'Acte constitutif, tel qu'énoncé à son article 3(h), est la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples. Par ailleurs, la Requête ne contient aucune demande qui soit incompatible avec l'Acte constitutif. La Cour considère donc que la Requête est compatible avec l'Acte constitutif et la Charte et qu'elle satisfait à l'exigence de la règle 50(2)(b) du Règlement.
49. La Cour relève en outre que la Requête ne contient aucun terme outrageant ou insultant à l'égard de l'État défendeur, ce qui la rend ainsi conforme à l'exigence de la règle 50(2)(c) du Règlement.
50. S'agissant de la condition énoncée à la règle 50(2)(d) du Règlement, la Cour souligne que la Requête ne repose pas exclusivement sur des nouvelles diffusées par les moyens de communication de masse mais elle se fonde sur un arrêté du 22 juillet 2019.
51. 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 que le caractère raisonnable du délai de sa saisine dépend des circonstances

particulières de chaque affaire et qu'elle doit le déterminer au cas par cas.<sup>16</sup> En l'espèce, la Cour retient, comme date faisant courir le délai de sa propre saisine, celle de la décision de la Cour constitutionnelle, c'est-à-dire, le 18 juin 2020. Entre cette date et celle de la saisine de la Cour le 4 août 2020, il s'est écoulé deux (2) mois et quinze (15) jours. Ce délai dénote la diligence du Requéant. La Cour considère que le délai de deux (2) mois et quinze (15) jours est raisonnable. La Cour estime donc que l'exigence de la règle 50(2)(f) est remplie.

52. Enfin, s'agissant de la condition énoncée à la règle 50(2)(g) du Règlement, la Cour constate que la Requête ne concerne pas une affaire déjà réglée conformément soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de l'Acte constitutif, soit des dispositions de la Charte.
53. Au regard de ce qui précède, la Cour estime que la Requête remplit toutes les conditions de recevabilité énoncées à l'article 56 de la Charte telles que repris par la règle 50(2) du Règlement. En conséquence, la Cour déclare la Requête recevable.

## **VII. SUR LE FOND**

54. Le Requéant allègue la violation du droit à la présomption d'innocence et celle du droit à la nationalité.

### **A. Violation alléguée du droit à la présomption d'innocence**

55. Le Requéant affirme que la présomption d'innocence est un droit fondamental de l'être humain, consacré par l'article 7(1)(b) de la Charte et l'article 17 de la Constitution de l'État défendeur.

---

<sup>16</sup> *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.



56. Il soutient qu'en décidant de ne pas délivrer les actes de l'autorités aux personnes recherchées par la justice, conformément à l'arrêté du 22 juillet 2019 alors même que lesdites personnes ne font pas l'objet d'une condamnation définitive, l'État défendeur viole le principe de la présomption d'innocence.
57. Le Requéant affirme, en outre, que la non-délivrance des actes de l'autorité à des personnes condamnées est la conséquence de l'existence d'une infraction puisque cette mesure pénale constitue une sanction prise à la suite d'une procédure conforme aux règles du droit positif béninois.
58. En réplique, l'État défendeur fait valoir que la présomption d'innocence suppose que toute personne qui se voit reprocher une infraction, est réputée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été établie.
59. Il ajoute que ce principe n'empêche pas que dans le cadre de la poursuite, la personne poursuivie soit privée de liberté pour l'efficacité de l'enquête ou qu'elle fasse l'objet de mesures restrictives destinées à la manifestation de la vérité, notamment la garde-à-vue ou la détention préventive.
60. L'État défendeur soutient, enfin, que l'interdiction de délivrance des actes de l'autorité n'est en rien une déclaration de culpabilité mais vise à ne pas faciliter la cavale de personnes qui s'organisent pour se soustraire à l'œuvre de justice. Il ajoute que l'arrêté querellé concourt au respect de la présomption d'innocence en ce qu'il facilite la comparution des mis en cause pour la « démonstration » judiciaire de leur innocence ou leur culpabilité.

\*\*\*

61. L'article 7(1) (b) de la Charte dispose :

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que culpabilité soit établie par une juridiction compétente.

