

**La Voix de l'Intégration Juridique et Judiciaire
Africaine (V.I.J.J.A.)**

REVUE SEMESTRIELLE DE L'ASSOCIATION AFRICAINE DES
HAUTES JURIDICTIONS FRANCOPHONES (AA-HJF)

N° 09 & 10

La Voix de l'Intégration Juridique et Judiciaire Africaine (V.I.J.J.A.)

REVUE SEMESTRIELLE DE L'ASSOCIATION AFRICAINE DES HAUTES
JURIDICTIONS FRANCOPHONES (AA-HJF)

Comité Scientifique

M. Ousmane BATOKO	Président de la Cour suprême du Bénin
M. Mamadou KONE	Président de la Cour suprême de Côte-d'Ivoire
M. Papa Oumar SAHKO	Président de la Cour suprême du Sénégal
M. Hamid BIREME ABDEDAHIM	Président de la Cour suprême du Tchad
Mme Fatimata BAZEYE SALIFOU	Président de la Cour constitutionnelle du Niger
M. Nouhoum TAPILY	Présidente de la Cour suprême du Mali
M. Abdouramane BOLY	Président de la Cour de cassation du Burkina Faso
Professeur Abdoullah CISSE	Agrégé des Facultés de droit, Université de Saint-Louis
Professeur Michel SAWADOGO	Agrégé des Facultés de droit, Université de Ouagadougou
Professeur Théodore HOLO	Agrégé des Facultés de droit, Université d'Abomey-Calavi
Professeur Martin BLEOU	Agrégé des Facultés de droit, Université de Cocody

Comité de Rédaction

Directeur de Publication

M. Ousmane BATOKO

Président de la Cour suprême du Bénin
Président du Bureau du Conseil d'Administration de l'AA-HJF

Directeur de Publication Délégué

M. Victor D. ADOSSOU

Conseiller à la Chambre Administrative de la Cour suprême du Bénin
Secrétaire général de l'AA-HJF

Rédacteur en Chef

Noël GBAGUIDI

Agrégé des Facultés de droit & Titulaire de Chaire Unesco

Secrétaire de Rédaction

Rodrigue ABOUA
Chargé de Programmes à l'AA-HJF

Montage et Edition

Imprimerie GRANDE MARQUE

ISSN : 1659-6137

Dépôt légal : 2017 du 23 Août 2002

EDITORIAL

L'audience et la notoriété dont bénéficie votre revue, la Voix de l'Intégration Juridique et Judiciaire Africaine (VIJJA), nous obligent à continuer de lui faire jouer le rôle d'interface d'expression juridique et judiciaire en Afrique et dans le monde qui est le sien.

Vous avez été nombreux à vous interroger sur la non parution depuis quelques temps de cette revue semestrielle de droit et d'information que l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones a positionnée dans le dispositif africain de diffusion des travaux scientifiques de droit de portée aussi bien didactique que pratique.

Les responsables de ladite Association par la parution des présents numéros voudraient vous rassurer de leur détermination à gagner le pari de la publication régulière de cet organe de niveau scientifique élevé. Ils voudraient en cela, exprimer une nouvelle fois toute leur reconnaissance à l'Organisation Non Gouvernementale (ONG) OSIWA qui, dans sa vision du reste partagée, d'une société africaine ouverte, a décidé d'appuyer le réseau AA-HJF dans la mise en œuvre d'un projet portant sur la promotion et la protection des droits humains en Afrique de l'Ouest.

En prenant la succession du Président Saliou ABOUDOU à la tête de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, j'ai pu mesurer l'ampleur du travail abattu par ce réseau sur le terrain de la protection des droits humains grâce au soutien technique et financier déterminant de l'ONG OSIWA.

J'apprécie du coup, l'immensité de ma responsabilité dans la poursuite d'une œuvre aussi capitale pour l'enracinement de l'Etat de droit en Afrique. Je m'y emploierai de tout mon cœur et avec le soutien de tous.

Je voudrais espérer que la présente parution jumelée des numéros 9 et 10 centrée sur l'importante production jurisprudentielle de nos cours communautaires de la CEDEAO et de la CEMAC, sera d'un intérêt scientifique apprécié par nos lecteurs, qui découvriront aussi la jurisprudence en matière électorale de certaines de nos juridictions.

Il est traité dans la rubrique « doctrine » la question de la contrariété des décisions des Hautes Juridictions et des enjeux des Hautes Cours de Justice au regard de la problématique de la bonne gouvernance en Afrique.

L'Afrique plus que jamais engagée dans la voix de la démocratisation et de la construction de l'Etat de droit, a plus que jamais besoin de porter à la connaissance d'un monde en pleine mutation, ses efforts sur les chemins escarpés de droit et de la justice.

Dans cette dynamique de diffusion du droit et de la production judiciaire, l'AA-HJF voudrait jouer toute sa partition.

Le Directeur de publication

Ousmane BATOKO

**DOCTRINE
PARTIE GENERALE**

LES CONTRARIÉTÉS DE DÉCISIONS ENTRE HAUTES JURIDICTIONS

Frédéric Joël AÏVO

*Agrégé de Droit public de l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN)
Chercheur associé, Correspondant du CERDRADI. Université
Montesquieu Bordeaux IV - Président de l'Association Béninoise de
Droit Constitutionnel (ABCD)*

INTRODUCTION

I- LE DOMAINE DE LA CONTRARIÉTÉ

A. La constitutionnalisation des droits et libertés

1. *Une revue exhaustive de droits et libertés*
2. *Une garantie juridictionnelle assurée*

B. La pluralité de juges des libertés

1. *Des compétences formellement concurrentielles*
2. *L'action problématique des justiciables*

II- LA GESTION DE LA CONTRARIÉTÉ

A. Le dialogue des juges : une voie traditionnelle

1. *Les modalités du dialogue*
2. *Les effets du dialogue*

B. La hiérarchie des juges : une voie nouvelle ?

1. *Une solution globalement opportune*
2. *Une voie partiellement incertaine*

CONCLUSION

Depuis l'ouverture du continent africain au pluralisme politique en 1990, la doctrine célèbre, avec enthousiasme, le « regain constitutionnel africain »¹. L'avancée des constructions démocratiques en Afrique est ainsi saluée par les travaux qui lui sont consacrés. Cette vision optimiste des processus de démocratisation en cours dans la plupart des Etats africains est tantôt fondée sur du renouveau de la constitution², tantôt par les succès³ qu'il a enregistrés. Mais très vite, en raison du dévoiement noté dans la pratique de ces principes novateurs, il est apparu nécessaire de distinguer, ainsi que l'a fait le Professeur Théodore HOLO, la belle construction juridique⁴ du champ de ruine démocratique.

Dans cette perspective, on oppose à la Constitution, désormais formellement placée au cœur de l'activité de l'Etat africain et de ses pouvoirs constitués, la pratique constitutionnelle peu reluisante des gouvernants. Il devient dès lors totalement pertinent de rappeler que dans certains États, la constitution est en crise en raison de la maltraitance de la norme ou à l'instrumentalisation dont elle fait l'objet⁵.

Cependant, l'on ne peut plus imaginer aujourd'hui une démocratie constitutionnelle sans une *justice indépendante et efficace*. Ainsi, lorsqu'en 1990, la majorité des États africains notamment francophones

¹ Gicquel (J.) et Gicquel (J. E.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 23 éd., 2009, p. 395.

² Bolle (S.), *Le nouveau régime constitutionnel du Bénin. Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la constitution*, Thèse de Droit, Université Montpellier I, Montpellier, 1997, 807 p. - *Le renouveau du droit constitutionnel, Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Paris, Dalloz, 2007.

³ Cf. Guèye (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », in *Pouvoirs*, n° 2, 2009, pp. 15-25. – Conac (G.), « Succès et échecs des transitions démocratiques en Afrique subsaharienne », in *Gouverner, administrer, juger, Liber amicorum*, Mélanges en l'honneur de Jean Waline, Paris, Dalloz, 2002, pp. 29-47.

⁴ Holo (Th.), « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone africain : régime juridique et système politique », in *RBSJA*, n° 16, 2006, pp. 17-18.

⁵ Cf. Aïvo (F. J.), « La crise de normativité de la constitution en Afrique », A paraître à la *RDP*, n° 1, 2012.

entrèrent dans le processus démocratique⁶, les nouvelles constitutions adoptées⁷, mirent très tôt l'accent sur le *pouvoir judiciaire*, voire le *pouvoir constitutionnel*⁸ des nouveaux États. Cela s'est traduit par la création, au sein de chacun de ces États, de plusieurs juridictions suprêmes par ces nouvelles constitutions.

Les premières sont les *juridictions constitutionnelles*⁹. Elles sont pour la plupart organiquement indépendantes du pouvoir politique et formellement chargées de garantir la suprématie de la Constitution. Dans l'espace francophone, le constituant assigne à ces juridictions la protection de la norme fondamentale par le contrôle de constitutionnalité des lois¹⁰, la protection des droits et libertés fondamentaux ainsi que la régulation du fonctionnement des institutions politiques.

Les secondes sont les *juridictions administratives et judiciaires* qui doivent assurer le contrôle de la légalité des actes administratifs et garantir, en tant que juge primaire et traditionnel des libertés, les droits des individus en matière civile et pénale. Elles sont, soit réunies en une juridiction unique, la Cour Suprême¹¹ comme c'est le cas au Bénin et au Togo, soit éclatées

⁶ Voir entre autres, Conac (G.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, 517 p. ; Dalloz (J.-P.) et Quantin (P.) (dir.), *Les transitions démocratiques africaines*, Paris, Karthala, 1997, 313 p.

⁷ Voir Gaudusson (J. du Bois de), Conac (G.) et Dessouches (Ch.), *Les constitutions africaines publiées en langue française* (Tome I), Paris et Bruxelles, La Documentation Française et Emile Bruylant, Coll. "Retour aux textes", 1997, 452 p.

⁸ Selon l'expression du Doyen Louis Favoreu.

⁹ Aïvo (F. J.), *Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*, Paris l'Harmattan, 2006 ; Médé (N.), « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », in AIJC, XXIII, 2007, pp. 45-65 ; Kanté (B.), « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in *Constitution et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008, pp. 268 et ss. - Favoreu (L.) et alii, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 12^{ème} éd., 2009, pp. 225-378.

¹⁰ Cf. Kokoroko (D.), « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *RBSJA*, n° 18, 2007, pp. 87-108. – Kpodar (A.), « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *RBSJA*, n° 17, 2006, pp. 104-146.

¹¹ C'est le cas du Bénin, cf. Constitution du 11 décembre 1990

en plusieurs hautes juridictions suprêmes par exemple en Conseil d'Etat, en Cour de cassation et en cour des comptes. C'est le cas de nombreux pays qui s'inspirant du modèle français ont dû éclater la Cour Suprême et consacrer l'autonomie juridictionnelle des autres juges. En illustration, on citera le cas du Sénégal, du Burkina Faso, etc.

Les troisièmes sont les *Hautes Cours de Justice* compétentes pour juger, selon le cas, le Président de la République et les membres du Gouvernement¹². Cette pluralité de juridictions supérieures au sein d'un même ordre juridique est une modalité classique d'organisation des Etats. Elle consacre certes plusieurs juges, mais cantonnent juridiquement, chacun d'eux dans ses compétences et dans sa sphère d'action. De ce point, il devient une évidence de relayer l'idée fondamentale selon laquelle si le juge est pluriel son office l'est également. Cette différenciation de nature, de compétence et d'office renforce la spécialisation juridictionnelle, conjure en théorie toute attribution concurrentielle. Elle est en quelque sorte la garantie de leur complémentarité.

Mais la pratique dans ce domaine ne manque pas de susciter quelques interrogations. La plus importante que brosse à grands traits la pluralité de juges dans les ordres juridiques issus de la démocratisation en Afrique est bien celle de la cohérence juridictionnelle. Les hautes juridictions fécondées par la démocratie et le pluralisme politique rendent-elles toujours des décisions complémentaires et harmonisées ? En cas de contrariété de décisions, quelles sont les modalités prévues ? Y-a-t-il un juge de dernier mot parmi ces juges détenant chacun le dernier mot ? En gros, quel est l'état du dialogue des juges entre hautes juridictions en Afrique noire francophone ? Comme on peut le constater, la coexistence de plusieurs hautes juridictions, indépendantes les unes des autres et ayant toutes la capacité de connaître des affaires en dernier ressort, pourrait engendrer des contrariétés de décisions. De telles contrariétés, sources d'incohérence de jurisprudence, au-delà de la mauvaise

¹² Lire sur ce sujet, Aïvo (F. J.), « La responsabilité des gouvernants dans les régimes politiques d'influence française », *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, 2009.

administration de la justice qu'elles révèlent, mettent en danger la « sécurité juridique », les droits fondamentaux que les citoyens sont en droit d'attendre des pouvoirs publics. Il importe dans le cadre de cette réflexion, de circonscrire d'abord le domaine de la contrariété (I) avant d'explorer les différentes approches de sa gestion (II).

I. LE DOMAINE DE LA CONTRARIÉTÉ

En droit, la contrariété de jugements survient lorsqu'il y a « *inconciliabilité de deux décisions intervenues entre les mêmes parties, sur les mêmes moyens et relativement au même objet, rendant impossible leur exécution respective (...)* » ; ce qui équivaut à un déni de justice.

Les contrariétés de décisions surviennent, en principe, entre des juridictions du même ordre judiciaire : entre les décisions d'une même chambre ou entre les décisions des différentes chambres de la Cour Suprême, du Conseil d'Etat ou de la Cour de Cassation, par exemple.

Mais elles se sont exportées entre des juridictions d'ordres différents, notamment entre les différentes juridictions supérieures d'un État et portent soit sur le fond des décisions rendues par celles-ci, soit sur la procédure suivie devant elles. Elles peuvent donc se révéler aussi, par exemple, entre les décisions de la Cour Suprême et celles de la Cour constitutionnelle. Et la pratique révèle d'ailleurs qu'en raison du *développement des droits de l'homme*, les contrariétés de décisions les plus importantes se réfèrent justement à ce dernier cas, et concernent notamment la constitutionnalisation des droits de l'Homme (A) et l'émergence d'une pluralité de juges des libertés (B).

A- La constitutionnalisation des droits et libertés

Elle résulte de la consécration des droits de l'Homme par la plupart des constitutions africaines (1) qui organisent en même temps les procédures garantissant leur protection¹³ (2).

1. Une revue exhaustive de droits et libertés

Autrefois laissés à la discrétion des seuls États, dont beaucoup ne se privaient pas de les violer quotidiennement¹⁴, les droits de l'Homme ont été solennellement reconnus en 1948 par l'Assemblée Générale des Nations Unies et rassemblés en une Déclaration universelle. Ils peuvent être définis comme un « *Ensemble de facultés et de prérogatives considérées comme appartenant naturellement à tout être humain dont le Droit public s'attache à imposer à l'État, le respect et la protection en conformité avec certains textes de portée universelle* »¹⁵.

Après avoir servi de fondement à la lutte pour le droit à l'autodétermination des peuples qui a conduit à l'indépendance de nombreux pays colonisés, les droits de l'Homme ont été pendant plusieurs dizaines d'années, foulés au pied par les nouveaux dirigeants de ces nouveaux États, souvent au nom de l'idéal de l'Unité nationale.

C'est pourquoi, les constituants africains du Réveil démocratique des années 1990, afin de contrecarrer toute velléité future d'embrigadement de ces droits ont choisi dans leur quasi-totalité, d'inscrire ceux-ci de façon claire et expresse dans leur constitution respective, les transformant ainsi en droits fondamentaux c'est-à-dire

¹³ Gaudusson (J. du Bois de), « Les procédures de garanties [des droits de l'homme] et leurs limites dans les constitutions francophones africaines », in *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, Némésis, n° 3, 1990.

¹⁴ Régime de l'apartheid en Afrique du Sud, Administration coloniale en Afrique avant les indépendances de 1960 etc.

¹⁵ Cornu (G.), *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 1996.

« protégés par des normes constitutionnelles (...) et internationales »¹⁶. Toutefois, ils ne se sont pas contentés d'une simple constitutionnalisation de ces droits, ils ont également organisé les procédures devant permettre de les garantir de façon efficiente.

Il s'agit, d'une part de plusieurs générations de droits codifiés par les NU tels les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels et, d'autre part, de certains droits spécialement reconnus par des conventions internationales comme celles relatives à la torture ou à la discrimination à l'égard des femmes. Au Bénin, ces droits sont d'abord proclamés dans le préambule¹⁷ de la Constitution du 11 décembre 1990 puis expressément cités dans le corps même de celle-ci aux articles 7 à 40 et 114 avant même les articles qui réglementent les pouvoirs exécutif et législatif, c'est dire la place importante qu'ils occupent.

On peut ainsi citer comme droits constitutionnalisés d'abord l'ensemble des droits civils et politiques reconnus par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et également inscrits dans plusieurs autres constitutions africaines. Ce sont : le droit à la vie et à l'intégrité physique, le droit au respect de la vie privée et l'inviolabilité du domicile, le droit à la liberté¹⁸ et à la sécurité, le droit à la sûreté¹⁹, le droit de la défense, l'interdiction des traitements inhumains et dégradants... etc. Ensuite, on évoquera les droits économiques, sociaux et culturels tels les droits à la propriété²⁰, à l'éducation, au travail²¹, le droit de grève... etc.

¹⁶ Favoreu (L.) et alii, *Droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 870.

¹⁷ Cf. Les paragraphes 6 et 7 du Préambule de la constitution béninoise, in AÏVO (F. J.), *La constitution de la République du Bénin. La constitution de tous les records en Afrique*.

¹⁸ Article 15, Constitution du Bénin de 1990 ; Constitution du Burundi de 1992, art. 14 ; Constitution du Congo de 1992, art. 12.

¹⁹ Cf. Constitution du Burkina-Faso de 1991, art. 3 ; Constitution du Burundi de 1992, art. 16 ; Constitution de la Guinée de 1990, art. 9 ; Constitution du Mali de 1992, art. 9 ; Constitution du Niger de 1992, art. 14 ; Constitution malgache de 1992, art. 13.

²⁰ Cf. Constitution du Bénin de 1990, art. 22.

²¹ Cf. Constitution du Congo de 1992, art. 31 ; Constitution de la Guinée de 1990, art. 18.

De la constitutionnalisation de ces droits il découle des avantages de plusieurs ordres. *Primo*, celui de les mettre hors de portée des pouvoirs constitués²² « (...) qui ne peuvent les supprimer ou porter atteinte à leur substance même sans être sanctionnés par un juge (constitutionnel ou international) »²³ ; ce qui les rend indisponibles. *Secundo*, celui d'être un « instrument de protection renforcée » pour les individus et *tertio*, « un facteur de contrainte et de limitation des pouvoirs » de l'État. En conséquence, leur protection ou garantie dans l'ordre interne est organisée par lesdites constitutions elles-mêmes.

2. Une garantie juridictionnelle assurée

Les garanties sont ici de deux ordres : juridictionnelles et non juridictionnelles. Dans un premier temps, **Les garanties non juridictionnelles**. On les retrouve principalement à deux niveaux : le droit d'application directe et immédiate de certaines normes constitutionnelles relatives aux droits fondamentaux. Un tel droit peut être déduit des alinéas 2 et 3 de l'article 3 de la Constitution béninoise qui disposent que « la souveraineté s'exerce conformément à la présente Constitution qui est la Loi Suprême de l'État. Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et nonavenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour Constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels ». Comme exemple, on peut citer les droits à la vie, à la liberté, à l'intégrité de la personne humaine²⁴. Toutefois il existe des réserves par rapport à cette application directe et immédiate qui ne devrait donc pas concerner tous les droits. Ainsi en est-il de l'inviolabilité du domicile²⁵, du secret de la correspondance et des communications²⁶, de la liberté de circulation, d'association, de

²² Notamment le Parlement et le Pouvoir exécutif.

²³ Favoreu (L.) et alii, *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 874.

²⁴ Cf. article 15 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

²⁵ Cf. article 20 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

²⁶ Cf. Article 21 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

réunion, de cortège et de manifestation²⁷, du droit de grève²⁸ etc. C'est ce que la doctrine appelle « *la réserve de loi ou réserve de compétence législative* » et qui signifie que le contenu et les cadres de ces droits sont à déterminer par le législateur en vertu du pouvoir que la constitution elle-même lui accorde en la matière.

Contrairement à certaines constitutions européennes telles celle espagnole, portugaise et française où un régime restrictif des libertés, mais fortement réglementé, est mis en œuvre dans certaines situations de crise²⁹, le constituant béninois a choisi la préservation des droits des citoyens même en situation de crise. C'est **la garantie de non suspension des droits** même en cas de crise grave. Ainsi en a décidé l'article 68 de la Constitution qui, tout en octroyant au Président de la République le pouvoir de prendre des mesures exceptionnelles dans certaines circonstances, dispose que celles-ci sont prises « (...) *sans que les droits des citoyens garantis par la Constitution soient suspendus* ».

Dans un second temps, **on évoquera les garanties juridictionnelles**. Elles sont assurées principalement par le juge constitutionnel et accessoirement par le juge ordinaire. En ce qui concerne les garanties offertes par la justice constitutionnelle, on peut citer le **contrôle a priori** exercé sur les lois organiques et ordinaires, qui est tout à fait abstrait. Ainsi, par exemple, la Cour Constitutionnelle béninoise a le pouvoir d'opérer de façon générale un contrôle *a priori* sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation et de façon particulière sur les lois et règlements censés violer les droits de la personne humaine qu'ils soient fondamentaux ou non. Ici, la saisine peut être faite soit par le Président de la République, soit par les députés de l'Assemblée nationale (article 121). Il en est de même dans d'autres pays tels la France, le Mali, le Burkina-Faso... etc. Quant au **contrôle a posteriori**, il apparaît

²⁷ Cf. Article 25 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

²⁸ Cf. Article 31 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

²⁹ Les cas d'état de siège et d'état d'urgence.

beaucoup plus vivant. Il se décline, selon les cas ou le mécanisme approprié, en exception d'inconstitutionnalité, ou en **question préjudicielle d'inconstitutionnalité** : il s'agit d'un cas que l'on rencontre dans certaines constitutions européennes et africaines telles celles de l'Italie, de l'Allemagne, de la France seulement depuis 2008³⁰, du Sénégal³¹. Il survient lorsque l'inconstitutionnalité de la loi est soulevée devant le juge ordinaire, au cours d'une affaire civile, commerciale, administrative ou autres, qui est obligé de la renvoyer au juge constitutionnel et sursoit à statuer tant que celui-ci n'a pas rendu sa décision.

En dehors des techniques de mise en œuvre de la garantie, il sied de s'étendre brièvement sur les modes de saisine du juge. Dans le droit du contentieux constitutionnel, on oppose traditionnellement, la **saisine par voie d'action à celle par voie d'exception**.

L'organisation de la protection de ces droits fait transparaître le large pouvoir dont le juge constitutionnel est investi. Toutefois, il n'est pas le seul habilité à protéger ces droits. Les juges judiciaires et administratifs, peuvent aussi assurer la garantie des droits et libertés fondamentaux au plan national notamment en appliquant directement les normes constitutionnelles telles qu'inscrites dans la constitution dans les affaires qui ressortent de leurs compétences ou en appliquant l'interprétation faite par le juge constitutionnel de ces normes. D'où l'émergence d'une pluralité de juges des libertés.

B- La pluralité de juges des libertés

La pluralité de juges des libertés que l'on observe en ce qui concerne la défense des droits rattachés à la personne humaine semble

³⁰ Avec une sorte de filtrage des recours devant le Conseil Constitutionnel puisque le renvoi ne peut être réalisé que par les tribunaux supérieurs : Conseil d'État et la Cour de Cassation.

³¹ Improprement appelée ici exception d'inconstitutionnalité.

due à deux facteurs. Le premier tient aux compétences concurrentielles des différents juges(1) et le second à l'action des justiciables(2).

1. Des compétences formellement concurrentielles

De prime abord, il importe de préciser que le principe applicable ici est celui de la répartition des compétences entre les juridictions constitutionnelles et les juridictions administratives que cela soit au Bénin ou dans d'autres États africains tel le Niger, le Mali, la Côte d'Ivoire... etc. Ainsi en est-il par exemple en matière électorale où, les premières connaissent du contentieux des élections présidentielles, législatives et référendaires, tandis que les secondes sont compétentes en matière d'élections locales. Ainsi en est-il également en matière de contrôle de constitutionnalité de la loi qui appartient exclusivement au juge constitutionnel, alors que celui de la légalité appartient exclusivement au juge suprême.

Reste alors le vaste domaine des droits fondamentaux, des libertés publiques et des droits de la personne humaine. Dans certains pays africains tels le Mali, le Gabon et le Togo³² ces compétences sont expressément réparties entre le juge judiciaire et le juge constitutionnel, le premier étant le garant des droits et libertés publiques pendant que le second est investi de la protection des libertés fondamentales.

Au Bénin, en vertu des articles 114, 117 et 121 combinés de la Constitution, ces droits et libertés fondamentaux, sont eux aussi garantis par la Cour constitutionnelle. En revanche, une telle compétence n'est pas expressément dévolue au juge judiciaire³³. Cela signifie-t-il qu'elle lui est interdite et que le pouvoir de la Cour constitutionnelle serait exclusif en la matière ? Il semble que non. En effet, l'article 131 de la même Constitution proclame que la plus haute juridiction de l'État en

³² Cf. Diallo (B.), « Communication de la Cour suprême du Mali », in *Les Cahiers de l'AA-HJF (5^{ème} éd.)*, op. cit., pp. 202-203.

³³ Cf. Ouinsou (C. D.), « Communication de la Cour constitutionnelle du Bénin », in *Les Cahiers de l'AA-HJF (5^{ème} éd.)*, op. cit., p. 120.

matière administrative, judiciaire et des comptes de l'État est la Cour Suprême qui peut donc, elle aussi, exceptionnellement, statuer sur la constitutionnalité des règlements et des actes administratifs notamment lorsque ceux-ci sont en connexion avec les droits et libertés d'application directe prescrits par la constitution, d'où l'existence d'une sorte de « chevauchement des compétences » entre les deux cours dans ces domaines précis. Ainsi en est-il du droit de propriété³⁴, du délai de détention provisoire³⁵, du principe de l'égalité pour ne citer que ceux là. Lorsque l'une des parties estime qu'il y a eu mauvaise application du droit par le juge ordinaire, elle peut saisir la Cour Constitutionnelle en vue de l'annulation de la décision de celui-ci pour inconstitutionnalité, situation susceptible d'entraîner des contrariétés de décisions entre les deux hautes juridictions.

Cette situation de « chevauchement de compétences » de laquelle résulte un risque de contrariétés de décisions est fortement aggravée par le comportement des citoyens et les conséquences des décisions de ces deux hautes cours.

2. L'action problématique des justiciables

La mission de garantie des droits de la personne humaine, des libertés publiques ainsi que des droits fondamentaux assignée à la Cour constitutionnelle l'amène au Bénin où elle fait une œuvre jurisprudentielle formidable, à intervenir à tous les niveaux où des violations lui sont signalées. Cette omniprésence de la Cour Constitutionnelle est due aux modes de saisine organisés par la Constitution à son profit. Sont directement mises en cause ici, avec un degré variable de « responsabilité », l'ouverture de la saisine directe aux citoyens³⁶, l'auto saisine d'office par la Cour constitutionnelle par elle-même³⁷,

³⁴ Article 22 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

³⁵ Article 18 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

³⁶ Article 122 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

³⁷ Article 121 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990

Par ces différents modes de saisines, la Cour constitutionnelle béninoise a le pouvoir d'exercer à la fois un **contrôle vertical**, entre pouvoirs publics et individus, de même qu'un **contrôle horizontal**, entre individus, de la violation des droits en question. Et c'est ici que le comportement des justiciables s'avère décisif. En effet, ceux-ci, fréquemment, n'hésitent pas à saisir simultanément la Cour suprême et la Cour constitutionnelle³⁸ sur le même sujet, rendant effectif le risque pour les deux juridictions de rendre des décisions contradictoires puisque les décisions rendus par chacune d'elle semble avoir la même portée.

La portée conférée par le constituant aux décisions des deux cours suprêmes constitue elle aussi une source importante de contrariété. En effet, les décisions rendues par les deux juridictions sont toutes insusceptibles de recours. Or, aucun lien de dépendance n'est, à priori formellement, institué entre les deux cours. Au surplus, dans chacun des cas, leurs décisions s'imposent « à tous ». En l'absence de dialogue entre elles et en cas d'inexistence d'un mécanisme de règlement des conflits, il n'y a aucun doute que certaines de leurs jurisprudences pourraient se révéler contradictoires. Toutefois, la Cour constitutionnelle du Bénin, en se fondant sur les articles 3 et 131 de la Constitution, s'est toujours refusée à contrôler la constitutionnalité des décisions de justice pour deux raisons fondamentales : D'abord, ne pas empiéter sur les attributions de la Cour Suprême qui est seul juge de la légalité, ensuite en raison de l'autorité attachée aux décisions de la Cour Suprême qui s'imposent à toutes les juridictions.

Dans plusieurs décisions, la Cour Constitutionnelle béninoise a eu à affirmer puis à confirmer son incompétence quant au contrôle de constitutionnalité des décisions de justice rendue par la Cour Suprême. À titre d'exemple, on peut citer les décisions DCC 11-94 du 11 mai 1994 et DCC 98-017 du 11 février 1998³⁹. Une telle incompétence est

³⁸ Cf. AÏVO (F. J.), *Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*, Paris, L'Harmattan, 2006.

³⁹ Ibid., « Communication de la Cour constitutionnelle du Bénin », p. 128.

source d'embarras pour le juge constitutionnel. Selon le Professeur Ouinsou, ancienne présidente de la Cour constitutionnelle, la Cour a une compétence exclusive quant à la garantie des droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques que l'autorité de la chose jugée attachée aux décisions de la Cour Suprême ne saurait remettre en cause⁴⁰. Elle propose en conséquence d'interpréter l'article 131 de la constitution instituant cette autorité de la chose jugée « **comme ne s'appliquant pas à elle de façon absolue, en matière de violation des droits fondamentaux de la personne humaine. Ce qui revient à mettre les décisions de la Cour Constitutionnelle au dessus de celles de la Cour Suprême dans le domaine précis des droits de l'Homme** »⁴¹. Ce sont là les prémices d'un processus d'hierarchisation des décisions des deux hautes juridictions ; ce qui ne fait que démontrer une absence de dialogue entre elles.

La survenance d'une contrariété de décisions a pour conséquence l'établissement d'une jurisprudence discordante et incohérente ; ce qui crée du désordre et remet en cause la sécurité juridique à laquelle les justiciables prétendaient justement en s'adressant simultanément aux deux cours. Afin donc de leur garantir cette « sécurité juridique » et d'éviter une « guerre des juges » dont tous ne pourront que pâtir, des pistes de règlement de ces contrariétés de décisions sont recherchées même si elles s'avèrent infructueuses jusque là.

II. LA GESTION DE LA CONTRARIÉTÉ

Diverses solutions existent pour gérer les contrariétés de décisions. Il peut s'agir de « *mesures d'accompagnement situées en amont des jugements telles que la sensibilisation des tribunaux, la diffusion de la documentation et des décisions rendus par les uns et les autres (...)* »⁴² ou des mécanismes de prévention tels que le *Tribunal*

⁴⁰ Voir DCC 11-94 du 11 mai 1994 et DCC 95-001 du 6 janvier 1995 de la Cour constitutionnelle du Bénin.

⁴¹ Ouinsou (C. D.), « Communication de la Cour constitutionnelle du Bénin », *ibid.*, p. 133.

⁴² Gaudusson (J. du Bois de), « Contrariétés de décisions entre hautes juridictions constitutionnelle, administrative et judiciaire : expériences européennes », in *Les Cahiers de AA-HJF (5^{ème} éd.)*, *op. cit.*, p. 65.

des *Conflits* en France, qui est compétent pour « *départager* » les juridictions judiciaires et administratives. On peut aussi se référer à la question prioritaire de constitutionnalité ou à la théorie du « *droit vivant* » développée par la *justice constitutionnelle italienne*⁴³.

En Afrique, on peut citer le cas des deux juridictions supra nationales dont les décisions s'imposent aux tribunaux de l'ordre interne de chaque État partie : la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droits des Affaires (OHADA) dont la suprématie sur les cours nationales est expressément affirmée aux articles 15 à 20 du Traité de l'OHADA et la Cour de Justice de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (CJ-UEMOA) qui veille au respect de la primauté de l'ordre juridique communautaire sur l'ordre juridique interne. En ce qui les concerne, le problème des contrariétés de décisions ne devrait donc pas se poser.

Quant au Bénin, la constitution ne prévoit malheureusement pas de mécanisme particulier de règlement des conflits qui pourrait subvenir dans l'application des normes constitutionnelles par les différentes juridictions. Mais, en se fondant sur la pratique juridictionnelle et jurisprudentielle, on peut distinguer deux procédés de règlement de ces contrariétés de décision : l'un est bien connu, et est une voie traditionnelle, c'est le dialogue des juges (A) ; et l'autre est récente, une voie nouvelle mais extrêmement complexe, c'est la hiérarchie des décisions de justice (B).

A- Le dialogue des juges : une voie traditionnelle

Utilisée en 1978 par Bruno GENEVOIS dans ses conclusions d'un arrêt de l'Assemblée du Conseil d'Etat, l'expression « *dialogue des juges* » traduit la volonté de ne laisser s'installer ni le gouvernement des juges, ni la guerre des juges. Cela s'est illustré en France par exemple, par les influences respectives qui s'exercent entre la Cour de Cassation

⁴³ Zagrebelsky (G.), « La doctrine du droit vivant et la question de constitutionnalité », *Constitutions*, Dalloz, 2010, p. 9

et le Conseil d'État d'un côté et le Conseil Constitutionnel de l'autre, même si l'influence de ce dernier apparaît beaucoup plus décisive⁴⁴. Dans le constitutionnalisme africain et plus concrètement dans la pratique des hautes juridictions africaines, le dialogue a ses manifestations (1) et ses effets (2)

1. Les modalités du dialogue

Dans le droit positif béninois, des cas de mesures préventives destinées à éviter des contrariétés de décisions existent. Ainsi, l'on peut assimiler à des mécanismes de dialogue, la convocation de l'Assemblée plénière siégeant en formation de jugement, l'existence de la Direction de Documentation et d'Études créée par l'Ordonnance 022/PCS/C-CAB du 23 septembre 1996, au sein même de la Cour Suprême, afin d'éviter les risques de contrariétés de décisions qui peuvent subvenir entre ses différentes chambres et les cycles de séminaires et ateliers organisé par la Cour Suprême béninoise afin d'harmoniser les points de vue de ses conseillers sur des questions importantes de droit susceptibles d'entraîner des décisions contradictoires d'un conseiller à l'autre.

Toutefois, il s'agit là de mécanismes purement internes à cette Cour et que l'on rencontre également dans d'autres pays africains tels : le Burkina-Faso⁴⁵, le Mali⁴⁶ ou le Sénégal⁴⁷.

En ce qui concerne les rapports entre les juges ordinaires et les juges constitutionnels, très peu de pays africains prévoient des mécanismes de règlement en cas de contrariétés de décisions⁴⁸. Au Bénin, trois

⁴⁴ Voir notamment Régis de GOUTTES qui distingue trois formes de dialogues pratiqués par le Conseil Constitutionnel : dialogues d'autorité, de persuasion et de partage. In « *Le dialogue des juges* », communication lors du Colloque du cinquantenaire du Conseil Constitutionnel, 3 novembre 2008.

⁴⁵ Au Burkina Faso, il est prévu en l'occurrence une section mixte ou la Chambre judiciaire.

⁴⁶ Au Mali, la forme prévue est celle des sections réunies.

⁴⁷ Au Sénégal, c'est le juge constitutionnel qui règle les conflits entre la Cour de Cassation et le Conseil d'État.

⁴⁸ Cas de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Niger où pourtant des décisions contradictoires existent entre les deux cours.

procédures légales existent et qui peuvent aussi être assimilées à des mécanismes de dialogue entre les deux juridictions suprêmes que sont la Cour constitutionnelle et la Cour suprême. Au titre de ces modalités, on évoquera d'abord **les échanges de correspondances entre la Cour constitutionnelle et la Cour Suprême** dans le cadre de l'instruction des recours. Ensuite, **l'obligation faite à la Cour constitutionnelle de nommer ses rapporteurs adjoints parmi les conseillers des Chambres Administratives et des Comptes de la Cour suprême** et enfin, la compétence du juge constitutionnel en matière de conflits d'attributions entre les institutions de l'État. Mais ces différentes procédures ont-elles un quelconque effet en pratique ?

2. Les effets du dialogue

Le dialogue des juges⁴⁹ implique de la part des juges suprêmes des échanges, de la collaboration et de la compréhension. Il peut aussi consister en un rapprochement de leur jurisprudence respective, permettant, à terme, une meilleure exploitation du droit interne des États. Comme on peut le constater, le dialogue des juges constitue une arme solide pour surmonter les contrariétés de décisions.

Toutefois, au Bénin, les différents mécanismes qui organisent une sorte de collaboration entre les deux hautes juridictions se sont révélés inefficaces en pratique puisqu'on relève des cas avérés de contrariété de décisions. Ainsi en est-il de l'affaire des écoles privées de formation des agents de santé (INFOGES et LOYOLA) : suite aux décisions du Ministre de la Santé Publique de fermer ces écoles et de reverser leurs effectifs dans les instituts de l'État, la Cour Suprême saisie, avait prononcé l'annulation desdites décisions⁵⁰. La Cour constitutionnelle, saisie de la même affaire, décide que lesdites mesures

⁴⁹ Pour le cas du Sénégal, cf. Gaye (O.), « Communication des Hautes juridictions du Sénégal », in Les Cahiers de l'AA-HJF (5^{ème} éd.), *op. cit.*, p. 273.

⁵⁰ Cf. Arrêts 68/CA du 7 octobre 1999 et 55/CA du 20 septembre 2000.

prises par le ministre de la santé ne violent pas la Constitution⁵¹. L'une des parties saisit la Cour constitutionnelle afin de trancher la contrariété. Celle-ci après avoir constaté « (...) *qu'en l'état actuel de notre droit positif, il n'existe aucun mécanisme de règlement de ce genre de conflit (...)* » décide que le refus du ministre d'exécuter les arrêts de la Cour Suprême ne peut être déclaré contraire à la constitution puisque cela « (...) *reviendrait à remettre en cause l'autorité de la chose jugée attachée à la décision DCC 01-106 de la Cour Constitutionnelle (...)* ». Autrement dit, exécuter les arrêts de la Cour suprême serait contraire à la constitution et remettrait en cause l'autorité de la chose jugée de la décision de la Cour constitutionnelle. Ce faisant, le juge constitutionnel démontrait déjà sa volonté d'hégémonie sur le juge ordinaire. Ainsi donc, **au lieu de dialogue, on tend plutôt vers un diktat du juge constitutionnel sur le juge ordinaire** mieux, vers **une hiérarchisation des décisions de justice des Hautes Juridictions** notamment celles francophones, comme solution aux contrariétés de décisions.

B- La hiérarchie des juges, une voie nouvelle ?

La hiérarchie des décisions de justice n'est pas une inconnue en matière de jurisprudence. Il s'agit d'un principe qui remonte à loin notamment à **1816 aux États-Unis, où la Cour suprême, dans l'arrêt *Martin v. Hunter's Lessee*, a affirmé la suprématie de son intervention sur celle des Cours suprêmes d'États fédérés en cas de contrôle de constitutionnalité.**

Essentiellement caractérisée par le pouvoir qu'une juridiction d'un degré supérieur détient sur les jugements rendus par une autre de degré inférieur et qui lui permet de les infirmer ou de les confirmer, elle est la règle en matière judiciaire et a pour fondement l'existence de plusieurs degrés de juridiction que cela soit en matière civile, administrative ou pénale (les tribunaux d'instance, les cours d'appel et le Conseil d'État ou la Cour de Cassation).

⁵¹ DCC 01-106 du 19 décembre 2001 de la Cour constitutionnelle du Bénin.

Ce qu'il importe de retenir c'est que l'admission du principe d'une hiérarchisation des décisions de justice au sein d'un même ordre juridique ne suscite pas de controverse outre mesure. En revanche, son existence entre des juridictions d'ordres juridiques différents notamment entre des cours autonomes et suprêmes de même degré comme le Conseil d'Etat, la Cour de cassation et Conseil constitutionnel **en France** par exemple, ne s'est pas fait sans une longue résistance de la part des deux premiers. Ainsi, **ce n'est qu'en 1985, soit 27 ans après sa création⁵² que la Cour de Cassation puis ensuite le Conseil d'Etat ont commencé par s'aligner sur les interprétations faites par le Conseil constitutionnel afin de faire la jonction entre le droit constitutionnel et tous les autres droits⁵³**. Il en est de même en Italie avec l'admission de la doctrine du droit vivant en 1967⁵⁴.

Qu'en est-il des pays africains francophones où l'existence de hautes juridictions indépendantes n'est qu'un phénomène d'apparition récente ? Même si peu d'entre eux ont eu l'occasion de faire face à des contrariétés de décisions entre leurs hautes juridictions, certains ont reçu le principe (1) dont le contenu semble le plus large possible en ce qui concerne le Bénin (2).

1. Une solution globalement opportune

Si le principe de la hiérarchisation des décisions de justices des hautes juridictions semble acquis dans certains États africains tels la Côte d'Ivoire où les décisions du Conseil constitutionnel sont revêtues de l'autorité absolue de la chose jugée en vertu de l'article 98 de la

⁵² Création d'ailleurs mal acceptée aussi bien par la doctrine que par les politiques. Voir FAVOREU et Alii, *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 309.