62. La Cour souligne que la présomption d'innocence signifie que toute personne suspectée ou poursuivie pour une infraction est supposée ne pas l'avoir commise, et ce, aussi longtemps que sa culpabilité n'aura pas été établie par une décision judiciaire irrévocable.<sup>17</sup> Il s'ensuit que l'étendue du droit à la présomption d'innocence couvre toute la procédure allant de l'interpellation de la personne poursuivie jusqu'au prononcé de la décision.<sup>18</sup>
63. La Cour a jugé que le respect de la présomption d'innocence ne s'impose pas uniquement au juge pénal, mais aussi à toutes autres autorités judiciaires, quasi judiciaires et administratives.<sup>19</sup>
64. La Cour estime que la présomption d'innocence se trouve méconnue si, sans établissement de la culpabilité judiciaire d'un individu, une décision judiciaire ou administrative reflète le sentiment qu'il est coupable. De même, la présomption d'innocence est violée lorsque des autorités, même non judiciaires posent des actes qui incitent le public à croire en la culpabilité des personnes poursuivies.
65. La Cour rappelle qu'en l'espèce, l'arrêté du 22 juillet 2019 vise deux catégories de personnes. D'une part, les personnes dont la comparution, l'audition ou l'interrogatoire est nécessaire au stade préparatoire ou de jugement, d'une procédure pénale ouverte contre elles, d'autre part, les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation uniquement exécutoire. En somme, l'arrêté concerne des personnes contre lesquelles il n'existe aucune décision pénale irrévocable c'est-à-dire que ladite décision est toujours susceptible de recours. Ainsi, ces personnes sont présumées

---

<sup>17</sup> Une décision irrévocable est une « décision insusceptible de recours ». Il se distingue du jugement définitif qui est un « jugement qui tranche une contestation principale ou incidente, opérant dessaisissement du juge et emportant autorité de la chose jugée. Il reste sujet aux voies de recours ». (Lexique des termes juridiques, 25<sup>ème</sup> édition, 2017-2018, Sous la direction de Serge Guinchard, Dalloz.

<sup>18</sup> *Sébastien Germain Ajavon c. République du Bénin*, CAFDHP, Requête n° 013/2017, Arrêt du 29 mars 2019 (fond), § 190 ; *Houngue Éric Noudéhouenou c. République du Bénin*, Requête n° 003/2020, Arrêt du 04 décembre 2020 (fond), § 100.

<sup>19</sup> *Ajavon, ibid.*, § 192 ; *Noudéhouenou, ibid.*, § 101.

innocentes jusqu'à ce que les décisions rendues à leur encontre soient définitives.

66. En outre, la Cour observe, en l'espèce, que la mesure de refus de délivrance des actes de l'autorité telle qu'elle résulte de l'arrêté du 22 juillet 2019 constitue en fait une mesure de contrainte faite à une personne recherchée pour la contraindre à déférer à la convocation de la justice.

67. La Cour relève qu'à travers cet arrêté, dont les visas sont sans rapport avec les questions judiciaires,<sup>20</sup> les ministres de la Justice et de l'Intérieur qui font partie du pouvoir exécutif, s'immiscent dans des attributions qui relèvent du pouvoir judiciaire.<sup>21/22</sup> En effet, en vertu de l'alinéa iii (3) du livre préliminaire

<sup>20</sup> Les visas de l'arrêté n°90-S2 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ; la proclamation, le 30 mars 2016, par la Cour constitutionnelle des résultats définitifs présidentielle du 20 mars 2016 ; le décret 2018-198 du 05 juin 2018 portant composition du Gouvernement ; le décret n°425 du 20 juillet 2016 portant attribution, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice et de la Législation ; Vu le décret n° 2016 – 416 du 20 juillet 2016 portant attribution, organisation et fonctionnement publique ; Vu les nécessités du service ».