⁵³ Arrêts *Vukovic et Bogdan*, Cass. Crim., 25 avril 1985, D.1985.329, concl. Dantenwille et CE Ass., 20 décembre 1985, *Société des Établissements Outters*.

⁵⁴ Cette théorie implique que le juge constitutionnel est lié par l'interprétation donnée par les juges supérieurs (types Cour de Cassation et Conseil d'État). Il s'agit d'une position qui a été adoptée suite à la « guerre » qu'il y a eu entre les deux cours dans les années 60.

constitution⁵⁵ dont la rédaction est beaucoup plus explicite que celle de l'article 124 de la constitution béninoise. La situation semble beaucoup plus floue dans d'autres systèmes juridiques tels ceux du Mali, du Burkina-Faso, du Niger où la question ne semble pas encore réglée⁵⁶.

Au Bénin aussi, la situation était la même jusqu'en 2000 où la Cour constitutionnelle s'est toujours refusée à exercer un contrôle de constitutionnalité sur les décisions rendues par la Cour suprême. Mais en 2001, les prémices d'un probable revirement de jurisprudence sont apparus dans l'affaire des écoles privées de formation des agents de santé (INFOGES et LOYOLA voir ci-dessus).

Toutefois, c'est à l'occasion d'une espèce commencée en 2006 et qui a connu son aboutissement en 2009 que la Cour constitutionnelle a progressivement affiner sa position ; ce qui l'a conduite à un revirement de jurisprudence. Elle a d'abord commencé par déclarer des jugements rendus en première instance et en appel contraire à la constitution⁵⁷. Face à la résistance de la Cour suprême, résistance que la Cour constitutionnelle a d'ailleurs qualifié de « *défiance à la cour constitutionnelle* », la Haute Juridiction constitutionnelle a clairement affirmé dans sa Décision DCC 09-087 du 13 août 2009, que « *les décisions de justice ne sont pas des actes susceptibles de recours devant la Cour constitutionnelle pour autant qu'elles ne violent pas les droits fondamentaux des citoyens et les libertés publiques (...) qu'en matière de droits de l'homme, les décisions de la Cour Constitutionnelle priment celles de toutes les autres juridictions (...)* ». La Cour constitutionnelle s'est fondée sur plusieurs arguments pour justifier son spectaculaire revirement de jurisprudence.

⁵⁵ Cf. Assoma (Y.), « Communication de la Cour suprême de Côte d'Ivoire », pp. 157-182, in *Les Cahiers de l'AA-HJF* (5^{ème} éd.), op. cit., p. 169.

⁵⁶ Hormis cas du Sénégal où le Conseil Constitutionnel est le juge des conflits entre le CE et la Cour de Cassation et a compétence exclusive en cas de contrôle de constitutionnalité. Oumar GAYE, « Communication des hautes juridictions du Sénégal, in *Les cahiers de l'AA-HJF*, 5^{ème} édition, op. cit. , pp. 251-275.

⁵⁷ Cf. DCC 06-76 du 27 juillet 2006 de la Cour constitutionnelle du Bénin.

Le premier argument, réside dans « **la différence de rédaction entre les articles 131 et 124 qui traitent de l'effet des décisions rendues par les deux cours** » : elle affirme notamment que l'autorité de la chose jugée attachée à leurs décisions respectives n'a pas la même portée car si les décisions de la Cour Suprême s'imposent à « (...) *toutes les juridictions* », celles de la Cour constitutionnelle s'imposent à « (...) *toutes les autorités juridictionnelles* » et décide donc que la Cour Suprême en tant que « *la plus haute autorité de l'ordre judiciaire [donc une autorité juridictionnelle] (...) est soumise au dictum de la Cour Constitutionnelle* », autrement dit, à sa suprématie.

Le second argument est fondé sur le fait que **la jurisprudence de la Cour constitutionnelle fait partie du bloc de constitutionnalité**. Rappelant les compétences de la Cour constitutionnelle, dont la première est de « (...) *donner de la constitution l'interprétation qui s'impose à toutes autorités y compris l'autorité juridictionnelle (...)* », ce qui fait d'elle la « (...) *gardienne de la Constitution (...)* », elle affirme que sa propre jurisprudence fait partie du bloc de constitutionnalité et qu'en conséquence, « (...) *toute violation par commission ou omission de ladite jurisprudence équivaut à une violation de la constitution* » ;

Le troisième argument s'appuie sur **une interprétation large de l'article 117 de la constitution**. Cette interprétation extensive permet au juge constitutionnel de se reconnaître une compétence liée et étendue en matière de garantie des droits de la personne, compétence qui va au-delà du contrôle des lois et des règlements pour « (...) *couvrir tout acte, tout fait, tout comportement de quelque nature et de qui que ce soit que cela provienne* » tout en ne reconnaissant « (...) *aucune limite de droit à ce contrôle (..)* ». Elle affirme clairement qu'« (...) *en matière des droits de l'homme [elle] dispose de pouvoirs très étendus* » et qu'en conséquence, « *lorsque survient un dysfonctionnement au sein de l'Institution de l'ordre judiciaire en vertu de son pouvoir de régulation, la Haute Juridiction constitutionnelle doit intervenir dès lors que ce dysfonctionnement est contraire à la Constitution ou aux droits de*

l'homme et sa décision s'impose à l'Institution en cause même s'il s'agit de la Cour Suprême... ». Pour la Cour constitutionnelle, il n'y a pas de doute que la contrariété de décisions entre les deux hautes juridictions est un dysfonctionnement des institutions de l'État qu'elle a compétence à régler en vertu des articles 114, 117 et 121 combinés de la Constitution.

Par cette jurisprudence, le juge constitutionnel institue clairement la suprématie de ses décisions sur celles de la Cour suprême. Ce faisant, il adhère à l'option de la hiérarchie des juges et par voie de conséquence à la hiérarchie des décisions rendues par les juridictions supérieures comme cela est le cas d'autres États notamment ceux européens. Mais une telle suprématie ne reste pas sans poser des problèmes en l'état actuel du droit positif béninois. Ils sont essentiellement et heureusement juridiques. Plus concrètement, le nouveau positionnement de la Cour constitutionnelle, installée par son interprétation et ainsi qu'il semble résulter de l'économie générale de l'œuvre du constituant de 1990, est parfaitement intelligible, voire recevable. On le voit, les conséquences de cette nouvelle situation sont révolutionnaires.

Cette jurisprudence **nuance l'autorité de la chose jugée des arrêts de la Cour suprême** en la subordonnant au respect préalable des droits et libertés fondamentaux dont on comprend qu'elle est la gardienne. Elle redessine un nouvel ordre juridictionnel et place désormais le juge constitutionnel à son faitage. Les réactions suscitées aussi bien dans la doctrine que dans le monde judiciaire par ce revirement non pas seulement jurisprudentiel mais fondamentalement systémique, sont à la hauteur des changements et des nouveaux réaménagements qu'elle impose dans l'organisation du pouvoir judiciaire en général. Car, en l'état actuel de notre droit, la hiérarchie des juges pose plus de problèmes pour le citoyen-justiciable et le droit lui-même qu'elle n'en résout.

2. Une voie partiellement incertaine

La délimitation du champ de soumission de la Cour suprême à la Cour constitutionnelle au Bénin semble clairement démontrer que l'on tend vers une constitutionnalisation de l'ordre juridique comme cela est le cas dans les pays ayant adopté le même principe.

Dans son attendu de principe, la Cour constitutionnelle affirme que « *les décisions de justice ne sont pas des actes susceptibles de recours devant la Cour constitutionnelle pour autant qu'elles ne violent pas les droits fondamentaux des citoyens et les libertés publiques (....) qu'en matière de droits de l'homme, les décisions de la Cour Constitutionnelle priment celles de toutes les autres juridictions (...)* ». **Ce faisant, elle semble délimiter son *dictum* sur la Cour suprême aux seuls cas de violations des droits de l'homme.** Cependant, en parcourant les motifs de la décision, on relève que la Cour constitutionnelle affirme également que « *lorsque survient un dysfonctionnement au sein de l'Institution de l'ordre judiciaire en vertu de son pouvoir de régulation, la Haute Juridiction constitutionnelle doit intervenir dès lors que ce dysfonctionnement est contraire à la Constitution ou aux droits de l'homme et sa décision s'impose à l'Institution en cause même s'il s'agit de la Cour Suprême...* ». Ainsi, on peut raisonnablement penser que même les décisions de la Cour suprême qui ne violent pas spécialement les droits de l'homme mais qui violeraient la Constitution seraient elles aussi censurées. Ceci signifie que le champ du contrôle de constitutionnalité n'est aucunement limité et qu'il est au contraire le plus large possible ; ce que la Cour constitutionnelle affirme d'ailleurs elle-même puisqu'elle ne reconnaît « *aucune limite de droit* » à son contrôle. Il s'agit là d'une conception maximaliste de ses prérogatives que la Cour constitutionnelle vient d'adopter, faisant ainsi preuve d'une audace d'interprétation assez

créative⁵⁸. Tend-t-on alors vers un « *droit saisi par la constitution* »⁵⁹ au Bénin aussi ?

Ensuite, l'applicabilité directe des normes constitutionnelles au Bénin, ne concernait que le contrôle des règlements et des actes en ce qu'ils avaient d'attentatoires aux droits et aux libertés fondamentaux. En vertu de sa jurisprudence antérieure à 2006 dans laquelle la Cour constitutionnelle faisait une interprétation stricte de l'article 131 de la Constitution, les décisions de justice rendues par la Cour suprême même lorsqu'elles violaient les droits fondamentaux ne pouvaient faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité. Une telle position lui permettait de préserver les compétences exclusives de la Cour suprême en matière de contrôle de légalité. Ainsi, malgré la constitutionnalisation des droits de l'homme qui a entraîné la constitutionnalisation de plus en plus croissante du règlement des contentieux administratifs et judiciaires, l'ordre juridique béninois semblait être épargné par le processus de constitutionnalisation. Ce qui n'est plus le cas depuis 2006.

En effet, comme le démontre le développement ci-dessus, la Cour constitutionnelle, tout en étant un juge spécial situé en dehors de la hiérarchie juridictionnelle, s'est reconnue le pouvoir de contrôler la conformité des décisions de justice à la constitution, se mettant ainsi au sommet de la hiérarchie juridictionnelle. *De facto*, le contrôle de légalité effectué justement lors de ces décisions de justice se trouve englobé dans le contrôle de constitutionnalité. En clair, toutes les décisions juridiques ultérieures seront de plus en plus directement influencées par l'application des normes constitutionnelles et par l'alignement des autres juges sur la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Cette situation impliquerait à l'avenir une constitutionnalisation de l'ordre juridique lui-

⁵⁸ Voir également le « consensus national », principe à valeur constitutionnelle découvert par la Cour constitutionnelle béninoise pour faire échec à la tentative de révision de la Constitution en 2006 par les députés de l'Assemblée Nationale.

⁵⁹ Favoreu (L.) et alii, *Droit constitutionnel*, op. cit., p. 370.

même tel que cela est le cas depuis plusieurs années dans d'autres pays tels l'Allemagne, l'Espagne.

Au-delà de tout, il semble urgent de sonder l'ensemble des questionnements auxquels l'on devra répondre pour éviter que la décision *Aïdasso* du 13 août 2009 plutôt que d'être une issue ne soit in fine qu'une impasse.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et dictionnaires

AÏVO (F. J.), *Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*, Paris l'Harmattan, 2006, 222 p.

AÏVO (F. J.), *Constitution de la République du Bénin. La constitution de tous les recours en Afrique*, Cotonou, éd. CACI, 2010.

AÏVO (F. J.), « La responsabilité pénale des gouvernants dans les régimes politiques d'influence française », *Revue Belge de Droit Constitutionnel* (RBDC), 2009.

AÏVO (F. J.), « La crise de normativité de la constitution en Afrique », A paraître à la *Revue de Droit Public*, RDP.

CONAC (G.), *L'Afrique en transition vers le pluralisme politique*, Paris, Economica, 1993, 517 p.

CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 1996.

Dalloz (J.-P.) et Quantin (P.) (dir.), *Les transitions démocratiques africaines*, Paris, Karthala, 1997, 313

FAVOREU (L.) et alii, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 12^{ème} éd., 2009, 1069 p.

GAUDUSSON (J. du Bois de), Conac (G.) et Dessouches (Ch.), *Les constitutions africaines publiées en langue française* (Tome I), Paris et Bruxelles, La Documentation Française et Emile Bruylant, Coll. "Retour aux textes", 1997, 452 p.

GICQUEL (J.) et Gicquel (J. E.), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 23 éd., 2009, p. 395.

Les Cahiers de l'AA-HJF (5^{ème} éd.). *Les Actes du Colloque international sur « Les contrariétés de décisions entre Hautes Juridictions Constitutionnelle, Administrative et Judiciaire »*, Bamako, juillet 2004, 386 p.

Articles

BOLLE (S.), *Le nouveau régime constitutionnel du Bénin. Essai sur la construction d'une démocratie africaine par la constitution*, Thèse de Droit, Université Montpellier I, Montpellier, 1997, 807 p.

Gaudusson (J. du Bois de), « Les procédures de garanties [des droits de l'homme] et leurs limites dans les constitutions francophones africaines », in *Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme*, Némésis, n° 3, 1990.

GUEYE (B.), « La démocratie en Afrique : succès et résistances », in *Pouvoirs*, n° 2, 2009, pp. 15-25.

HOLO (Th.), « Démocratie revitalisée ou démocratie émasculée ? Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone africain : régime juridique et système politique », in *RBSJA*, n° 16, 2006, pp. 17-18.

KANTE (B.), « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in *Constitution et pouvoirs, Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008,

KPODAR (A.), « Réflexions sur la justice constitutionnelle à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi dans le nouveau constitutionnalisme : Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *RBSJA*, n° 17, 2006, pp. 104-146.

KOKOROKO (D.), « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », in *RBSJA*, n° 18, 2007, pp. 87-108.

MEDE (N.), « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », in *AJJC*, XXIII, 2007, pp. 45-65.

ZAGREBELSKY (G.), « La doctrine du droit vivant et la question de constitutionnalité », in *Constitutions*, Ed. Dalloz, 2010.

Constitutions

Constitution du Bénin de 1990 ;

Constitution du Burundi de 1992,

Constitution du Congo de 1992

Constitution du Burkina-Faso de 1991

Constitution de la Guinée de 1990

Constitution du Mali de 1992

Constitution du Niger de 1992

Constitution malgache de 1992

Le ministère public près la chambre d'instruction et la haute Cour de justice : rôle et impact des textes

Gilbert Comlan AHOUANDJINOU

Magistrat

Conseiller, Chambre Judiciaire, Cour suprême

Procureur Général près la Haute Cour de Justice

La loi organique n°93-013 du 10 août 1999 sur la Haute Cour de Justice dispose en son article 15.2 que l'instruction à la Haute Cour de Justice est menée par la Chambre d'accusation de la Cour d'appel ayant juridiction sur le lieu du siège de l'Assemblée Nationale et que, le Ministère public près cette Chambre d'instruction, est personnellement représenté par le procureur général près ladite cour d'appel, notamment, la Cour d'appel de Cotonou puisque l'Assemblée Nationale a son siège à Porto-Novo. Cette disposition est la reprise du contenu de l'article 137 alinéas 3 de la Constitution. Cette loi organique en cet article 15.2 dispose également que le greffier en chef de cette cour d'appel fait personnellement office de greffier en chef de la Chambre d'instruction.

Cette même loi organique prévoit dans son article 10 que l'accusation est soutenue devant la Haute Cour de Justice par un Ministère public composé de trois magistrats choisis par l'Assemblée générale de la Cour suprême parmi les membres inamovibles, et que, le plus ancien dans le grade le plus élevé fait office de procureur général, pendant que les autres fonctionnent comme Avocats généraux.

Il résulte des dispositions de ces deux articles que la Haute Cour de Justice a curieusement deux procureurs généraux, l'un au niveau de la Cour d'appel, représente le Ministère public devant la Chambre d'instruction de la Haute Cour, et l'autre directement près la Cour,

représente le Ministère public près cette même Cour. Or, la Haute Cour de Justice par sa compétence telle que fixée par l'article 136 paragraphe 1 de la Constitution et l'article 2 de la loi organique qui la régit, est une Cour criminelle. Et la règle universelle est que près d'une Cour criminelle, il y a normalement un Ministère public. Mais au Bénin, le législateur en a institué deux : un Ministère public à l'instruction et un Ministère public face aux juges de la Haute Cour. Alors, cette situation de dualité du Ministère public au niveau d'une même juridiction criminelle est-elle de nature à favoriser une bonne et diligente administration de la justice ?

D'un autre côté, qu'est que le Ministère public ?

Le Ministère public est un organe ou une institution créée par la loi auprès d'une juridiction pour y représenter la société et pour veiller au nom de cette société, à une bonne et saine application de la loi, par ses observations, réquisitions ou conclusions adressées aux juges. Le rôle du Ministère public ainsi défini couvre tous les domaines du droit, civil, pénal, administratif, social, etc. Le champ d'intervention du Ministère public n'a de limite que la volonté du législateur qui fixe pour chaque matière son étendue et les modalités de son exercice.

Ainsi dans certaines matières comme le droit civil, le Ministère public intervient comme partie jointe. Dans d'autres matières comme en matière pénale ou en matière d'immatriculation foncière, le Ministère public intervient comme partie principale.

Le Ministère public est aussi appelé parquet. L'expression, Ministère public, fait essentiellement référence à ses fonctions tandis que l'on parle du parquet par allusion à l'organe ou à la structure.

Le Ministère public ou le parquet est animé par des Magistrats dénommés Magistrats du parquet ou Magistrats debout, parce qu'ils restent debout à l'audience pour parler au nom de la société ou au nom de la loi, tandis que leurs collègues juges sont appelés Magistrats du siège par ce qu'ils restent assis pour juger.

Le Ministère public fait partie essentielle et intégrante des juridictions de répression qui ne peuvent procéder au jugement des affaires qu'en sa présence et avec son concours, même lorsqu'elles statuent uniquement sur l'action civile. Et il importe peu qu'elles soient juridictions d'instruction ou de jugement, juridiction de droit commun ou d'exception, ou juridiction spéciale.

Il s'ensuit que devant la chambre d'instruction de la Haute Cour de Justice (I) ou à la Haute Cour de Justice, (II) le Ministère public joue un rôle d'acteur principal dans le déroulement de la procédure pénale, la chambre d'instruction et la Haute Cour de Justice étant toutes deux des juridictions répressives. Par ailleurs, dans le domaine de l'administration judiciaire, le Ministère public a un rôle général d'éclairage juridique des Présidents de juridictions et des Assemblées générales de celles-ci.

I) LE ROLE DU MINISTERE PUBLIC DEVANT LA CHAMBRE D'INSTRUCTION

Devant la chambre d'instruction, le Ministère public est représenté personnellement par le Procureur général près la Cour d'appel de Cotonou. Cette représentation personnelle a des conséquences. (A) Par ailleurs, devant cette chambre, le Ministère public a des pouvoirs étendus prévus par le code de procédure pénale. (B)

A) Les conséquences de la représentation personnelle du Ministère Public par le Procureur Général près la Cour d'Appel de Cotonou

L'article 15.2 de la loi organique n° 93-013 du 10 Août 1999 qui régit la Haute cour de Justice dispose en son alinéa 2 que : « Le Ministère public près cette chambre d'instruction est personnellement représenté par le Procureur général près ladite Cour d'appel ».

Cet article vise suivant son alinéa 1, le Procureur général de la Cour d'appel de Cotonou dont la juridiction couvre Porto-Novo, lieu du siège de l'Assemblée Nationale.

Cette disposition légale implique plusieurs conséquences. Nous en indiquons trois :

1) L'indépendance du Ministère public près la chambre d'instruction

L'article 15.2 alinéa 2 précité ayant prescrit que le Ministère public est représenté personnellement devant la chambre d'instruction par le Procureur général de la Cour d'appel de Cotonou, il en résulte que ni le Président de la République, ni le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice qui est le supérieur hiérarchique du Procureur général, ne peuvent donner des instructions à celui-ci dans une affaire pendante devant la chambre d'instruction. En effet, le chef de l'Etat et les membres de son gouvernement sont justiciables devant la chambre d'instruction et la Haute Cour de Justice, en application des articles 136 de la Constitution et 2 de la loi organique. De plus, le rôle ou le pouvoir légal de représentation du Procureur général lui est personnel. Sa hiérarchie ne peut pas interférer dans l'exercice « intuitu personae » de ce pouvoir. Dès lors, devant la chambre d'instruction de la Haute Cour de Justice, tout lien de subordination du Procureur général disparaît.

En outre, le caractère personnel de cette représentation fait exception au principe de l'unicité du parquet.

2) L'exception au principe de l'unicité du parquet

L'un des principes importants qui régissent le parquet est celui de l'unicité. En effet le parquet est un et indivisible. Cela signifie que tous les actes accomplis par l'un des membres du parquet le sont au nom de tout le parquet. Dès lors, les membres du parquet peuvent se substituer dans une même procédure, à l'écrit comme à l'oral.

Mais le caractère personnel de la représentation du Ministère public près la chambre d'instruction de la Haute Cour de Justice expressément affirmé par l'article 15.2 alinéa 2 de la loi organique n°93-013 du 10 Août 1999 déroge au principe de l'unicité du Ministère public devant la chambre d'instruction. Ainsi les substituts généraux du Procureur général près la cour d'appel de Cotonou ne peuvent pas remplacer celui-ci devant cette chambre. La conséquence est qu'en cas d'empêchement ou d'absence du Procureur général, la procédure encourt le risque d'être bloquée. Ce qui est contraire au principe de la continuité du service public de la justice. En pratique un tel blocage s'est déjà produit dans un dossier actuellement en instruction suite à la vacance du poste de Procureur général près la Cour d'appel de Cotonou.

C'est pourquoi, nous proposons un amendement de l'article 15.2 alinéa 2 de la loi organique dans le sens qu'il soit mis fin à la dualité organique du Ministère public au niveau de la Haute Cour de Justice. Ainsi, par un amendement de l'article 137 paragraphe 3 de la Constitution et de l'article 15.2 de la loi organique, nous suggérons que l'on sorte de la Cour d'appel de Cotonou, la Chambre d'instruction de la Haute Cour de Justice. Il faudra désormais que cette Chambre d'instruction soit indépendante de la Chambre d'accusation de la Cour d'appel de Cotonou, et qu'en raison de l'enjeu, elle soit constituée de Magistrats de l'ordre judiciaire du siège, en fonction à la Cour suprême, et élus par les membres de la Cour suprême en Assemblée générale, comme cela a lieu lors de la désignation des membres du Ministère public. La conséquence est que le Ministère public de la Haute Cour de Justice sera le seul organe qui suivra les affaires pénales à l'instruction et au jugement. On gagnera ainsi en célérité et en efficacité, dans l'intérêt de la justice en général, et dans l'intérêt du respect du délai raisonnable surtout.

Par ailleurs, pour les mêmes raisons, il est souhaitable d'en venir à l'institution d'un greffe autonome et séparé à la Haute Cour

qui sera animé par des officiers de justice et greffiers détachés à ce greffe. Ce service de greffe assurera ses fonctions tant au côté de la Chambre d'instruction qu'au niveau de la Haute Cour.

Devant la chambre d'instruction, le Ministère public a des pouvoirs étendus.

B- Les pouvoirs étendus du ministère public dans l'instruction

Conformément aux articles 169 et suivants du code de procédure pénale, le parquet exerce au cours de l'enquête judiciaire des pouvoirs étendus, tant au niveau de l'ouverture de l'information qu'au cours du déroulement de l'instruction.

1) L'ouverture de l'information

C'est l'Assemblée Nationale qui vote la décision de poursuite du président de la république et des membres du Gouvernement devant la chambre d'instruction, conformément à l'article 15.1 de la loi organique. Mais la procédure suivie devant cette chambre est selon l'article 15.3 de cette loi, celle suivie devant la chambre d'accusation de la cour d'appel. A partir de là, l'ouverture de l'information après le vote de l'Assemblée, doit respecter les dispositions du code de procédure pénale.

En conséquence, le Ministère public a pour rôle à ce stade, de prendre des réquisitions écrites pour saisir régulièrement la chambre d'instruction, et donner ainsi la forme procédurale requise au vote de poursuite de l'Assemblée.

Pendant l'enquête, le parquet intervient aussi abondamment par ses avis et réquisitions.

2) Au cours de l'instruction

Durant toute la durée de l'enquête judiciaire, le parquet exerce l'action publique au nom de la société au moyen de ses observations ou avis, par ses requêtes ou par ses réquisitions supplétives. Par ces actes importants le parquet exerce entre autres son droit général de recours contre les décisions de la chambre, ainsi que son droit de demander l'exécution de tous actes dans l'intérêt de la manifestation de la vérité. Il peut aussi assister aux interrogatoires.

Mais la difficulté est l'absence du double degré de juridiction pendant l'instruction. Aussi, voudrions-nous suggérer à ce niveau l'institution du pourvoi devant la Haute Cour de Justice pendant l'enquête judiciaire.

Quid du rôle du Ministère public à la Haute Cour de Justice ?

II - LE ROLE DU MINISTERE PUBLIC A LA HAUTE COUR DE JUSTICE

Outre son rôle général d'éclairage de la juridiction sur toute question juridique, le Ministère public près la Haute Cour de justice accomplit le rôle d'acteur principal dans la procédure criminelle devant cette Cour (B). Mais contrairement au Ministère public des autres juridictions, celui de la Haute Cour de Justice est indépendant. Ce qui apporte une marque particulière à ses fonctions (B).

A - Particularité du Ministère Public près la Haute Cour de Justice

Alors que l'un des principes qui régissent le Ministère public est la subordination hiérarchique, la loi organique sur la Haute Cour de justice a conféré au Ministère public de cette Cour l'indépendance. Cette indépendance est fondée sur les critères de désignation de ses membres et la qualité des justiciables de la Cour (1), L'indépendance de

ce Ministère public demeure bien que le législateur ait prévu qu'il soutient « l'accusation devant la Haute Cour de justice (2).

1) Indépendance du Ministère public de la Haute Cour de Justice

L'article 10 de la loi organique sur la Haute Cour de Justice dispose que : « L'accusation est soutenue devant la Haute Cour de Justice par un Ministère public composé de trois magistrats choisis par l'Assemblée Générale de la Cour Suprême parmi les membres inamovibles, le plus ancien dans le grade le plus élevé faisant office de Procureur Général, les deux autres fonctionnant comme Avocats généraux. »

Il résulte de cette disposition que les membres du Ministère public de la Haute Cour sont élus par leurs pairs magistrats de la Cour suprême. De plus, ils doivent être eux-mêmes des magistrats inamovibles, c'est-à-dire des juges. En outre, selon une Décision DCC 02-094 du 13 août 2002 de la Cour Constitutionnelle, les intéressés doivent être « des magistrats de carrière au sens de l'article 134 alinéa 1 de la Constitution ».

Les magistrats de carrière étant les magistrats de l'ordre judiciaire, il s'ensuit que les membres du Ministère public de la Haute Cour de Justice sont des Conseillers, magistrats professionnels, juges inamovibles de la Cour suprême. Ces Conseillers ou juges sont non seulement inamovibles, mais également ils sont indépendants conformément aux articles 125 et 126 de la Constitution.

En conséquence, les membres du Ministère public de la Haute Cour de Justice, contrairement au principe général de la subordination des membres du parquet, ne peuvent pas recevoir des instructions dans l'accomplissement de leur mission. C'est l'aspect particulier de leur rôle de représentation des intérêts de la société et de la loi à la Haute Cour de Justice.

Cet aspect particulier du rôle de défenseur indépendant de la loi dévolu aux membres du Ministère public de la Haute Cour se trouve renforcé par la qualité des justiciables de cette Cour qui, suivant l'article 136 de la Constitution et l'article 2 de la loi organique, sont le chef de l'Etat et les Ministres.

Le supérieur hiérarchique du Ministère public en général, étant le Ministre de la Justice, membre du gouvernement dont le chef est le Président de la République, le législateur a entendu soustraire le Ministère public de la Haute Cour de toute influence de cette hiérarchie composée essentiellement de ceux là mêmes qui sont les justiciables de la Cour.

Par ailleurs, le rôle de soutien de l'accusation que la loi organique lui a confié n'atténue pas l'indépendance de ce Ministère public.

2) Maintien de l'indépendance du Ministère public de la Haute Cour de Justice

La tentation est grande de croire que la loi organique ayant prévu en son article 10 que l'accusation est soutenue devant la Haute Cour de justice par le Ministère public, cet organe ne peut que soutenir l'accusation quels que soient les éléments du dossier. Mais il n'en est rien au risque que le Ministère public porte lui-même atteinte à sa propre indépendance.

En effet, au sens de cet article 10, lorsque la décision de mise en accusation est votée par l'Assemblée Nationale, et notifiée immédiatement au Procureur Général près la Haute Cour de Justice en application des articles 16.1 et 16.2 de la loi organique, celui-ci doit donner une suite juridique positive à la décision de mise en accusation de l'Assemblée Nationale, en saisissant le Président de la Haute Cour de Justice.

Dans ses réquisitions écrites au cours du procès il doit légalement soutenir l'accusation. Mais dans ses réquisitions orales sa parole est libre et il a le devoir de vérité. Il a alors suivant les éléments du dossier le pouvoir de requérir dans un sens contraire à l'accusation.

Par rapport à la procédure criminelle devant la Haute Cour de Justice, le Ministère public joue le rôle d'acteur principal.

B - Acteur principal

La Haute Cour de Justice est une Haute Cour criminelle. La procédure qui s'applique devant elle, est en vertu de l'article 17.2 de la loi organique, celle qui est suivie devant la Cour d'Assises, à l'exception des dispositions contraires à cette loi organique. Il en résulte que les attributions ou pouvoirs du Ministère public à la Haute Cour de Justice sont en général ceux du parquet général près la Cour d'Assises. Dès lors, le Procureur général de la Haute Cour de Justice, substitué au besoin par ses Avocats généraux, constitue la partie poursuivante encore appelée partie principale dans le procès devant la Haute Cour. Ainsi le Ministère public est un acteur principal de ce procès. Et en tant que tel, il a en charge l'accomplissement des actes préparatoires au procès à caractère administratif (1). Il concourt également à l'accomplissement des actes préparatoires à l'audience à caractère juridictionnel facultatifs ou exceptionnels (2). Enfin il prend part activement au déroulement de l'audience (3).

1) Les actes préparatoires au procès à caractère administratif

L'exécution des actes préparatoires à l'audience à caractère administratif relève des attributions du Procureur général près la Haute Cour de Justice.

Ces actes sont destinés à faciliter la bonne tenue du procès :

- en transférant l'accusé au lieu où se déroulera le procès (article 233 CPP),

- en notifiant à l'accusé détenu ou en signifiant à l'accusé non détenu la décision de mise en accusation votée par l'Assemblée Nationale (article 234 CPP),

- en assurant la liberté de communication entre l'accusé et son conseil (article 244 CPP),

- en veillant à la délivrance à titre gratuit de la copie du dossier au conseil de l'accusé (article 245 CPP),

- en assurant la convocation par la voie administrative de l'accusé qui n'a jamais été détenu ou qui a été mis en liberté provisoire pour le présenter à l'interrogatoire préalable (article 238 CPP).

- Il notifie à l'accusé qui lui notifie aussi, avant l'ouverture des débats, la liste des témoins.

- la liste des experts appelés à rendre compte de leurs travaux sont notifiés dans les mêmes conditions (article 247).

- Il apprécie l'utilité des témoins à faire citer à sa requête sur la demande des autres parties (article 247).

Outre tout ce qui précède le Procureur général concourt à l'exécution des actes préparatoires à caractère juridictionnel facultatifs ou exceptionnels.

2) Les actes préparatoires à caractère juridictionnel facultatifs ou exceptionnels

Le Procureur général participe à l'accomplissement des actes préparatoires à caractère juridictionnel et facultatifs.

*** Les actes préparatoires à caractère juridictionnel et facultatifs**

Ces actes sont prévus aux articles 249 à 253 du code de procédure pénale. Ce sont :

- la décision ordonnant un complément d'information (articles 249 et 250 CPP) ;

- le renvoi à une session ultérieure d'office ou sur réquisition du Ministère public (article 251 CPP) ;

- la jonction de procédure prononcée d'office ou sur réquisition du Ministère public (article 252 CPP) ;

- la séparation des poursuites prononcée d'office ou sur réquisition du Ministère public (article 253 CPP).

Le Procureur général participe également aux actes préparatoires spécifiques.

*** Les actes préparatoires spécifiques**

- La décision de mise en accusation votée par le parlement et notifiée au Procureur général, (article 16.2 de la loi organique), doit être communiquée par celui-ci au Président de la Haute Cour de justice pour lui permettre de convoquer l'audience (article 20.1 du règlement intérieur).

Cette audience préalable doit :

- ordonner la notification de la décision de mise en accusation au Président de la République ou au Ministre pour en tirer la conséquence de l'article 16.4 de la loi organique relative à la suspension de fonction ;

- fixer la date de l'audience et en aviser le Président de l'Assemblée Nationale (article 17.1 de la loi organique).

Suites à ces actes spécifiques de juridiction substantiels et préalable, l'audience peut s'ouvrir pour le jugement de ou des accusés.

Quel rôle joue le Ministère Public pendant le déroulement de l'audience ?

3) Le Ministère public à l'audience

En sa qualité de partie poursuivante, partie principale au procès, le Ministère public représenté par le Procureur général ou l'un des Avocats généraux, est un acteur principal du procès. A ce titre, il prend, au nom de la loi, toutes réquisitions qu'il juge utiles ; la Cour est tenue de lui en donner acte et d'en délibérer. Les dites réquisitions sont mentionnées par le greffier sur son procès-verbal ; toutes les décisions auxquelles elles ont donné lieu sont signées par le Président et par le greffier (article 276 CPP).

En outre, tous incidents de procédure, sont réglés par la Cour, le Ministère public, les parties ou leurs avocats entendus (article 279 alinéa 1^{er}).

Au cours de l'instruction à la barre, alors que l'accusé ou son conseil et la partie civile peuvent poser des questions aux coaccusés et aux témoins, par l'intermédiaire du Président, le Ministère public quant à lui, peut poser directement des questions aux coaccusés et aux témoins, sous réserve du respect de la police de l'audience qui est assurée par le Président.

A la fin des débats, le Ministère public présente oralement et librement son réquisitoire. Il peut aussi répliquer librement aux plaidoiries des avocats.

CONCLUSION

Par ses attributions diverses, le Ministère public près la Haute Cour de Justice veille à l'intérêt général de la société et à une saine application de la loi. Il en est de même du Ministère public près la chambre d'instruction de cette Haute Cour.

En l'état actuel de notre expérience démocratique, **il convient de mettre fin à la dualité organique du Ministère public au niveau de la Haute Cour de Justice et d'en venir à l'unicité de cette institution. Il est également nécessaire de créer une Chambre d'instruction propre à la Haute Cour et un greffe autonome et séparé pour cette Cour criminelle.**

Gilbert C. AHOUCHE

La place de la Haute Cour de Justice par rapport à l'organisation judiciaire au Bénin

Maître Gracia NOUTAÏS-HOLO

Docteur en Droit

Avocat Près la Cour d'Appel

L'Organisation Judiciaire est l'ensemble des organes chargés d'assurer le fonctionnement du service public de la justice. C'est également l'ensemble des règles qui déterminent la hiérarchie, la composition et la compétence des juridictions ainsi que le statut des magistrats et des auxiliaires de la justice.

L'Organisation Judiciaire est prévue par la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant Organisation Judiciaire en République du Bénin.

Les juridictions judiciaires sont l'ensemble des tribunaux et cours compétents dans les matières de Droit privé et relevant du contrôle de la Cour Suprême⁶⁰. Elles sont des juridictions de droit commun⁶¹ et ont vocation à connaître de toutes les affaires, à moins qu'elles n'aient été attribuées par la loi à une autre juridiction.

Les juridictions de l'ordre judiciaire sont notamment compétentes pour le pénal et pour régler les litiges entre particuliers. Elles peuvent intervenir soit dans le domaine contentieux (litige entre personnes), soit dans le domaine gracieux (autorisation demandée à une juridiction : changement de régime matrimonial par exemple).

⁶⁰ Juridiction la plus élevée de l'ordre judiciaire dont la mission est de veiller au respect de la loi en cassant les décisions en dernier ressort qui la violent et de faire régner l'unité d'interprétation du Droit.

⁶¹ Juridiction qui a vocation à connaître de toutes les affaires à l'exception de celles qu'une disposition expresse soumet à la compétence d'une autre juridiction. Ex. en matière civile le Tribunal de Grande Instance est une juridiction de droit commun.

À titre d'exception, elles peuvent également intervenir à propos de certains litiges qui interviendraient entre l'État et les particuliers. C'est le cas par exemple lorsqu'en matière d'expropriation, l'exproprié n'est pas d'accord sur le montant de son indemnisation ; également en cas d'accident de la circulation, lorsqu'un des véhicules appartient à l'administration et que la victime est une personne privée, le contentieux ressort également du juge civil.

*Qu'en est-il de la Haute Cour de Justice ?

Selon le Vocabulaire juridique, la Haute Cour de Justice est « une juridiction, généralement composée de parlementaires, appelée à juger les plus hauts personages de l'Etat et parfois certaines infractions graves de caractère le plus souvent politique »⁶².

Au Bénin, aussi bien la Haute Cour de Justice que la Cour Suprême compétentes pour exercer le pouvoir judiciaire sont prévues par la Constitution (articles 125 à 138 de la Constitution).

S'il existe une organisation judiciaire, pourquoi alors prévoir une Haute Cour de Justice et quelles catégories de citoyens est-elle habilitée à juger ?

La Haute Cour de Justice peut-elle être considérée comme faisant partie de l'organisation judiciaire ou peut-on la considérer comme une juridiction politique ?

I- LA HAUTE COUR DE JUSTICE, JURIDICTION DE L'ORDRE JUDICIAIRE ?

Il importe de remonter à l'origine de la création des juridictions spéciales pour répondre à la question de savoir si la Haute Cour de Justice fait partie de l'ordre judiciaire.

⁶² Cf. Vocabulaire juridique de Gérard CORNU PUF éd. 1994 p. 395

Pour faire face aux menées anarchistes de la fin du XIXe siècle, le législateur français a inventé « l'association de malfaiteurs », mise en examen bien connue qui sert encore aujourd'hui de fourre-tout et qui permet de maintenir en détention pendant très longtemps les personnes à qui l'on a rien de précis à reprocher, surtout si aujourd'hui cette association de malfaiteurs est en relation avec une « entreprise terroriste ».

A cette époque, il n'y avait pas de juridiction spéciale pour juger ce type de délits et c'est sous le régime de Vichy que vont apparaître les premières juridictions d'exception.

Lors de la guerre d'Algérie, l'Etat français met en place une extension de compétence des Tribunaux militaires. On instaure en 1961 un Haut Tribunal Militaire remplacé l'année suivante (pour manque de fidélité...) par la Cour Militaire de Justice.

Le législateur créera alors pour pallier cela, la Cour de Sûreté de l'Etat par la loi du 15 janvier 1963. La Cour de Sûreté de l'Etat survivra presque 20 ans à la guerre d'Algérie et ne sera supprimée qu'avec l'arrivée de la Gauche au pouvoir en 1981.

Au Bénin, nous avons également connu des juridictions d'exception chargées de connaître de certaines infractions dont :

* La Cour de Sûreté de l'Etat (1988-1989) créée pour connaître des cas de complot ourdi contre l'Etat. C'est ainsi qu'elle a connu :

- du dossier Abdouraman qui est allé à son terme ;
- de l'affaire KOUYAMI qui ne s'est pas soldé par une décision du fait de la Conférence Nationale ;
- du dossier relatif aux activités du Parti Communiste Béninois (PCB). Ce dossier est resté juste au stade de l'instruction.

* La Cour Criminelle d'Exception qui a connu de l'affaire ANASSA, du nom de celui qui aurait tué un enfant. La création de cette Cour ayant une attribution d'exception répondait à une politique criminelle de l'époque du fait de l'émoi créé dans la population par ses crimes et en raison de leur gravité.

Ces différentes cours ont toujours leur source dans la loi. Les juridictions de droit commun ont également leur source dans la loi. Quelles sont les attributions des juridictions de l'ordre judiciaire et celles de la Haute Cour de Justice ?

***Attributions des juridictions de l'ordre judiciaire**

L'Ordre Judiciaire est l'ensemble des juridictions jugeant les procès civils, commerciaux et pénaux et relevant du contrôle de la Cour de cassation.

La distinction entre la justice civile et la justice pénale est fondamentale pour comprendre les différences de règles applicables à chaque affaire (règles de fond) et de moyens mis en œuvre pour obtenir une décision (règles de procédure).

La séparation entre les magistrats judiciaires et les magistrats administratifs est totale mais en revanche, les juges judiciaires peuvent exercer à la fois des fonctions pénales et des fonctions civiles. Ainsi un juge peut dans la même semaine, siéger au tribunal correctionnel et prononcer des divorces.

Dans le cas d'un litige civil, ce sont les intéressés qui engagent l'action et apportent la preuve de leurs droits. Ils ne peuvent pas porter atteinte aux droits et aux libertés d'autres personnes pour faire valoir leurs propres droits.

Le **droit pénal** par contre constate la commission d'infractions et permet de sanctionner leurs auteurs. Le droit de vivre paisiblement en

société conduit à interdire les comportements qui ne sont pas acceptables ni pour les personnes qui en éprouvent un dommage ni pour la société toute entière.