<sup>21</sup> Décret n°425 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de la Justice et de la Législation, article 3 « Le Ministère de la Justice et de la Législation a pour missions de proposer, de mettre en œuvre, de conduire, de suivre dans les domaines relatifs à l'administration de la justice, des services pénitentiaires, de la législation et des droits de la personne humaine, et des relations entre le gouvernement, les institutions républicaines et les organisations de la société civile. À ce titre, il est chargé de : - contribuer à la promotion du respect judiciaire et de la co-organiser le bon fonctionnement du service public de droit ; la justice, des établissements pénitentiaires - surveiller des établissements de la cohérence de la légalité et de l'application de toute loi pénale, civile, administrative et des comptes ; - assurer la protection judiciaire et la rééducation des mineurs et adolescents en conflit avec la loi ou en danger moral ; animer et contrôler l'exercice de l'administration publique ; organiser et contrôler les consultations juridiques sur toute action que l'administration judiciaire et de l'ordre administratif, ainsi que sur les juridictions ; instruire et donner la suite aux recours en grâce, en amnistie, aux demandes de libération conditionnelle et de réhabilitation ; organiser et contrôler l'exercice des fonctions judiciaires ; élaborer les projets de lois, décrets et arrêtés de portée générale en toutes matières ; - participer au contrôle et à la surveillance des sites internet et de tous les moyens des technologies de l'information et de la communication ; veiller au respect de la réglementation de la liberté de la presse ; - concevoir, animer et coordonner toutes les activités du gouvernement tendant à la promotion, à la protection et de la défense des droits de la personne humaine ; créer et mettre en œuvre des mécanismes de protection et de défense des libertés individuelles et collectives ; assurer les relations internationales - assurer les relations internationales - assurer les relations internationales - assurer les relations internationales ; assurer, en collaboration avec les structures concernées, le suivi de la coopération des partenaires techniques et financiers du Bénin avec les organisations de la société civile ; gérer les relations du gouvernement avec les institutions constitutionnelles et les organisations non étatiques ».

<sup>22</sup> Décret n°416 du 20 juillet 2016 portant attributions, organisation et fonctionnement du ministère de l'intérieur et la sécurité publique ».

du code de procédure pénale « [l]es mesures de contrainte dont cette personne suspectée ou poursuivie peut faire l'objet sont prises sur décision ou sous le contrôle effectif de l'autorité judiciaire. Elles doivent être strictement limitées aux nécessités de la procédure, proportionnées à la

---

mission, la définition, l'évaluation et le suivi de la sécurité, de lutte anti-terroriste, de protection civile, de préservation des libertés publiques et de participation des citoyens à la production de la sécurité du territoire national. À ce titre, il est chargé de : - assurer l'ordre public, notamment intérieur et extérieur ; - prendre toutes les mesures tendant à assurer la prévention, la recherche et la répression de tous faits susceptibles de compromettre la sécurité ; - promouvoir la qualité de la gouvernance sécuritaire dans toute la hiérarchie des Forces de sécurité incluant l'amélioration de la qualité du recrutement, de la formation et du personnel de la sécurité ; - élaborer et mettre en œuvre la politique des espaces frontaliers ; renforcer le professionnalisme et la rationalisation des services de renseignement et son orientation vers le renseignement territorial et le renseignement sectoriel ; - organiser et coordonner la lutte anti-terroriste ; - coopérer avec les autres ministères pour les mesures d'accompagnement concourant au renforcement de l'efficacité du territoire ; - veiller à la mise aux normes et au bon fonctionnement des unités de sécurité sur toute l'étendue du territoire ; - renforcer la coopération inter-corps dans toute la pyramide du système sécuritaire national au moyen d'actions en synergie ; - renforcer la coopération sécuritaire avec les pays voisins et les pays amis en Afrique et dans le monde. Au titre de ses attributions relatives aux affaires publiques est chargé de : - prendre tous les actes réglementant la sécurisation de la vie civile des populations, la circulation des personnes et des biens conformément aux lois, règlements et conventions en vigueur ; - assurer la jouissance des libertés publiques ; - assurer la coexistence pacifique des cultes traditionnels et modernes ; - promouvoir les valeurs morales et éthiques, le développement humain, notamment auprès des adeptes ; - doter chaque commune d'un plan local intégré de coopération inter-corps, la collaboration avec les autorités locales et la promotion du public et de la paix au sein de la population ; - assurer en collaboration avec le ministère chargé de la décentralisation, la formation des conseils de village et de commune en renseignement territorial ; - contribuer à prévenir et gérer les conflits sociaux nés des successions aux trônes des chefferies traditionnelles, et les conflits intra et inter religieux ; - animer un cadre d'analyse stratégique et d'évaluation annuelle et de la capacité de réaction rapide de ses Forces face à tout facteur de menace ; élaborer et actualiser périodiquement dans une base de données, la cartographie géoréférencée des lieux de culte avec l'évaluation de leur contribution à la sécurité ; - développer et institutionnaliser des outils d'évaluation stratégiques lourds sur le territoire national ; - concourir à la modernisation de l'état central national de l'état civil recourant aux technologies gestionnaires de l'état civil, les administrations de la Justice, des Affaires étrangères, des formations sanitaires, des Préfectures et des Collectivités locales ; - veiller à la qualité de la formation dans les écoles de Police, de Gendarmerie, des Eaux et forêts et dans les écoles de formation de sécurité privée ; - assurer la réglementation en matière de débits de boissons, établissements de restauration et assimilés. Au titre de ses attributions relatives à la protection civile, le Ministère de l'intérieur élabore et valorise la cartographie des risques systémiques et développe la stratégie de leur gestion en collaboration avec les ministères en charge de la décentralisation, du cadastre, de la protection et de la défense civiles ; - organiser les secours en cas de sinistres ou de catastrophes ; - assurer sur toute l'étendue du territoire national la sécurité des biens, la sécurité des installations de la nation et la collaboration avec les autres départements ministériels, notamment ceux en charge de la décentralisation, du cadre de vie, de développement, de programme d'éducation civique dans les zones particulièrement sensibles ».