Dans le cas d'une infraction à la loi pénale, c'est le Ministère Public qui agit pour représenter et défendre la société. Il dispose de pouvoirs étendus pour remplir sa mission d'intérêt général qui peuvent porter atteinte aux droits des particuliers tels que des personnes pour les interroger, fouiller des maisons ou faire faire des enquêtes.

Il peut agir même en l'absence de plainte de la victime ou en l'absence de dommages (par exemple en cas de tentative échouée ou de retrait de plainte).

Les règles de droit civil et pénal visant des objectifs distincts (intérêts particuliers, intérêt général) sont autonomes et appliquées par des juridictions différentes selon des règles de procédure différentes.

La Haute Cour de Justice est-elle habilitée à connaître des affaires civiles, commerciales ou traditionnelles ?

***Compétence de la Haute Cour de Justice**

La justice pénale, est-il besoin de le souligner est plus médiatisée parce qu'elle porte atteinte à toute la société et à l'ordre public. Les infractions dont la Haute Cour de Justice doit connaître sont précisées et déterminées par la Constitution et la loi n°93-013 du 10 août 1999 portant Loi Organique de la Haute Cour de Justice.

Cette loi a non seulement organisé son fonctionnement mais a indiqué la procédure à suivre.

La Haute Cour de Justice instituée par le TITRE IV « du pouvoir judiciaire » de la Constitution ne peut connaître que de certaines infractions pénales commises par une certaine catégorie de citoyens :

« La Haute Cour de Justice est compétente pour juger le Président de la République et les membres du gouvernement à raison des faits qualifiés de haute trahison, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leur fonction ainsi que pour juger leurs complices⁶³ en cas de complot contre la sûreté de l'Etat » (art. 136 al.1^{er} de la Constitution). La loi organique a en outre retenu, au titre des infractions, l'outrage à l'Assemblée Nationale, l'atteinte à l'honneur et à la probité (art. 2 al. 1^{er} de la loi n°93-013 du 10 août 1999 portant Loi Organique de la Haute Cour de Justice). La loi organique a en outre défini lesdites infractions.

• **Quand parle-t-on de haute trahison ?**

Le Président de la République avant de prendre fonction prête serment "Devant DIEU, les Mânes des Ancêtres, la Nation et devant le Peuple béninois, seul détenteur de la souveraineté :

Nous..., Président de la république, élu conformément aux lois de la République, jurons solennellement.

- De respecter et de défendre la Constitution que le Peuple béninois s'est librement donnée ;

- De remplir loyalement les hautes fonctions que la Nation nous a confiées ;

- De ne nous laisser guider que par l'intérêt général et le respect des droits de la personne humaine, de consacrer toutes nos forces à la recherche et à la promotion du bien commun, de la paix et de l'unité nationale ;

- De préserver l'intégrité du territoire national ;

⁶³ Individu qui, sans réunir en sa personne les éléments constitutifs de l'infraction, a, par un comportement positif et volontaire, aidé ou facilité sa réalisation.

- De nous conduire partout en fidèle et loyal serviteur du peuple.
En cas de parjure, que nous subissions les rigueurs de la loi".

Le serment est reçu par le Président de la Cour Constitutionnelle devant l'Assemblée Nationale et la Cour Suprême.

Or, vous savez que la parole donnée est sacrée et que son non respect entraîne inévitablement une sanction dont nous ne sommes pas souvent conscients. Ne dit-on pas que "Tout effet a une cause"!

Le Chef de l'Etat⁶⁴ en prêtant serment avant sa prise de fonction est tenu de respecter les termes de son serment.

S'il ne les respecte pas, s'il les viole, il a commis une trahison, qualifiée de haute.

Il y a également haute trahison lorsque le Président de la République est reconnu comme auteur⁶⁵, co-auteur⁶⁶ ou complice de violations graves et caractérisées des Droits de l'homme⁶⁷.

S'il arrivait au Président de la République de céder une partie du Territoire national, cet acte sera considéré comme haute trahison.

Il est prévu dans la Constitution que : « toute personne a droit à un environnement sain⁶⁸, satisfaisant et durable et a le devoir de le défendre... » (art. 27 de la Constitution).

⁶⁴ Terme d'origine doctrinale, parfois repris dans le droit positif, désignant une autorité dont l'intervention dans la procédure d'élaboration des actes juridiques les plus importants relevant surtout du pouvoir exécutif ou la présence à certaines cérémonies marquent de manière symbolique que c'est à l'Etat qu'il convient d'imputer ces conduites. Elle peut, selon les régimes, disposer des pouvoirs politiques réels et importants ou réduits.

⁶⁵ Celui qui accomplit personnellement, avec la conscience ou la volonté exigées par la loi, les actes matériels constitutifs d'une infraction, celui qui donne l'ordre de réaliser l'infraction par exception.

⁶⁶ L'un de ceux qui accomplissent ensemble un acte dont chacun est considéré comme l'auteur principal.

⁶⁷ Ensemble de facultés et prérogatives considérées comme appartenant naturellement à tout être humain dont le droit public, s'attache à imposer à l'Etat le respect et la protection en conformité avec certains textes de portée universelle.

Si le Chef de l'Etat pose des actes qui portent atteinte au maintien d'un environnement sain, satisfaisant, durable et favorable au développement, ces actes sont considérés également comme une haute trahison.

Il n'est pas inutile de souligner que le constituant français dès 1946 a précisé directement dans la Constitution le statut pénal du président de la République : « le Président de la République n'est responsable que dans le cas de haute trahison... » (article 42 de la Constitution de 1946).

En 2007 en France, une commission a été réunie par le Président Jacques CHIRAC, la « Commission AVRIL » qui a proposé le remplacement du terme « haute trahison » par « manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat ».

En dehors de la Haute Trahison, la Haute Cour de Justice est compétente pour connaître de l'atteinte à ***l'honneur et à la probité***.

L'atteinte à l'honneur et à la probité est retenue lorsque ***le comportement personnel du Président de la République est contraire aux bonnes mœurs***⁶⁹.

La notion d'atteinte à l'honneur et à la probité a été élargie aux ***malversations***⁷⁰, à la ***corruption***⁷¹, à l'***enrichissement illicite***⁷².

⁶⁸ Ensemble des composantes d'un milieu déterminé que la législation de protection désignent a contrario par référence à la commodité du voisinage, à la santé, la sécurité et la salubrité publiques, à l'agriculture et à la nature, enfin à la conservation des sites et monuments.

⁶⁹ Ensemble de règles imposées par une certaine morale sociale, reçue en un temps et en un lieu donnés, qui, en parallèle avec l'ordre public constitue une norme par référence à laquelle les comportements sont appréciés et dont le contenu coutumier et évolutif, surtout relatif à la morale sexuelle, au respect de la personne humaine et aux gains immoraux, est principalement déterminé par le juge.

⁷⁰ Faute grave, généralement inspirée par la cupidité, commise dans l'exercice d'une charge, *d'un mandat. Fonctionnaire coupable de malversations. Concussion, Corruption, Détournement, Exaction, Prévarication, Trafic* (d'influence).

- **Quid de l'outrage à l'Assemblée Nationale ?**

Aux termes des dispositions des articles 76 et 77 de la Constitution, le Président de la République est tenu de répondre dans un délai de trente (30) jours aux questions posées par l'Assemblée Nationale sur l'activité gouvernementale.

S'il garde le silence sur les questions qui lui sont posées, s'il n'y répond pas, il aurait manqué de respect à l'Assemblée Nationale. Cette attitude est retenue comme outrage à ladite Assemblée et est passible de la Haute Cour de Justice...

Si cet acte est considéré comme une infraction, cela veut dire qu'une sanction est donc prévue par un texte de loi.

*Quid des autres infractions ?

Les juridictions de droit commun sont compétentes pour **les infractions commises en dehors de l'exercice de leurs fonctions.**

Quelles sont donc les lois prévues pour sanctionner les faits mis à la charge du Président de la République, des membres du gouvernement et de leurs complices ?

***Quelles sont les lois applicables ?**

Il ressort des dispositions des articles 137 alinéa 1 de la Constitution et 6 de la Loi n°93-013 du 10 août 1999 portant Loi Organique de la Haute Cour de Justice que **"la Haute Cour de Justice**

⁷¹ Détournement ou trafic de fonction. Dite passive lorsqu'un individu se laisse acheter au moyen d'offres, promesses, dons ou présents en vue d'accomplir un acte de sa fonction ou de s'en abstenir, ou sollicite des offres à cette fin. Active lorsqu'un individu rémunère par les mêmes moyens la complaisance d'un professionnel ou l'obtient à l'aide de menaces ou violences.

⁷² Nom donné à une théorie voisine de la théorie de l'enrichissement sans cause qui, symboliquement, traduit mieux le fondement de l'obligation en équité, mais qui, positivement, a été supplantée par cette variante dont le critère plus technique n'a pas une virtualité d'application aussi étendue que le critère moral de l'injustice.

est liée par la définition des infractions et par la détermination des sanctions résultant des lois pénales en vigueur à l'époque des faits".

Cette disposition est un principe sacré, un principe d'ordre public⁷³. Il n'y a ni délit, ni peine sans loi : « Nul ne peut être arrêté ou inculqué qu'en vertu d'une loi promulguée antérieurement aux faits qui lui sont reprochés... » (art. 16 de la Constitution).

***Composition de la Haute Cour de Justice**

La Haute Cour de Justice est composée des membres de la Cour Constitutionnelle excepté le Président de ladite Cour, six (06) députés de l'Assemblée Nationale,⁷⁴ le Président de la Cour Suprême, le Procureur Général près la Haute Cour de Justice et le Greffier en Chef de la Cour Suprême.

Pour qu'un citoyen soit jugé devant les tribunaux judiciaires, il faut une procédure. Il en est de même au niveau de la Haute Cour de Justice. Autant, il importe de respecter la procédure devant les tribunaux de droit commun, autant il est impératif de la suivre pour le jugement des autorités soupçonnées d'avoir posé des actes qui rentrent dans ceux prévus par les articles 136 de la Constitution et 2 al. 1 de la Loi 93-013 du 10 août 1999 portant Loi Organique de la Haute Cour de Justice.

Le rappel de la procédure devant les tribunaux de droit commun avant celle prévue pour le jugement des autorités politiques par la Haute Cour de Justice contribuera à une prompt appropriation des règles en la matière.

⁷³ Terme servant à caractériser certaines règles qui s'imposent avec une force particulière et par extension à désigner l'ensemble des règles qui présentent ce caractère. Ensemble de principes, écrits ou non, qui sont, au moment où l'on raisonne, considérées, dans un ordre juridique, comme fondamentaux et qui, pour cette raison, imposent d'écarter l'effet, dans cet ordre juridique, non seulement de la volonté privée mais aussi des lois étrangères et des actes des autorités étrangères.

⁷⁴ L'Assemblée nationale compte quatre vingt trois (83) députés.

***Procédure en matière pénale devant les tribunaux de droit commun**

Devant les Tribunaux de Droit commun, c'est le Procureur de la République qui décide ou non de la poursuite, lorsqu'il reçoit les Procès Verbaux d'enquête préliminaire des Officiers de Police Judiciaire (OPJ) ou des Auxiliaires de Police Judiciaire (APJ). S'il décide de ne pas poursuivre, il classe le dossier sans suite. Il est rare qu'il en informe les parties.

S'il décide de poursuivre la procédure, il envoie le dossier :

- en flagrant délit ;
- en citation directe ou à ;
- l'instruction si les faits sont très graves et qu'il estime qu'il lui faut plus d'éléments d'appréciations. Mais lorsqu'il s'agit d'un crime, l'instruction est obligatoire.

L'instruction est faite par un magistrat appelé juge d'instruction. Lorsque ce dernier a terminé la procédure, le dossier est envoyé devant la Chambre d'Accusation si les faits de crime sont établis. La Chambre d'accusation prend connaissance du réquisitoire définitif du Procureur Général, des mémoires des parties et rend sa décision qui peut être soit un arrêt de renvoi devant la Cour d'assises, soit un arrêt de non lieu. Le dossier est également envoyé devant la Chambre d'Accusation si le juge d'instruction a rendu une décision frappée d'appel.

Nous pouvons donc retenir que l'instruction, en ce qui concerne les infractions de droit commun, est faite par un juge d'instruction ayant son siège au Tribunal de Première Instance assisté d'un greffier. Le Ministère Public à ce niveau précisons-le est le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance.

Qu'en est-il de la poursuite au niveau de la Haute Cour de Justice ?

- **Procédure devant la Haute Cour de Justice**

La décision de poursuivre incombe rigoureusement à l'Assemblée Nationale. Il revient à la représentation nationale de décider de la poursuite ou de l'impunité du Président de la République et des membres du Gouvernement. La décision de poursuivre est prise par les 2/3 des parlementaires.

L'Assemblée Nationale joue ainsi le même rôle que le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance avec cette différence que celui-ci est seul à prendre la décision, alors qu'à l'Assemblée Nationale, les 2/3 des députés doivent manifester leur désir, leur souhait de voir la personne juger. Si les 2/3 des députés décident de la poursuite, il y a lieu de procéder à une instruction judiciaire avant la saisine effective de la Haute Cour de Justice.

A quelle juridiction incombe l'instruction en cas de poursuite du Président de la République et des membres du Gouvernement ?

- **La Chambre d'Accusation, Chambre d'Instruction de la Haute Cour de Justice**

Alors que pour les infractions de droit commun, la juridiction d'instruction est assurée par le juge d'instruction, l'instruction des infractions commises par le Président de la République et les membres du Gouvernement est dévolue à la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel. La procédure devant cette chambre est celle prévue par le code de procédure pénale (articles 169 à 195). Après instruction, le greffier de la Cour d'Appel transmet le dossier sans délai au Procureur Général près la Cour d'Appel.

Le Procureur Général prend un réquisitoire définitif. Les parties et leurs conseils avisés font des mémoires en réplique au réquisitoire du Procureur Général. La Chambre d'instruction prend connaissance du dossier (réquisitoire et mémoires) et élabore son rapport hors la présence du Ministère Public et des parties.

Une nette différence apparaît entre la procédure devant la Chambre d'Accusation, juridiction d'instruction du second degré des juridictions de droit commun, et celle menée devant la Chambre d'Instruction de la Haute Cour de Justice.

En effet, alors que la chambre d'Accusation est toute puissante et seule à décider d'envoyer ou non un accusé devant les assises par un arrêt de renvoi ou un arrêt de non lieu, pour les autorités dont le dossier d'instruction lui est dévolu, sa compétence est restreinte, car la mise en accusation ne relève pas de sa compétence.

- **La Mise en Accusation de l'autorité Politique**

A l'issu de l'instruction par la Chambre d'Accusation, le dossier est transmis à l'Assemblée Nationale pour la mise ou non en accusation de l'autorité politique dont le dossier a fait l'objet d'instruction. Aux termes de la loi, l'Assemblée Nationale a la faculté de décider de la mise en accusation ou non de l'autorité mise en cause.

Il importe de souligner qu'alors que pour le droit commun il faut trois magistrats pour envoyer l'inculpé devant la juridiction de jugement, soit devant la Cour d'Assises s'il s'agit d'un crime, soit devant la juridiction correctionnelle s'il s'agit d'un délit, en ce qui concerne la saisine de la Haute Cour de Justice, il faut l'aval des 2/3 de la Représentation Nationale pour mettre les autorités poursuivies en accusation et les renvoyer devant la juridiction de jugement.

- **La Mise en Accusation par l'assemblée Nationale**

La décision de mise en accusation du Président de la République et des membres du gouvernement dépend de l'Assemblée Nationale comme la décision de poursuite, soit les 2/3 des députés (Article 16.1 de la Loi n°93-013 du 10 août 1999 portant Loi Organique de la Haute Cour de Justice).

Si la mise en accusation est votée, le Président de l'Assemblée Nationale la notifie au Procureur Général près la Haute Cour de Justice.

En cas de rejet le Président de l'Assemblée Nationale la notifie au Président de la République. Or, aucune voie de recours n'est prévu, ce, d'autant que le rejet ainsi décidé par les parlementaires n'est guère considérée comme une décision rendue par une juridiction surtout que l'Assemblée Nationale constitue le pouvoir législatif et ne peut donc avoir une compétence juridictionnelle. Ce rejet de la mise en accusation risque d'être considéré par le peuple comme un blanc seing offert aux autorités et qui aura comme conséquence, l'impunité des concernés avec son cortège de frustration et de mécontentement surtout lorsque le public attend beaucoup de la Haute Cour de Justice. Ce rejet ne peut contribuer à la paix sociale car il y aura de ce fait une injustice donnant l'impression que la justice est à deux vitesses, qu'elle n'est pas la même pour tous ; le citoyen lambda peut faire l'objet de poursuite et de mise en accusation, tandis que l'autorité ayant des relations parmi les parlementaires ou faisant partie du même bord politique est assuré de ne pas faire l'objet d'accusation de la part de ses pairs.

- **La Saisine de la Haute Cour de Justice**

La procédure est la même que celle des assises et les décisions doivent être motivées. L'arrêt de la Haute Cour de Justice n'est susceptible ni d'appel ni de pourvoi en cassation. Les décisions rendues ne sont donc susceptibles d'aucun recours. L'accusé est déchu de ses charges et de ses décorations en cas de condamnation. Il peut être

prononcé contre lui la dégradation militaire⁷⁵ et civile⁷⁶ ainsi que la confiscation de ses biens (article 17.4 de la loi organique de la Haute Cour Justice).

Eu égard à ce qui précède, **nous pouvons dire que la Haute Cour de Justice n'est pas une juridiction de l'ordre judiciaire** même si elle lui emprunte certaines règles (des règles de fond) et la procédure devant la Chambre d'Accusation.

La Constitution a clairement précisé que la Haute Cour de Justice n'est pas une juridiction de droit commun : « les juridictions de droit commun restent compétentes pour les infractions perpétrées en dehors de l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont pénalement responsables » (art. 136 al.2). Jugeant des citoyens à statut particulier la Haute Cour de Justice exerce un Pouvoir Judiciaire, ce qui explique sa place dans le II du titre VI de la Constitution intitulé "le Pouvoir Judiciaire".

La Haute Cour de Justice apparaît comme une juridiction « en dehors des ordres », or ces juridictions se placent en réalité au-dessus de ceux-ci. Tel est le cas du Tribunal des Conflits en France qui détermine si c'est l'ordre judiciaire ou l'ordre administratif qui peut être compétent lorsqu'il existe un conflit de compétence. C'est aussi le cas de la Cour Constitutionnelle dont les décisions s'imposent au pouvoir public et à toutes les autorités administratives ou judiciaires.

Si la Haute Cour de Justice est en dehors de l'organisation judiciaire peut-elle être considérée comme une juridiction d'exception, une juridiction politique ?

⁷⁵ Naguère, peine accessoire aux peines criminelles, prononcée contre un militaire et dont le cérémonial d'exécution avait lieu devant les troupes en armes, aujourd'hui remplacée par la perte du grade ou la déchéance du rang.

⁷⁶ Peine criminelle prononcée à titre principal pour certaines infractions politiques, ou à titre complémentaire pour certains crimes et qui consiste dans la privation globale de certains droits.

II- LA HAUTE COUR DE JUSTICE, JURIDICTION D'EXCEPTION, JURIDICTION POLITIQUE ?

La Haute Cour de Justice est l'institution chargée de juger le Président de la République et les ministres pour des faits qui se sont déroulés dans le cadre de leur fonction. Si un ministre commet un crime ou un délit, ce n'est donc pas un tribunal classique qui peut le juger. Cette juridiction d'exception s'explique par le caractère particulier de la fonction de ministre.

Au nom de la séparation du pouvoir entre l'exécutif et le judiciaire, la justice ordinaire ne peut inculper le Président de la République ou un ministre si l'affaire concerne des faits qui se sont déroulés dans le cadre de sa fonction. Si un ministre détourne de l'argent en recevant une commission d'une vente d'arme, il sera jugé par la Haute Cour de Justice.

La composition particulière de la Haute Cour de Justice, six membres de la Cour Constitutionnelle, le Président de la Cour Suprême, six députés, augure de sa qualité de juridiction d'exception. On est tenté de se demander pourquoi les députés peuvent-ils juger des hommes politiques ? Le principe de la Haute Cour de Justice peut surprendre puisque ce sont des députés qui jugent des ministres issus souvent de leur propre parti. Aussi, le soupçon de connivence est-il régulièrement dénoncé. L'idée de départ est de considérer que l'exercice du pouvoir est très particulier et que seuls des députés qui connaissent les rouages de l'Etat peut véritablement juger ce type de faits.

Alors que la Cour Suprême peut connaître de tous les litiges qu'il s'agisse des litiges civils, litiges relevant du droit du Travail, du Droit Traditionnel, du Droit pénal. La Haute Cour de Justice est une juridiction spéciale compétente pour juger une certaine catégorie de citoyens ayant commis dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leur fonction certaines infractions.

Les juridictions civiles et pénales de l'ordre judiciaire sont matériellement situées dans des bâtiments communs ou proches en fonction du degré de juridiction. Ainsi, au sein du Tribunal de Première Instance, sont regroupés le tribunal correctionnel, le tribunal pour enfants, les chambres civiles...

Les juridictions politiques (Haute Cour de Justice et Cour de Justice de la République) peuvent être comprises comme étant des juridictions pénales. Toutefois, elles dérogent au droit commun par les personnalités qui sont jugées, c'est-à-dire le président de la République et les ministres des gouvernements, par la composition de la juridiction, qui est composée de parlementaires, et aussi par des questions de procédure qui diffèrent.

La Haute cour de justice selon la doctrine est la juridiction politique qui a la très délicate mission de juger le Président de la République pour crime de haute trahison.

Alors qu'en France les membres de la Haute Cour de Justice peuvent être récusés s'ils sont parents ou alliés de l'accusé, s'ils ont été entendus ou cités comme témoin, s'il existe un motif d'inimitié entre eux et l'accusé, au Bénin, ils ne peuvent l'être quel que soit le motif.

Au Niger, sous l'empire de la Constitution du 9 août 1999, la mise en jeu de la responsabilité des gouvernants devant la Haute Cour de Justice n'est plus vraiment « la pièce d'artillerie la plus lourde de l'arsenal [de l'Assemblée Nationale], si lourde qu'elle est inadéquate pour un usage ordinaire ».

C'est ainsi que le 23 juin 2008, Hama Hamadou, ex-Premier Ministre (février 1995-janvier 1996 ; janvier 2000-mai 2007), président du MNSD-Nassara, principale formation de la majorité présidentielle, a été mis en accusation par l'Assemblée Nationale, à la demande du Gouvernement, par 72 voix pour, 28 contre et 2 abstentions ; arrêté, 48 heures plus tard, il a été mis sous mandat de dépôt le 26 juin 2008 et

transféré à la prison de haute sécurité de Koutoukalé. La procédure est parfaitement régulière en la forme, mais il n'est pas inutile de souligner, de rappeler que le gouvernement en initiant cette procédure, avait tout simplement réussi à écarter un concurrent de taille susceptible de se présenter aux présidentielles un an plus tard.

Les mises en accusation des autorités politiques pour détournements de fonds publics semblent bien traduire l'esprit de la Constitution : pour moraliser la chose publique, il faut punir les gouvernants indéliques. Et à deux reprises, l'Assemblée Nationale, par des votes massifs dépassant très largement l'exigence constitutionnelle d'une majorité simple, a rempli, sans état d'âme, son rôle d'accusateur, pour le bien commun.

Mieux, c'est l'immense majorité de la majorité présidentielle qui a souscrit à la traduction en Haute Cour de Justice de certains de ses membres éminents.

En Afrique, "Les citoyens attendent trop de la Constitution et les politiciens ont la fâcheuse tendance à ne voir en la Constitution qu'une arme de guerre licite pour se débarrasser des gouvernants ou opposants". La traduction en Haute Cour de Justice d'anciens membres du Gouvernement du Niger et, plus particulièrement, d'un ancien Premier Ministre pourrait charrier bien des désillusions et révéler une énième instrumentalisation de la norme fondamentale.

Force est de constater que les personnalités mises en accusation par l'Assemblée Nationale font systématiquement l'objet d'un mandat de dépôt. Un tel embastillement, même s'il est décidé par les magistrats professionnels de la commission d'instruction, ne constitue-t-il pas un moyen commode d'exclure de la vie politique, pour un temps indéterminé, de gênants candidats au pouvoir ?

Le procès devant une juridiction politique d'exception telle que la Haute Cour de Justice ne saurait être conforme aux standards

judiciaires habituels. Composée de députés élus par leurs pairs des conseillers de la Cour Constitutionnelle et du Président de la Cour Suprême et n'ayant pas pris part au vote sur la mise en accusation, la Haute Cour n'est pas une juridiction comme les autres.

Enfin, dans le cas Hama Hamadou, il est troublant de constater que sa mise en accusation par l'Assemblée Nationale redouble – en quelque sorte - la motion de censure inattendue du 31 mai 2007 par laquelle son gouvernement a été renversé et son destin politique irrémédiablement bouleversé. N'y aurait-il pas là le signe d'un acharnement politique, à peine masqué par la saisine de la Haute Cour de Justice, l'année précédant la présidentielle de 2009 ?

Au Cameroun, la Haute Cour de Justice est une juridiction d'exception. Elle a été créée par la constitution (article 53). La Haute Cour de Justice est compétente pour juger les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions par :

- Le Président de la république en cas de haute trahison ;
- Le Premier Ministre, les membres du Gouvernement et assimilés, les hauts responsables de l'administration ayant reçu délégation de pouvoir, en cas de complot contre la sûreté de l'Etat.

Les juridictions d'exception sont des juridictions qui sont des exceptions aux juridictions dites de droit commun, qui, elles, ont une compétence générale. Une juridiction d'exception a donc souvent une compétence spécifique délimitée par la loi. Tel est le cas de la haute Cour de Justice (Titre VI Du Pouvoir Judiciaire de la Constitution article 135 à 138).

Le terme de juridiction d'exception peut aussi être utilisé dans un contexte péjoratif, afin de noter le caractère dérogoire au droit de certaines juridictions, comme les tribunaux de l'Inquisition, les sections spéciales mises en place en France pendant la Seconde Guerre

mondiale par Vichy, certains tribunaux spéciaux ayant pour mission de réprimer des actes politiques, ou encore certains tribunaux militaires, tels ceux mis en place par le décret présidentiel de novembre 2001 signé par le président George W. Bush.

Ce type de juridictions d'exception, généralement connues pour leur sévérité de circonstance, ont en réalité un pouvoir prétorien, c'est-à-dire un pouvoir créateur de droit, donc, dérogoratoire au droit écrit. Au Bénin, la Haute Cour de Justice peine à jouer pleinement son rôle juridictionnel.

* *

*

La Haute Cour de Justice exerce la pleine juridiction par la connaissance de l'entier litige (dans tous ses éléments de fait et de droit). Cette connaissance appartient aux seuls juges du fond par opposition à la Cour Suprême, juge du Droit seulement encore que si la Cour Suprême ne se réfère pas aux faits, elle ne peut pas apprécier le respect ou non de la règle de droit applicable au litige.

Cette différence entre la Haute Cour de Justice et la Cour Suprême, montre déjà qu'alors que la Cour Suprême vérifie si le Droit a été dit par les Cours et Tribunaux de l'ordre judiciaire, la Haute Cour de Justice examine le dossier dans son entièreté et prend une décision soit de condamnation, soit d'acquittement, ce qui ne relève pas de la compétence de la Cour Suprême.

Le Président de la république⁷⁷ et les membres du gouvernement en matière pénale bénéficient du privilège de juridiction. Il s'agit du Droit en faveur de certains dignitaires, magistrats ou fonctionnaires, d'être jugé, pour les infractions à la loi pénale qui leur sont reprochées, par une

⁷⁷ Chef de l'Etat élu le plus souvent pour une durée limitée (cinq (05) à treize (13) ans).

juridiction à laquelle la loi attribue exceptionnellement compétence. En ce qui concerne la Haute Cour de Justice aussi bien la deuxième partie du titre IV intitulé du Pouvoir Judiciaire que la loi n°93-013 du 10 août 1999 portant Loi Organique de la Haute Cour de Justice ont défini sa compétence et précisé sa composition.

La loi organique en ses dispositions 15, 16 et 17 a indiqué la procédure à suivre.

La loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du BENIN n'a fait aucune allusion à la Haute Cour de Justice.

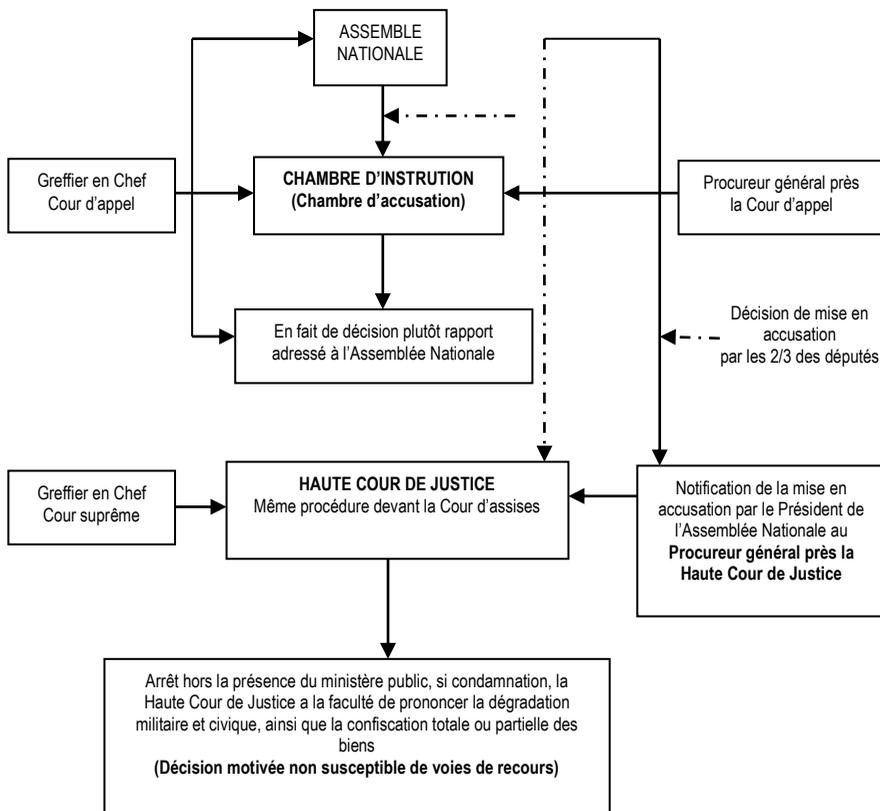
Ce qui indique que c'est une juridiction exceptionnelle, spéciale⁷⁸ avec des règles de procédure spéciales et dont les juges ne peuvent faire l'objet de récusation, contrairement aux magistrats de droit commun. Les membres de la Haute Cour de Justice étant, à n'en point douter, à n'en point s'y méprendre les gardiens du temple, et le mal étant dans le temple, la légitimité sur laquelle la Haute Cour de Justice repose, exige que ses membres assument leur haute responsabilité devant l'histoire et en présence de leur être intérieur. Mais force est de constater qu'aucun citoyen, aucune association, aucune Organisation Non Gouvernementale (ONG) ne peut saisir directement la Haute Cour de Justice. L'Assemblée Nationale étant seule habilitée à saisir la Haute Cour de Justice, les plaintes et dénonciations sont adressées au Président de l'Assemblée Nationale.

L'exclusivité de la mise en accusation par l'Assemblée Nationale, n'est-elle pas un frein, un goulot qui rend hypothétique l'effectivité du rôle que doit jouer la Haute Cour de Justice dans la cité ? Les phares étant braqués sur cette haute juridiction, dont la procédure est claire et n'entretient aucun flou comme l'a dit de la procédure en France Philippe

⁷⁸ Il s'agit d'une institution, d'un organe spécialement qualifié pour ou affecté à....

HOUILLON, n'avons-nous pas le devoir de revoir sa saisine afin que la procédure en la matière ne soit pas une prime à l'impunité ?

PROCEDURE DEVANT LA HAUTE COUR DE JUSTICE



Gracia NOUTAÏS HOLO

**JURISPRUDENCE
COMMUNAUTAIRE**

COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE
ECONOMIQUE ET MONETAIRE DE L'AFRIQUE
CENTRALE (CEMAC)

Requête aux fins de sursis à exécution de l'Arrêté n°160/MFEP/SG/DGDDI/2006 du Ministre des Finances

Société Anonyme des Brasseries du Cameroun (Me Djaïbé)

C/

La République du Tchad (HODJIMA ASTAL)

N°001/CJ/CEMAC/CJ/07

01/02/2007

« AU NOM DE LA COMMUNAUTE »

La Cour de Justice de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), Chambre Judiciaire, siégeant à N'Djaména (République du Tchad) le 1^{er} février deux mille sept en formation ordinaire, composée de :

- ANTOINE MARADAS, Président,
- Georges TATY, Juge Rapporteur,
- DADJO GONI, Juge,

Assistée de Maître RAMADANE GOUNOUTCH, Greffier ;

A RENDU L'ARRET SUIVANT :

ENTRE

La société Anonyme des Brasseries du Cameroun (SABC), prise en la personne de son représentant légal, M. SIAKA, dont le siège social est Douala, assistée de Maître DJAÏBE K. ALLAIÏSEM, Avocat au Barreau national du Tchad, BP. 1011 N'DJAMENA, Tél. (235) 52 49 99, Fax/ Tél. 52 36 86,

Demanderesse, d'une part ;

ET

La République du Tchad, représentée par M. HODJIMA ASTAL, Directeur du Contentieux administratif au Secrétariat Général du Gouvernement,

Défenderesse, d'autre part ;

LA COUR

Vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) du 16 mars 1994,

Vu l'Additif au Traité de la CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté,

Vu la Convention du 5 juillet 1996 régissant la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu les Actes Additionnels n°010/2006/CEMAC/CJ/CCE, et n°11/2006/CEMAC/CJ/CCE des 13/07/2006 et 07/08/2006 pris par le Président en exercice de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEMAC portant renouvellement de mandat des membres de la Cour de Justice,

Vu l'Acte Additionnel n° 04/00/CEMAC/041-CCE du 14 décembre 2000 portant Règlement de procédure de la Chambre judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu la requête de la Société Anonyme des Brasseries du Cameroun en date du 23 novembre 2006,

Vu la lettre n°06/PR/PM/SGG/DG/DCA/07 en date du 12 janvier 2007 du Directeur du contentieux administratif du Secrétariat Général du Gouvernement,

Vu les pièces produites et jointes au dossier,

Oui, Monsieur Georges TATY, Juge Rapporteur en son rapport ;

Oui, Me ALLAÏSSEM K. DJAÏBE, Avocat de la Société des Brasseries du Cameroun en ses observations,

Après en avoir délibéré au droit communautaire,

Faits et procédure

Considérant que par requête enregistrée au greffe le 27 novembre 2006, la Société Anonyme des Brasseries du Cameroun (ci-après " SABC") a introduit un recours visant à l'annulation de l'arrêté n°160/MFEP/SG/DGDDI/2006 du Ministre des finances pour violation de l'Acte n°7/93 – UDEAC – CD – 556 – SE 1 du 21 juin 1993 tel que modifié par l'Acte n°1/98 UDEAC – 1505 – CD – 61.

Considérant que par acte séparé enregistré au greffe le même jour, la requérante a introduit en vertu des articles 57 et suivants du Règlement de procédure de la Chambre Judiciaire une demande de sursis à l'exécution de l'arrêté litigieux.

Qu'elle expose à l'appui de sa requête :

- qu'elle produit au Cameroun des bières de malt de type castel qu'elle commercialise au Tchad ;

- que ces produits sont soumis au tarif préférentiel généralisé au taux zéro instauré par l'Acte n°7/93 UDEAC – CD – 556 – SE 1 du 21 juin 1993 ;

- que le 29 septembre 2006 le Ministère des Finances tchadien a pris un arrêté remettant en cause cette tarification en soumettant les produits au tarif extérieur commun de 30%.

Elle conclut à l'existence d'une violation grave du droit communautaire, notamment l'article 15 du Traité de l'UDEAC, modifié

par l'acte n°2/91 – UDEAC – 556 – CE – 27 du 6 décembre 1991, qui dispose que le régime de tarification relève de la compétence exclusive du Comité de direction de la CEMAC.

Considérant que par lettre du 12 janvier 2007 l'Etat tchadien a soulevé in limine litis une exception de litispendance au motif qu'une procédure identique a été engagée devant la Cour Suprême du Tchad, le 20 décembre 2006.

Qu'à titre subsidiaire, au cas où la Cour retiendrait sa compétence, il conclut à l'irrecevabilité de la demande, car il n'y a ni urgence, ni préjudice grave et irréparable qui résulterait pour la requérante de l'exécution de l'arrêté en vigueur depuis le 29 septembre 2006.

Considérant que dans ses observations orales à l'audience du 25 janvier 2007, le conseil de la requérante a contesté l'affirmation de l'Etat tchadien selon laquelle il y a litispendance en faisant valoir :

- que la juridiction communautaire a été saisie en premier lieu le 27 novembre 2006 ;

- qu'il appartenait à la juridiction nationale saisie le 20 décembre 2006 de se dessaisir du litige au profit de la Cour de Justice.

Que s'agissant de l'urgence, il estime que l'exécution de l'arrêté du Ministre des Finances pourrait avoir des conséquences financières préjudiciables pour la trésorerie de l'entreprise.

Sur la compétence

Considérant que la Société Anonyme des Brasseries du Cameroun a saisi la Cour d'une requête aux fins de sursis à exécution à la suite du recours en annulation de l'arrêté du Ministre des Finances tchadien ;

Considérant qu'en tant qu'organe de contrôle juridictionnel, la Cour a, aux termes des articles 2, 5 du Traité, et 11 de la Convention la régissant, pour mission fondamentale de veiller à la conformité avec le droit communautaire des actes juridiques énumérés aux articles 20 et 21 de l'Additif au Traité, qui lui sont déférés, à l'exception de ceux qui émanent du Parlement communautaire et de la Cour ;

Considérant que la question posée à la Cour en l'espèce est celle de savoir si l'arrêté du Ministre des Finances du Tchad fait ou non partie de la catégorie des actes attaquables devant la juridiction communautaire ;

Considérant qu'il ressort de l'examen des pièces versées au dossier de la procédure que l'acte contesté est une mesure de droit interne.

Qu'en vertu du principe de la séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, cet acte échappe à la compétence de la Cour de Justice de la CEMAC,

Qu'il en est de même de la demande de sursis ;

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, en matière de droit communautaire,

Se déclare incompétente pour connaître de la demande portant sursis à exécution de l'arrêté du Ministre des Finances,

Réserve les dépens.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique à N'Djamena, le premier février deux mille sept.

Et ont signé le Président, les Juges et le Greffier.

ANTOINE MARADAS

DADJO GONI

PRESIDENT

JUGE

GEORGES TATY

JUGE RAPPORTEUR

GREFFIER

Maître RAMADANE GOUNOUTCH

Requête aux fins de sursis à exécution du décret n°06.289 du 02 septembre 2006 du Chef de l'Etat Centrafricain

**USTC et Syndicat des Douaniers Centrafricains
(Mes NICOLAS TIANGAYE, ZARAMBAUD ASSINGAMBI,
GOUNGAYE GANATOUWA WANFIYO et MAHAMAT HASSAN
ABAKAR)**

C/

L'Etat Centrafricain

N°005/CJ/CEMAC/CJ/07

10/05/2007

« AU NOM DE LA COMMUNAUTE »

La Cour de Justice de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), Chambre Judiciaire, siégeant à N'Djaména (République du Tchad), le dix mai deux mille sept en formation ordinaire, composée de :

ANTOINE MARADAS, Président,

GEORGES TATY, Juge rapporteur,

DADJO GONI, Juge

Assistée de Maître RAMADANE GOUNOUTCH, Greffier ;

A RENDU L'ARRÊT SUIVANT

ENTRE

1. L'Union Syndicale des Travailleurs de Centrafrique dite en abrégé "USTC," prise en la personne de son représentant légal, assistée de Me Nicolas TIANGAYE, ZARAMBAUD ASSINGAMBI et GOUNGAYE GANATOUWA WANFIYO, Avocats, faisant élection de

domicile à l'étude de Me MAHAMAT HASSAN ABAKAR, Avocat au Barreau du Tchad, BP.2065 N'Djaména,

2. Le syndicat des Douaniers centrafricains dit en abrégé SYNDOUCAF, pris en la personne de son représentant légal, assistée de Me Nicolas TIANGAYE, ZARAMBAUD ASSINGAMBI et GOUNGAYE GANATOUWA WANFIYO, Avocats, faisant élection de domicile à l'étude de Me MAHAMAT HASSAN ABAKAR, Avocat au Barreau du Tchad, BP.2065 N'Djaména,

Demandeurs, d'une part,

ET

L'Etat Centrafricain, pris en la personne de son représentant légal ;

Défendeur, d'autre part ;

LA COUR

Vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) du 16 mars 1994,

Vu l'additif au Traité de la CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté,

Vu la Convention du 5 juillet 1996 régissant la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu les Actes additionnels n°10/2006/CEMAC/CJ/CCE des 13/07/2006 et 07/08/2006 pris par le Président en exercice de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEMAC portant renouvellement du mandat des membres de la Cour de justice,

Vu l'Acte Additionnel n°04/00/CEMAC/041 – CCE du 14 décembre 2000 portant Règlement de procédure de la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu la requête de l'Union Syndicale des Travailleurs et du Syndicat des douaniers centrafricains en date du 20 octobre 2006,

Vu l'ensemble des pièces produites et jointes au dossier,

Oui M. Georges TATY, Juge rapporteur en son rapport,

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire,

Faits et procédure

Considérant que par requête en date du 20 octobre 2006 enregistrée au greffe le 31 octobre 2006, l'Union Syndicale des Travailleurs de Centrafrique et le Syndicat des douaniers centrafricains ont introduit un recours visant à l'annulation du décret n°06.289 du 2 septembre 2006 du Chef de l'Etat Centrafricain portant dissolution de l'administration des Douanes pour violation des articles 41, 44, 46, 50, 61, 325 et suivants du Code des Douanes de la CEMAC ;

Considérant que par acte séparé en date du 31 octobre 2006 enregistré au greffe de la Cour le 6 novembre 2006, les requérants ont introduit en vertu des articles 57 et suivants du Règlement de procédure de la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice une demande de sursis à l'exécution du décret litigieux en faisant valoir essentiellement :

- que le 2 septembre 2006, le Chef de l'Etat Centrafricain a signé un décret portant dissolution de l'administration des douanes et droits indirects,

- que cette décision est illégale car prise en violation de l'acte additionnel n°03/00/CEMAC - 046 – CM – 05 du 14 décembre 2000

instituant un mécanisme autonome de financement de la Communauté, d'une part, et d'autre part de plusieurs dispositions du Code des douanes de la CEMAC, notamment les articles 44 – 1, 46, 50 – 1, 53, 61 – 1, 4, 325,

- que la poursuite de l'exécution de ce décret aux conséquences manifestement désastreuses tant socialement que financièrement, se traduisant par la perte des indemnités de fonction pour certains douaniers, serait de nature à causer un préjudice grave, irréparable justifiant l'octroi de la mesure sollicitée ;

Considérant que l'Etat centrafricain n'a adressé aucun mémoire en défense ;

Qu'il y a lieu de statuer en l'état ;

Sur la compétence

Considérant que les requérants ont saisi la Cour d'une requête aux fins de sursis à l'exécution du décret n°06.289 du 2 septembre 2006 portant dissolution par le Chef de l'Etat de l'administration des douanes ;

Considérant que les dispositions combinées des articles 2, 5 du Traité et 11 de la Convention régissant la Cour de Justice, ne donnent compétence à la juridiction communautaire que pour connaître des recours en annulation des actes juridiques pris par les institutions communautaires ;

Considérant que de ce fait, ne saurait être examinée par la Cour une demande visant à obtenir le sursis à l'exécution du décret du Chef de l'Etat Centrafricain,

Qu'à l'évidence, le juge compétent pour statuer sur une telle demande est le Conseil d'Etat centrafricain qui est chargé du contentieux de la légalité des actes administratifs pris par les autorités nationales ;

Qu'en définitive la Cour doit se déclarer incompétente ;

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, contradictoirement à l'égard de l'USTC et du SYNDOUCAF, par défaut à l'égard de l'Etat centrafricain, en matière de droit communautaire,

Se déclare incompétente pour connaître de la demande de sursis à l'exécution du décret du Chef de l'Etat Centrafricain.