gravité de l'infraction reprochée et ne pas porter atteinte à la dignité de la personne ». <sup>23</sup>

68. La Cour relève cependant que l'État défendeur n'a rapporté la preuve d'aucun avis de recherche ou mandat émis par les autorités judiciaires encore moins une décision de justice interdisant la délivrance des actes concernés aux personnes recherchées.
69. La Cour estime que le refus de délivrance de ces actes qui ne résulte d'aucune décision judiciaire, engendre une perception de culpabilité des personnes « recherchées par la justice ». Cette perception est exacerbée par le fait que, selon l'article 3 dudit arrêté, la liste des personnes « recherchées par la justice » peut être consultée, par tous, sur le site du ministère de la Justice et de la Législation dont l'adresse y a été indiquée.
70. La Cour constate, à cet effet, que sous le nom de chaque personne « recherchée par la justice » est mentionnée une infraction et, à côté une juridiction. Ces mentions à elles-seules, suffisent à inciter le public à croire en la culpabilité de ces personnes.
71. De ce qui précède, la Cour conclut que l'État défendeur a violé le droit à la présomption d'innocence prévue à l'article 7(1)(b) de la Charte.

## **B. Violation alléguée du droit à la nationalité**

72. Le Requérent affirme que le droit à la nationalité doit être apprécié à l'aune de la jouissance effective de toutes les conséquences y afférentes, notamment la possibilité de bénéficier de tous les actes civils ou administratifs.
73. Il estime que l'arrêté contesté restreint le droit à la jouissance effective de la nationalité du moment que certaines de ces pièces permettent de justifier

---

<sup>23</sup> Loi n° 2012-15 du 30 mars 2012 portant code de procédure pénale, livre préliminaire (iii)(3).

la nationalité, ce qui viole ainsi l'article 15 de la DUDH qui protège le droit à la nationalité.

74. Selon le Requérant, l'existence d'un droit s'apprécie par rapport au profit que son titulaire peut en tirer. Il indique que « le droit à la nationalité ne peut être déclaré effectif sous le seul prisme qu'il n'y a ni abus ni restriction ou privation ».
75. En réplique, l'État défendeur fait valoir que la nationalité est l'appartenance juridique d'une personne à l'État et que la loi de l'État défendeur définit les modalités d'attribution, de perte et de déchéance.
76. L'État défendeur affirme que l'arrêté critiqué ne porte pas sur la nationalité et ne limite pas la preuve de celle-ci. Il conclut en l'inexistence d'entrave au droit à la nationalité.

\*\*\*

77. La Cour observe que la DUDH, prévoit, en son article 15, que :

- « 1. Toute personne a droit à une nationalité ...  
2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ... ».

78. La Cour rappelle, comme elle l'a affirmé dans les affaires *Anudo Ochieng Anudo c. Tanzanie*<sup>24</sup> et *Robert John Penessis c. Tanzanie*,<sup>25</sup> que le droit à la nationalité prévu par la DUDH s'applique comme norme contraignante dans la mesure où cet instrument a acquis le statut de norme du droit international coutumier.
79. La Cour a, également, indiqué dans l'affaire *Robert John Penessis c. Tanzanie* que bien que la Charte ne contienne pas de disposition expresse portant sur le droit à la nationalité, son article 5 prévoit que « tout individu a

---

<sup>24</sup> *Anudo Ochieng Anudo c. République-Unie de Tanzanie* (fond) (28 mars 2018) 2 RJCA 257, §76.