Réserve les dépens.

Ainsi prononcé en audience publique le 10 mai 2007.

Et ont signé le Président, les Juges et le Greffier.

ANTOINE MARADAS

DADJO GONI

PRESIDENT

JUGE

GEORGES TATY

JUGE RAPPORTEUR

GREFFIER

Maître RAMADANE GOUNOUTCH

Recours en indemnité

GALBERT BESSOLO ETOUA (Me BETEL NINGANADJI Marcel)

C/

La CEMAC (Ali Abdoul Mahamat)

N°010/CJ/CEMAC/CJ/07

21/06/2007

« AU NOM DE LA COMMUNAUTE »

La Cour (Chambre Judiciaire) de Justice de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) siégeant à Ndjamena (République du Tchad) le vingt et un juin deux mille sept en formation ordinaire, composée de Messieurs :

- Antoine MARADAS, Président
- DADJO GONI, Juge
- Georges TATY, juge rapporteur

Assistée de Maître Jean-Baptiste MBONGO, Greffier,

A RENDU LE PRESENT ARRET

ENTRE

Monsieur Galbert ABESSOLO ETOUA, Ancien fonctionnaire du Secrétariat Exécutif, demeurant 8, Rue d'Auvergne 78180 Montigny le Bretonneux, Paris (France), représenté par Me BETEL NINDANADJI Marcel, Avocat au Barreau du Tchad, BP 589, Tél. : 52 31 13, 629 53 30 ; Fax : 52 65 52

Demandeur, d'une part ;

Et

La Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) dont le siège est à Bangui (République Centrafricaine), prise en la personne du Représentant légal, Monsieur Antoine NTSIMI, Secrétaire Exécutif, représenté par Monsieur ALI MAHAMAT ABDOUL, Conseiller Juridique,

Défenderesse, d'autre part ;

LA COUR

Vu le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale du 16 Mars 1994 ;

Vu l'Additif au traité relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté ;

Vu la Convention du 05 juillet 1996 régissant la Cour de Justice de la CEMAC ;

Vu les Actes additionnels n°10/2006/CEMAC/CJ/CCE du 13 juillet 2006 et N°11 du 07 août 2006 pris par le Président en exercice de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEMAC portant renouvellement des mandats des membres de la Cour de Justice ;

Vu l'Acte additionnel n° 04/00/CEMAC/041-CCE du 14 décembre 2000 portant règles de procédure devant la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC ;

Vu le Règlement n°08/99-UEAC-007-CM-02 du 18 août 1999 portant statut des fonctionnaires du Secrétariat Exécutif ;

Vu la requête en date du 18 octobre 2005, présentée pour le compte de Monsieur Galbert ABESOLO ETOUA, par Me BETEL NINGANADJI Marcel, Avocat au Barreau du Tchad ;

Vu le mémoire ampliatif du requérant en date du 30 novembre 2005 ;

Vu le mémoire en défense en date du 27 décembre 2006 ;

Vu le mémoire en réplique du requérant en date du 27 février 2006 ;

Vu le mémoire en duplique de la défenderesse en date du 10 avril 2007 ;

Vu les écritures du requérant en date du 03 mai 2007 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Vu l'ordonnance n°023/CJ/CEMAC/PCJ/07 du 09/02/2007 portant composition de la formation devant connaître de l'affaire GALBERT ABESSOLO ETOUA contre la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale ;

Oui, Monsieur Georges TATY, Juge rapporteur, en son rapport ;

Oui, Maître BETEL NINGANADJI Marcel, Avocat du requérant, en ses observations orales ;

Oui, Mr ALI MAHAMAT ABDOUL, agent du Secrétariat Exécutif, en ses observations orales ;

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire.

Faits et procédure

Considérant que par requête en date du 18 octobre 2005 enregistrée au greffe le 25 octobre 2005, Me BETEL NINGANADJI Marcel, agissant au nom et pour le compte de Mr. GALBERT ABESSOLO ETOUA, a fait citer la CEMAC en la personne du Secrétaire

Exécutif devant la Cour aux fins de :

- déclarer la CEMAC responsable du préjudice subi du fait du Secrétariat Exécutif résultant de la non souscription d'une assurance conformément à l'article 106 du Règlement n°8/99/UEAC-007-CM du 18 août 1999 portant statut des fonctionnaires du Secrétariat Exécutif (ci-après « statut »),

- condamner la CEMAC à lui verser la somme de 155 571 000 frs correspondant à la rémunération globale qu'il aurait perçue jusqu'à 60 ans, âge d'admission à la retraite ; à défaut de lui allouer une allocation mensuelle de retraite pour invalidité équivalente à cette somme,

- condamner la CEMAC au paiement d'une somme de 140 000 000 Frs à titre de dommages - intérêts.

Considérant qu'au soutien de son recours le requérant expose :

- qu'en juillet 2000 il a été victime d'un grave accident de circulation qui l'a rendu paraplégique ;

- que s'il avait été régulièrement assuré avant l'accident, il aurait pu prétendre au versement d'une allocation d'invalidité prévue par l'article 106 du statut ;

- que l'indemnité allouée par le Conseil des Ministres n'est pas incompatible avec l'octroi de cette allocation et ne fait pas obstacle à ce que soit recherchée la responsabilité du Secrétariat Exécutif en cas de négligence ou d'omission sur le fondement de l'article 106 précité ;

- que ses souffrances sont actuellement aggravées par le fait que le Secrétariat Exécutif a refusé de prendre en charge les frais d'hospitalisation, d'analyses et des soins médicaux qui s'élèvent à plus de 30 000 000 frs alors qu'il s'y était engagé dans une décision n° 79/SE/DAF du 27 juillet 2000 ;

- qu'il se trouve en France dans une situation particulièrement difficile, n'ayant aucun moyen de subsistance ;

Qu'il estime donc que le fait pour le Secrétariat Exécutif de n'avoir pas souscrit une police d'assurance constitue une faute de négligence de nature à engager sa responsabilité sur le fondement des articles 1382 et 1383 du code civil français ;

Considérant que dans son mémoire en défense du 27 décembre 2005 la défenderesse invoque l'irrecevabilité du recours du requérant pour avoir été formé plus d'un an après la date de notification de la décision du Conseil des Ministres de l'Union Economique, et ce en violation des dispositions de l'article 113 du statut ;

Que subsidiairement, au cas où la Cour déciderait autrement, elle demande de déclarer non fondé le recours introduit par Mr GALBERT ABESOLO ETOUA aux motifs :

- que la mise à la retraite du requérant a été réalisée dans le strict respect des dispositions du statut ;

- que le devoir de sollicitude à son égard avait été entièrement respecté au-delà même des limites imposées par le statut puisqu'elle a dû prendre en charge les frais de rapatriement et les frais d'hospitalisation pour un montant global de 92 985 790 Frs ;

- que l'indemnité de 40 000 000 francs qui lui a été allouée par le Conseil des Ministres de l'Union Economique est supérieure à celle qu'il aurait perçue même si une assurance avait été souscrite à son profit avant l'accident ;

- que le préjudice allégué ne résulte pas d'un fait imputable au Secrétariat Exécutif, mais de l'accident dont il est lui-même à l'origine ;

Qu'elle conclut que les bases essentielles d'une demande en

réparation, notamment l'existence d'une faute et d'un préjudice, ne sont pas réunies.

Considérant que dans son mémoire en réplique du 25 février 2006, le requérant estime que son recours est recevable et fondé ;

Qu'en effet, il fait valoir :

- qu'il a préalablement saisi le Comité consultatif de discipline d'une demande d'indemnité qui a été rejetée par décision n°58/CEMAC/CCRAD ;

- qu'il a introduit le 18 octobre 2005 dans les délais un recours en indemnité enregistrée au greffe de la Cour le 25 octobre 2005 ;

- que sur le fond, la non souscription d'une assurance groupe avant l'accident constitue une faute de négligence de nature à engager sa responsabilité sur le fondement des articles 1382 et 1383 du code civil français ;

Considérant que dans son mémoire en duplique du 10 avril 2007, le Secrétariat Exécutif conteste l'application des articles 1382 et 1383 du code civil français en indiquant que ces dispositions ne sauraient être invoquées à l'encontre de la Communauté qui regroupe un ensemble indivis d'Etats dont la Guinée Equatoriale qui n'a pas connu le régime juridique du code civil français ;

Qu'il fait observer surabondamment :

- qu'à supposer que l'on fasse application de ces articles en tant que principes généraux du droit, le requérant n'apporte pas la preuve d'une faute de la CEMAC ayant un lien direct avec le préjudice invoqué ;

- que la jurisprudence civile (arrêt du 28 février 1910, D.P 1913. 1.43, 5.1911. 1.329) ne retient la responsabilité de l'employeur que s'il a

commis une faute ayant occasionné l'accident ;

- qu'en refusant le mode de transport choisi par le Secrétariat Exécutif avec toutes les garanties que cela pouvait comporter, notamment une couverture des risques, le requérant est lui-même à l'origine des dommages qu'il a subis au cours de l'accident ;

Considérant que dans ses écritures du 03 mai 2007, le requérant rétorque :

- que les dispositions des articles 1382 et 1383 du code civil énoncent un principe général du droit admis dans les Etats membres selon lequel « tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer » ;

- que le droit à la réparation fait partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour doit assurer le respect en vertu des articles 20 de la Convention régissant la Cour de Justice, 48b al. 2 de l'Acte Additionnel n° 06/00/CEMAC-041-CCE-CJ-02 portant statut de la Chambre Judiciaire ;

- que la préoccupation essentielle tant du législateur communautaire que du législateur français est la réparation des dommages causés par la faute d'autrui ;

- que dans le cas d'espèce, la preuve de la faute résulte de la non souscription par le Secrétariat Exécutif de la police d'assurance prévue à l'article 106 du statut ;

- que cette omission a entraîné la perte de la couverture des risques garantis par le contrat d'assurance groupe dont les effets sont indiqués à l'article 95 du code CIMA ;

- que la couverture des risques n'est pas liée au mode de transport utilisé par le bénéficiaire du contrat d'assurance ;

- qu'il suffit que le Secrétariat Exécutif souscrive cette police

d'assurance pour que la victime bénéficie de la couverture des risques ;

Considérant qu'à l'audience, le représentant du Secrétariat Exécutif a précisé à la Cour que l'assurance produite aux débats avait été souscrite après l'accident au profit de tous les fonctionnaires internationaux y compris M. GALBERT ABESSOLO ETOUA, et que les capitaux assurés s'élevaient à 30 000 000 Frs.

DISCUSSION

Sur la recevabilité

Considérant que Mr. ABESSOLO GALBERT ETOUA a demandé que la CEMAC soit condamnée à lui payer une somme de 155 571 000 frs équivalent à plusieurs années de son dernier traitement ;

Qu'en réplique, la défenderesse a conclu à l'irrecevabilité de cette demande, motif pris de ce qu'elle serait tardive au regard des dispositions de l'article 113 du statut fixant les délais de recours à 3 mois ;

Mais considérant qu'il ressort clairement des pièces du dossier que le requérant n'a engagé aucun recours en annulation contre la décision du Conseil des Ministres lui accordant une indemnité spéciale ;

Considérant que son action tend en réalité à mettre en cause la responsabilité de la Communauté sur la base de l'article 106 du statut ;

Considérant qu'un tel recours en indemnité n'est pas soumis aux délais de l'article 113 ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable ;

Sur le fond

*** Sur la responsabilité**

Considérant que le requérant a assigné en responsabilité pour faute la CEMAC ;

Considérant qu'en l'espèce, la faute reprochée à la défenderesse doit être recherchée au regard de l'article 106 du statut des fonctionnaires ;

Considérant que cet article prévoit que «le Secrétariat Exécutif est tenu de contracter une assurance groupe» au profit des fonctionnaires du régime international couvrant les risques suivants : décès, incapacité de travail, invalidité totale ou partielle, risques maritimes ou terrestres, accidents de travail » ;

Considérant que ces dispositions qui sont sans ambiguïté imposent au Secrétariat Exécutif une obligation d'assurance ;

Considérant qu'il n'est pas contesté à l'audience que le Secrétariat Exécutif n'a souscrit avant l'accident aucune assurance groupe au profit des fonctionnaires du régime international comme l'article 106 lui en faisait obligation;

Considérant qu'une telle omission est constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité, indépendamment des causes de l'accident ;

Qu'il s'agit d'un principe général du droit communément admis dans la plupart des législations des Etats membres de la CEMAC ;

Sur la réparation du préjudice

Sur le préjudice indemnisable

Considérant que le requérant réclame à la CEMAC la somme de 155 571 000 frs équivalant à plusieurs années de son dernier traitement ;

Considérant qu'il convient de faire observer que le préjudice indemnisable ici est celui découlant du non respect des prescriptions de l'article 106 précité ;

Considérant que sur ce pont, la Cour rappelle que l'obligation d'assurance est une obligation de faire ;

Qu'en cas d'inexécution, elle ne peut donner lieu comme toute obligation de faire qu'à des dommages - intérêts ;

Sur les dommages - intérêts

Considérant que le requérant demande la somme de 140 000 000 frs en réparation du préjudice qu'il dit avoir subi du fait de la négligence du Secrétariat Exécutif ;

Considérant qu'il ne résulte nulle part du dossier que le Secrétariat Exécutif ait souscrit une assurance groupe avant l'accident ;

Que ceci n'est pas contesté à l'audience ;

Qu'en effet, s'il avait été assuré, le requérant aurait prétendre, selon l'expertise de l'Union centrafricaine des assurances versée aux débats, au paiement non pas d'un capital décès, mais d'une indemnité de 155.400.000 frs en rapport avec son invalidité permanente, son âge au moment de sa mise en retraite anticipée et son salaire ;

Qu'il convient toutefois de tenir compte des frais supportés par le Secrétariat Exécutif lors de son évacuation en France dont le montant s'élève à la somme de 92.985.790 de frs.

Qu'en définitive la Cour possède des éléments d'appréciation suffisants pour condamner la Communauté à verser à Monsieur ABESOLO la somme de 50.000.000 à titre de dommages intérêts ;

Sur les dépens

Considérant que conformément à l'article 91 du Règlement de procédure de la Chambre Judiciaire, la Communauté qui succombe est condamnée aux dépens.

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière de droit communautaire, en premier et dernier ressort,

En la forme :

Déclare recevable la demande en réparation de Mr. GALBERT ABESSOLO ETOUA ;

Au fond :

Déclare la CEMAC responsable du préjudice subi par Mr GALBERT ABESSOLO ETOUA résultant du non respect des prescriptions de l'article 106 du statut des fonctionnaires du Secrétariat Exécutif ;

La condamne en conséquence au paiement de la somme de 50.000.000 à titre de dommages intérêts,

Déboute le requérant du surplus de ses demandes,

Condamne la CEMAC aux dépens.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique à N'djamena, le vingt et un juin deux mille sept.

ANTOINE MARADAS

PRESIDENT

DADJO GONI

JUGE

GEORGES TATY

JUGE RAPPORTEUR

GREFFIER

Maître RAMADANE GOUNOUTCH

Recours préjudiciel

Ecole Inter – Etats des Douanes

C/

DJEUKAM Michel

N°001/CJ/CEMAC/CJ/10-11

25/11/2010

« AU NOM DE LA COMMUNAUTE »

La Cour (Chambre Judiciaire) de Justice de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), siégeant en audience publique à N'Djaména (République du Tchad) le vingt cinq novembre deux mille dix et composée de :

- M. Pierre KAMTOH, Président,
- M. Antoine MARADAS, Juge,
- M. DADJO GONI, Juge,
- M. Georges TATY, Juge (Rapporteur),
- M. JUSTO ASUMU MOKUY, Juge,
- Mme Julienne ELENGA NGAPORO, Juge,

Assistée de Maître RAMADANE GOUNOUTCH, Greffier,

A RENDU L'ARRET SUIVANT

Dans l'affaire,

Ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 17 de la Convention régissant la Cour de Justice, par la Cour d'Appel de Bangui(Centrafrique) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

L'Ecole Inter – Etats des Douanes, ayant pour avocat Me FIOTY, Avocat au Barreau national de Centrafrique

Et

DJEUKAM Michel, représenté par Me NDAMOKONZIADE, Avocat au Barreau national de Centrafrique ;

Une décision à titre préjudiciel sur la validité de la décision n°23/CEMAC/EIED du 30 avril 2004 portant nomination des chefs de département à l'Ecole Inter – Etats des Douanes ci – après désigné EIED.

LA COUR,

Vu la décision n°049 en date du 11 juin 2009 enregistrée au greffe de la Cour le 10 février 2010 sous le n°006, par laquelle la Cour d'Appel (Chambre sociale) de BANGUI a posé, en application de l'article 17 de la Convention régissant la Cour de Justice, une question préjudicielle relative à l'appréciation de la validité de la décision n°23/CEMAC/EIED du 30 avril 2004 portant nomination des chefs de département à l'Ecole Inter – Etats des Douanes ;

Vu la lettre en date du 2 février 2010 du Premier Président de la Cour d'Appel de BANGUI transmettant le dossier à la Cour ;

Vu la lettre n°041/CJ/CEMAC/CJ/G/10 en date du 1^{er} avril 2010 du greffe transmettant à Me FIOTY, Avocat de l'appelant, l'arrêt et les pièces de la procédure pour observations ;

Vu la lettre n°042/CJ/CEMAC/CJ/G/10 en date du 1^{er} avril 2010 du greffe transmettant à Me NDAMOKONZIADE, Avocat de l'intimé, l'arrêt et les pièces de la procédure pour observations ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier

Vu le Traité instituant la CEMAC et l'Additif audit Traité relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté ;

Vu la Convention du 5 juillet 1996 régissant la Cour de Justice, notamment en son article 17 ;

Vu l'Acte Additionnel n°006/CEMAC/041 – CCE – CJ – 02 du 14 décembre 2000 de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement portant Statuts de la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC ;

Vu l'Acte Additionnel n°004/CEMAC/041 – CCE – CJ – 02 du 14 décembre 2000 de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement portant Règlement de procédures de la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC ;

Vu les Actes Additionnels n°10/06/CEMAC/CJ/CCE du 13/07/2006, n°11/06/CEMAC/CJ/CEE du 07/08/2006 et n°14/07 – CEMAC – 008 – CJ – CCE – 08 du 25/04/2007 portant nomination des membres de la Cour de Justice de la CEMAC ;

Oui, Monsieur Georges TATY, Juge Rapporteur en son rapport ;

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire ;

REND LE PRESENT ARRET

Par arrêt avant dire droit du 11 juin 2009, la Cour d'Appel de Bangui (Chambre sociale) a estimé que la légalité de la décision administrative n°23/CEMAC/EIED du 30 Avril 2004 du Directeur de l'Ecole Inter – Etats des Douanes de la CEMAC portant nomination des chefs de départements est mise en cause, et qu'il y a lieu de surseoir à statuer en attendant "l'avis" de la Cour de Justice de la CEMAC, en application de l'article 17 de la Convention régissant ladite Cour

Cette question a été soulevée dans le cadre du litige opposant Mr. DJEUKAM Michel, ancien Chef de département des matières de culture générale à l'Ecole Inter – Etats des Douanes, au sujet d'une demande en paiement d'une indemnité de fonction.