<sup>25</sup> *Robert John Penessis c. République Unie de Tanzanie* (fond et réparations) (28 novembre 2019) 3 RJCA 617, § 85.

droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique ... ». À cet égard, la Cour a estimé que l'expression « personnalité juridique » inscrite dans ledit article comprend le droit à la nationalité.<sup>26</sup>

80. La Cour rappelle que l'attribution de la nationalité relève de la souveraineté des États. Il appartient donc à chaque État de déterminer les conditions d'attribution, de jouissance et de retrait de la nationalité conformément au droit international, en la matière. Elle a également jugé que tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique<sup>27</sup> de sorte que la nationalité lui donne non seulement son identité mais également, lui accorde la protection de l'État et lui confère de nombreux droits civils et politiques.
81. À cet égard, la Cour estime que la violation du droit à la nationalité ne s'entend pas uniquement, *stricto sensu*, du retrait ou de la déchéance de la nationalité par un acte formel de l'autorité. La Cour considère que cette violation peut également s'étendre au refus arbitraire de la délivrance de la preuve documentaire de la possession d'une nationalité ou à l'annulation arbitraire d'un tel document.
82. La Cour relève que la capacité de produire la preuve de sa nationalité ou de se la procurer peut-être essentielle pour être considéré comme un national de l'État concerné et continuer de l'être. De plus, dans certains contextes nationaux, l'incapacité d'accéder à certaines pièces d'identité que l'État délivre exclusivement à ses ressortissants peut signifier que la personne n'est pas considérée comme un ressortissant et ne peut, par conséquent, bénéficier des droits et obligations résultant de ce lien. Ceci peut mettre la personne concernée dans une situation ayant des effets semblables à ceux résultant de l'apatridie. Or, la Cour a déjà jugé que « tout individu a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, § 89.

<sup>27</sup> *Ibid.*, § 88.

juridique » et que « le droit international exige que les États prennent toutes les mesures nécessaires pour éviter des situations d'apatridie ».28

83. La Cour est donc d'avis avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples que « les États doivent veiller à l'égalité d'accès aux documents servant à prouver la nationalité, en particulier les passeports, les documents d'identité et les certificats de nationalité ... ».29
84. La Cour estime donc que la question de la preuve de la nationalité constitue un corollaire du droit à la nationalité et ne peut être prise à la légère de sorte que le citoyen ne peut en être privé arbitrairement tel qu'édicté par les articles 15 de la DUDH et 5 de la Charte.
85. Ainsi, la Cour considère que pour éviter tout arbitraire, ces mesures de privation de la jouissance de son droit à la nationalité doivent être fondées sur une base juridique claire, doivent servir un but légitime qui soit conforme au droit international, doivent être proportionnelles à l'intérêt qu'elles visent à protéger. De plus, des garanties procédurales permettant à l'intéressé de faire valoir tous ses moyens de défense devant une instance indépendante doivent être respectées.
86. La Cour relève, que bien que la législation de l'État défendeur prévoit que les questions de nationalité, d'état des personnes,<sup>30</sup> de la preuve de la nationalité et de ses effets<sup>31</sup> sont du domaine de la loi, le refus de délivrance du certificat de nationalité résulte, en l'espèce, d'un arrêté interministériel intervenant ainsi dans un domaine réservé à la loi. De plus, la Cour a établi dans le présent Arrêt que l'objectif visé par l'arrêté du 22 juillet 2019, en

---

<sup>28</sup> *Idem.*

<sup>29</sup> CADHP, le droit à la nationalité en Afrique, Étude réalisée par la Rapporteuse spéciale sur les Réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes déplacées conformément à la Résolution 2013 de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, accordée 2013, dans sa 55e session ordinaire tenue en mai 2014.

<sup>30</sup> Article 98 de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution du Bénin : « Sont du domaine de la loi les règles concernant des personnes de nationalité, ... ».

<sup>31</sup> L'article n°65-17 du 23 juin 1965 portant Code de la Nationalité Dahoméenne (Bénin), applicable au moment de l'introduction de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant code de la nationalité abrogeant la loi n°65-17 du 23 juin 1965.



l'occurrence empêcher la fuite des personnes recherchées selon l'État défendeur, n'est pas conforme au droit international puisqu'il viole le droit à la présomption d'innocence.

87. La Cour estime, en outre, que la mesure d'interdiction de délivrance ou d'annulation<sup>32</sup> des certificats de nationalité telle qu'édictée par l'arrêté du 22 juillet 2019 est de nature à nier la personnalité juridique de la personne recherchée et entraîner des situations similaires à l'apatridie ce qui est manifestement disproportionné par rapport au but visé.
88. La Cour estime que dans ces circonstances, en interdisant d'établir et délivrer le certificat de nationalité au profit d'une personne du simple fait qu'elle est recherchée par la justice, ou en déclarant nul un tel certificat, l'arrêté du 22 juillet 2019 le prive arbitrairement de la jouissance de la nationalité.
89. La Cour en conclut que du fait de l'arrêté du 22 juillet 2019, l'État défendeur a violé le droit à la nationalité prévu par les articles 5 de la Charte et 15 de la DUDH.

## VIII. SUR LES RÉPARATIONS

90. Le Requéant demande à la Cour d'ordonner à l'État défendeur de rendre l'arrêté du 22 juillet 2019 conforme aux exigences internationales en matière de droits humains.
91. L'État défendeur soutient que la Cour devrait déclarer que les violations alléguées ne sont pas fondées et que, par conséquent, la demande de réparation du Requéant doit être rejetée.

\*\*\*

---

<sup>32</sup> L'article 5 de : « Entrêtu è tu des pas e e f élivré entviolatiôn a c t e d des dispositions du présent arrêté ( ...)

92. L'article 27(1) du Protocole dispose que « [l]orsqu'elle estime qu'il y a violation d'un droit de l'homme ou des mesures appropriées afin de remédier à la situation, y compris le paiement d'une juste compensation». ou l'octroi d'
93. La Cour note qu'elle a conclu que l'arrêté du 22 juillet 2019 viole le droit à la présomption d'innocence et le droit à la nationalité, protégés respectivement par l'article 7(1)(b) de la Charte et les articles 5 de la Charte et 15 de la DUDH.
94. En conséquence, la Cour, ordonne à l'État défendeur de prendre toutes les mesures afin de rapporter l'arrêté du 22 juillet 2019.

## **IX. SUR LES FRAIS DE PROCÉDURE**

95. Aucune des Parties n'a conclu sur ce point.

\*\*\*

96. Aux termes de la règle 32(2) du Règlement,<sup>33</sup> « à moins que la Cour n'en décide autrement, chaque partie supporte ses frais de procédure ».
97. La Cour note que rien, dans les circonstances de l'espèce, ne justifie qu'elle déroge à cette règle. En conséquence, la Cour décide que chaque Partie supporte ses frais de procédure.

## **X. DISPOSITIF**

98. Par ces motifs,

---

<sup>33</sup> Article 30(2) du Règlement du 02 juin 2010.

La COUR,

*À l'unanimité,*

*Sur la compétence*

- i. *Rejette* l'exception d'incompétence matérielle ;
- ii. *Se déclare* compétente.

*Sur la recevabilité*

- iii. *Rejette* l'exception d'irrecevabilité tirée du non-épuisement des recours internes ;
- iv. *Déclare* la Requête recevable.

*Au fond*

*A la majorité de dix (10) voix pour et une voix (1) contre, le Juge Blaise TCHIKAYA ayant émis une opinion dissidente,*

- v. *Dit* que l'État défendeur a violé le droit à la présomption d'innocence, consacré par l'article 7(1)(b) de la Charte ;
- vi. *Dit* que l'État défendeur a violé le droit à la nationalité, protégé par les articles 5 de la Charte et 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

*Sur les réparations*

- vii. *Ordonne* à l'État défendeur de prendre toutes les mesures afin de rapporter l'arrêté interministériel n° 023/MJL/DC/SGM/DACPG/SA 023SGGG19 du 22 juillet 2019 et ce dans un délai de six (6) mois à compter de la signification du présent Arrêt.