Faits du litige au principal et question préjudicielle

Monsieur DJEUKAM Michel a été recruté comme Professeur vacataire par l'Ecole Inter – Etats des Douanes.

Par décision n°23/CEMAC/EIED du 30 avril 2004 il fut promu Chef de département culture générale.

Le 09 novembre 2006, il fut révoqué de ses fonctions.

C'est dans ces conditions qu'il engagea une action en paiement d'une indemnité des fonctions ainsi qu'en dommages – intérêts contre l'E.I.E.D devant le Tribunal de Travail de Bangui.

Par jugement du 7 juillet 2008, l'Ecole Inter – Etats des Douanes était condamnée à lui verser les sommes de :

- 8.588.736 frs, au titre de l'indemnité de chef de département,
- 5.000.000 frs de dommages – intérêts.

L'Ecole Inter – Etats des Douanes a relevé appel de cette décision et soulevé in limine litis devant la Chambre sociale de la Cour d'Appel une exception préjudicielle tirée de l'article 17 de la Convention régissant la Cour de Justice.

Lors de l'examen de cet appel, la Chambre sociale a éprouvé des doutes sur la validité de la décision n°23/CEMAC/EIED du 30 avril 2004 portant nomination des chefs de département.

Elle a en conséquence décidé de saisir la Cour d'une question préjudicielle sur la validité de cet acte au regard du droit communautaire.

Avant d'examiner le recours de la Cour d'Appel de Bangui, il convient tout d'abord de faire remarquer que conformément à l'article 27 du Règlement de procédure, les parties au litige principal ont été invitées par le Juge Rapporteur à présenter leurs observations écrites, mais l'Ecole Inter – Etats des Douanes et Monsieur DJEUKAM Michel n'ont présenté aucune observation.

Appréciation de la Cour

Sur la question préjudicielle

Par son recours, la juridiction de renvoi demande en substance de dire si la décision n°23 portant nomination des chefs de département est légale au regard du droit communautaire.

D'emblée, la Cour doit examiner si la situation en l'espèce relève du champ d'application de l'article 17 de la Convention régissant la Cour de Justice.

Selon cet article « la Chambre Judiciaire statue à titre préjudiciel... sur la légalité des actes pris par les organes de la CEMAC... »

Il résulte, d'une part, de l'examen de ce texte que la compétence préjudicielle en validité ou légalité est limitée à l'appréciation de validité des actes de droit dérivé, c'est-à-dire des actes unilatéraux pris par les institutions, les organes ou les Institutions spécialisées de la Communauté, à l'exception des normes de droit primaire ou droit originaire (traité, actes additionnels, conventions ...).

En effet l'article 21 de l'Additif au Traité distingue 3 catégories d'actes qui posent des règles de droit contraignantes :

- le règlement,
- la directive,
- la décision. Ce terme renvoie soit à la décision du Conseil des Ministres, soit à la décision du Comité ministériel, soit à la décision du Président de la Commission ou à celle du Gouverneur de la BEAC, voire à la décision du Premier Responsable d'une Institution spécialisée de la Communauté.

S'y ajoutent les avis et les recommandations qui ne posent pas en eux – mêmes de règles de droit. Ils sont dépourvus d'effet contraignant.

D'autre part, la juridiction nationale n'est pas liée par une quelconque demande de recours préjudiciel.

En effet, il ne suffit pas que l'une ou même toutes les parties intervenantes dans le litige principal demandent à ce que la Cour de Justice soit saisie pour que le renvoi préjudiciel ait lieu.

Ceci dit, la décision dont s'agit constitue une mesure prise par le Directeur dans le cadre de l'organisation ou le fonctionnement interne de l'Ecole.

Si une telle mesure peut au sens de l'article 17 précité faire l'objet d'un contrôle de légalité au moyen d'un recours préjudiciel, encore faut-il préciser en quoi elle serait entachée d'illégalité ou d'irrégularité.

Au surplus, à supposer qu'elle soit illégale, cette décision peut être attaquée également par le biais d'un recours en annulation par le fonctionnaire intéressé.

En réalité il incombait en l'espèce aux juridictions nationales centrafricaines à partir des indications factuelles du litige, de rechercher dans les règles de droit internes de leur Etat, si elles étaient

compétentes *ratione materiae* pour connaître d'un recours dirigé par un fonctionnaire contre une institution spécialisée de la Communauté, en l'occurrence l'Ecole Inter – Etats des Douanes.

Eu égard à toutes les considérations qui précèdent, il y a donc lieu de répondre à la question posée que l'article 17 précité doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, la Cour de Justice puisse connaître d'une question préjudicielle portant sur des décisions prises par le Directeur dans le cadre de l'organisation ou le fonctionnement des services de l'Ecole Inter – Etats des Douanes ; il suffit que soit invoqué le motif de l'illégalité ou de l'irrégularité suspectée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Sur les dépens

La procédure préjudicielle revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident de procédure devant la juridiction de renvoi, il appartient à la Cour d'Appel de Bangui de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

Statuant sur la question à elle soumise par la Cour d'Appel de Bangui, par arrêt du 11 juin 2009, dit pour droit :

- la compétence préjudicielle en validité est limitée aux actes unilatéraux pris par les institutions, les organes ou les institutions spécialisées de la Communauté figurant à l'article 21 de l'Additif du Traité, à l'exception des normes de droit primaire ou droit originaire (traité, conventions, actes additionnels) ; dans ces conditions les dispositions de l'article 17 de la Convention régissant la Cour de Justice ne s'opposent pas à ce que dans les circonstances telles que celles de l'affaire au principal, la Cour puisse connaître d'une question préjudicielle portant sur la légalité des actes de nomination ou de

révocation pris par le Directeur dans le cadre de l'organisation ou le fonctionnement des services de l'Ecole Inter – Etats des Douanes ; le recours est donc recevable en la forme ;

Mais le "contentieux préjudiciel n'étant que l'archétype d'une justice dialogique," la Cour d'Appel de Bangui qui ne dit pas en quoi la légalité de la décision n°23/CEMAC/EIED concernée est contestée, ne met pas la Cour en l'état d'apprécier la validité de cette décision.

Il incombait aux juridictions centrafricaines, à partir des indications factuelles du litige, de constater leur incompétence *ratione materiae* pour connaître d'un recours entrepris par un fonctionnaire de la CEMAC contre une de ses Institutions spécialisées, et portant sur le paiement d'une indemnité de fonction.

- la Cour d'Appel de Bangui devra statuer sur les dépens de la procédure préjudicielle.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique à N'Djaména, le vingt cinq novembre deux mille dix.

Ont signé le Président, les Juges et le Greffier.

Pierre KAMTOH

PRESIDENT

Antoine MARADAS

JUGE

DADJO GONI

JUGE

JUSTO ASUMU MOKUY

JUGE

GEORGES TATY

JUGE RAPPORTEUR

Julienne ELENGA NGAPORO

JUGE

GREFFIER

Maître RAMADANE GOUNOUTCH

Recours contre la résolution n°299/CA/92/03) du 24 /06/07 du Conseil d'Administration de la BDEAC

GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan (Me Philippe HOUSSINE)

C/

La BDEAC (Mes Emmanuel OKO et ALLAISSEM K. DJAÏBE)

N°011/CJ/CEMAC/CJ/07

07/12/2007

« AU NOM DE LA COMMUNAUTE »

La Cour (Chambre Judiciaire) de Justice de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), siégeant en audience publique à N'Djaména (République du Tchad) le sept décembre deux mille sept et composée de :

- M. Antoine MARADAS, Président ;
- M. Pierre KAMTOH, Juge Rapporteur,
- M. DADJO GONI, Juge,
- M. Georges TATY, Juge,
- Mme ELENGA NGAPORO Julienne, Juge,

Assistée de Maître RAMADANE GOUNOUTCH, Greffier ;

A RENDU L'ARRET SUIVANT

ENTRE

Monsieur GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan, Cadre en service à la Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC), assisté de Maître Philippe HOUSSINE, Avocat au Barreau du Tchad, BP. 1744 N'Djaména, auprès duquel domicile est élu,

Demandeur, d'une part ;

Et

La Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC), ayant pour conseils Mes Emmanuel OKO, Avocat au Barreau du Congo, et ALLAISSSEM K. DJAÏBE, Avocat au Barreau du Tchad, BP. 1011 N'Djaména, auprès duquel domicile est élu,

Défenderesse, d'autre part ;

LA COUR

Vu le Traité instituant la CEMAC et l'Additif audit Traité relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté,

Vu la Convention du 5 juillet 1996 régissant la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu les Actes Additionnels n°10/06/CEMAC/CJ/CCE du 13/07/2006, n°11/06/CEMAC/CJ/CEE du 07/08/2006 et n°14/07 – CEMAC – 008 – CJ – CCE – 08 du 25/04/2007 portant nomination des membres de la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu l'Acte Additionnel n°006/CEMAC/041 – CCE – CJ – 02 du 14 décembre 2000 portant Statut de la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu l'Acte Additionnel n°004/CEMAC/041 – CCE – CJ – 02 du 14 décembre 2000 portant Règles de procédure de la Chambre Judiciaire de la Cour de Justice de la CEMAC,

Vu la requête du sieur GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan introduite à la Chambre Judiciaire le 18 mai 2007 contre la résolution n°299/CA/92/03 du 24 juin 2003 du Conseil d'Administration de la BDEAC,

Sur rapport du Juge Pierre KAMTOH,

Oui les parties en leurs observations tant écrites qu'orales,

Après en avoir délibéré conformément au droit communautaire,

Attendu que par requête en date du 5 mai 2006, enregistrée au greffe le 18 mai 2006, Me Philippe HOUSSINE, Avocat au Barreau du Tchad, agissant pour le compte de Monsieur GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan a saisi la Cour de Justice de la CEMAC aux fins de voir :

- déclarer illégale la résolution n°299/CA/92/03 du 24 juin 2003 prise par le Conseil d'Administration de la BEAC ;

- remettre la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant la résolution en enjoignant la BDEAC à se conformer à l'exécution de la sentence du Comité supérieur d'arbitrage rendue le 11 février 2003,

Sur les faits et la procédure

Attendu que la Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC) a connu dès 1990 des difficultés financières liées à la morosité économique ambiante et caractérisées par de nombreux impayés au titre de prêts et des arriérés de versement des parts souscrites par les Etats,

Que l'application des premières mesures d'austérité prescrivant la réduction des charges sociales s'étant avérées inefficaces, la suspension de toutes les opérations de financement et le gel des avancements et autres promotions furent ordonnés, en même temps que l'audit général de la Banque qui aboutit en juillet 1996 à sa restructuration marquée par la suppression de poste de DGA, de Directeurs et Sous Directeurs, et par la réduction drastique des effectifs du personnel ramenés de 100 à 32 agents dont 11 cadres,

Que c'est dans ce contexte de restructuration qu'a éclaté en juin 1997 la première guerre de Brazzaville au cours de laquelle le siège de la Banque a été pillé et détruit partiellement compromettant ainsi sa situation déjà précaire et imposant de nouvelles mesures exceptionnelles de sauvegarde, et notamment la fermeture dudit siège et l'ouverture de deux permanences à Libreville et à Douala, la réduction des salaires de 50% pendant six mois de chômage technique ainsi que la suspension des indemnités de responsabilité,

Qu'au terme de la restructuration, en mars 1999, les postes de Directeurs, de Sous Directeurs et de Chefs de Division furent supprimés et remplacés par ceux de Chef de Département confié à un ancien Sous Directeur, et de Chefs de Service occupés par le requérant M.GUEREZEBANGA et son collègue EQUENAT,

Qu'estimant que cette mutation entraînait une réduction de ses indemnités et d'autres avantages liés à sa fonction de Sous Directeur supprimée et participait autant de sa rétrogradation que d'une modification substantielle de son contrat de travail, M. GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan demanda et obtint de la Commission Supérieure d'Arbitrage de la Banque la condamnation de cette dernière à lui payer les sommes de 11.747.835 F constitutives de retenues sur salaires et de 6.686.969 F d'indemnités de congé, assorties d'intérêts de droit à compter du 17 novembre 1998, aux termes de la sentence n°002/BDEAC/CSA du 11 février 2003, notifiée aux parties le 13 février 2003,

Qu'invokant « les circonstances exceptionnelles » engendrées par la guerre et « les efforts entrepris pour assainir l'institution, rétablir sa crédibilité et améliorer les conditions sociales de ses agents », le Conseil d'Administration de la BDEAC s'oppose à l'exécution de cette sentence, depuis sa résolution n°299/CA/92/03 du 24 juin 2003 ;

Attendu que saisie de l'ordonnance n°421 du 18 août 2004 du Président du Tribunal de Première Instance de Douala-Bonandjo, rétractant celle du 11 mars 2004 qui avait accordé l'exequatur à la sentence arbitrale,

la Cour d'Appel de Douala rejeta la demande des défenses à exécution provisoire formulée contre ladite ordonnance de rétractation et se déclara incompétente *ratione materiae*, au sens des dispositions de l'article 32 de l'Acte Uniforme relatif au droit d'arbitrage OHADA,

Que sans attendre ce verdict de la Cour, le requérant fit opérer dans cette localité, le 16 juin 2004, une saisie - attribution des sommes détenues pour le compte de la BDEAC tant à l'agence de la BEAC, à la Banque Crédit Lyonnais du Cameroun (CLL) qu'à la Commercial Bank of Cameroun (CBC), pour paiement à son profit de la somme de 57.848.305 francs CFA, en principal, intérêts et frais,

Que sur recours de la BDEAC, le Président du Tribunal de Grande Instance de Brazzaville, statuant le 9 septembre 2005 comme juge de référés et invoquant l'immunité d'exécution dont bénéficie la Banque, ordonna mainlevée de la saisie - attribution pratiquée,

Que dans l'intervalle la Cour Suprême du Congo quant à elle se déclara incompétente à connaître du pourvoi formé par la BDEAC contre la sentence arbitrale du 11 février 2003, dans l'arrêt n°22/GCS – 2005 du 23 juin 2005, objet d'un recours en rétractation encore pendant devant ladite Cour ;

Sur les moyens et arguments des parties

Attendu que le requérant soutient d'une part que régulièrement composée, la Commission Supérieure d'Arbitrage de la BDEAC a instruit contradictoirement le dossier et a rendu sa sentence qui, revêtu de l'autorité de la chose jugée et notifiée, « s'impose définitivement aux parties qui " doivent " l'exécuter de bonne foi et dans les délais ne devant lui causer aucun préjudice », que d'autre part, la résolution du Conseil d'Administration du 24 juin 2003 dont il a été informé par ailleurs comme tout agent de la Banque étant illégale la Banque doit être invitée à s'exécuter,

Qu'il allègue, en effet, que contrairement aux prétentions de la BDEAC la Cour a été valablement saisie dans les délai et forme

prescrits par les articles 12 et 16 de l'Acte Additionnel portant Règles de procédure de la Chambre Judiciaire, qu'il a reçu le compte rendu de la session du Conseil d'Administration comme tout autre agent de la Banque mais n'a jamais été notifié officiellement de la résolution dudit Conseil, que la Cour est compétente pour connaître de la résolution entreprise, la BDEAC étant une institution de la CEMAC, conformément aux articles 2, 4, 14, 20 et 21 de la Convention régissant la Cour de Justice, et à l'article 1^{er} de l'Additif au Traité institutif de la Communauté,

Qu'il relève enfin que le bien fondé de la sentence arbitrale ne constitue plus qu'une "problématique vidée et épuisée," et invite la Cour à recentrer les débats sur la légalité de la résolution contestée, le pouvoir du Conseil d'Administration de la BDEAC de s'ériger en second degré de juridiction pour connaître de la sentence arbitrale rendue, et sur le bénéfice par la Banque de l'immunité de juridiction alléguée ; qu'il conclut en conséquence :

- au rejet des prétentions, fins de non recevoir, exceptions et moyens développés par la BDEAC,

- à la compétence de la Chambre Judiciaire, à la recevabilité de son recours et à son bien fondé ;

Attendu que par l'organe de ses conseils Maîtres Emmanuel OKO et ALLAISSSEM K. DJAÏBE, Avocats aux Barreaux de Brazzaville et du Tchad, la BDEAC qui a sollicité et obtenu un transport judiciaire à son siège de Brazzaville oppose à la demande du sieur GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan des exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité, et conclut subsidiairement au rejet de la requête comme mal fondée,

Qu'invokant les dispositions combinées des articles 3 et 4 du Traité, 1^{er} de son Additif, 74 de la Convention régissant l'UMAC et 2 et 4 de la Convention régissant la Cour de Justice, la Banque défenderesse prétend que les seuls litiges susceptibles d'être déférés devant la Cour sont soit ceux relatifs aux activités matérielles des Institutions et Organes de la

CEMAC agissant pour la réalisation des objectifs communautaires, soit ceux nés de l'application ou de la violation des traités et conventions subséquentes, soit enfin des « litiges relevant des actes juridiques prévus par les articles 20 et suivants de l'Additif au Traité de la CEMAC »,

Qu'elle estime que la sentence arbitrale du 11 février 2003 et la résolution du 24 juin 2003 ont été prises non pas dans le cadre des missions assignées à la BDEAC par le législateur communautaire, mais plutôt dans le cadre de ses rapports professionnels avec ses agents, que l'application de ces décisions échappe donc à la compétence de la Chambre Judiciaire qui, en tout état de cause, n'est pas juge de l'exequatur d'une sentence arbitrale intervenue entre un organe de la CEMAC et son agent,

Que s'agissant de l'irrecevabilité de la requête, la BDEAC estime d'une part qu'elle est mal dirigée car adressée en exemplaire unique au Président de la Chambre Judiciaire de la Cour et non à la Cour elle-même comme le suggérerait l'article 14 alinéa 2 de l'Acte Additionnel portant Règles de procédure, et que d'autre part le requérant est forclos pour avoir introduit sa demande le 18 mai 2006 c'est-à-dire plus de deux mois suivant l'intervention de la résolution du 24 juin 2003 contestée, alors que cette décision de son Conseil d'Administration était diffusée et portée à la connaissance de tous les cadres de la Banque lors de la réunion du 17 juillet 2003,

Que le compte rendu de la session du Conseil d'Administration valant notification en ce qui concerne le requérant, le délai de recours contre la Résolution litigieuse commençait à courir nécessairement dès le lendemain de la tenue de la réunion du 17 juillet 2003 sus évoquée, et s'expirait le 27 septembre 2003 par application de la théorie de la connaissance acquise,

Qu'enfin loin d'être sommaire, la requête rédigée sur trois pages est irrecevable conformément à l'article 16 du Règlement de procédure précité portant Règles de procédure,

Que sur le fond, la BDEAC rappelle que les décisions prescrivant la mise au chômage technique et la réduction de salaire indiciaire participent toutes des actes de gestion de portée générale autant que des mesures de sauvetage nécessaires à la sécurité des emplois et aux intérêts de la Banque, que ces mesures ont été du reste approuvées par son Conseil d'Administration, qu'elle redoute fort des " revendications en cascades" des autres agents de la Banque restés très attentifs au sort qui sera réservé à la sentence arbitrale,

Qu'elle estime que l'illégalité de la résolution de son Conseil d'Administration n'est nullement établie au regard de l'article 15 de la Convention régissant la Cour de Justice de la CEMAC, et que n'étant pas saisie d'un recours préjudiciel en appréciation de la Résolution contestée, la Cour ne saurait valablement inviter la BDEAC à exécuter la sentence ;

Attendu qu'au cours du transport judiciaire, MM. Serge NZEPA et Jacques KWACHIL NGOUVALA représentant la BDEAC ont insisté tant sur la gravité des crises subies par la Banque dès l'an 1990, que sur le caractère général et exceptionnel des mesures de sauvegarde prises, ainsi que sur les mesures sociales destinées à motiver le personnel, d'une part ; qu'ils ont souligné, d'autre part, que M. NGUEREBANGA Gabriel Gaétan avait eu connaissance du contenu de la résolution au cours de la réunion du 17 juillet 2003 convoquée expressément pour informer tout le personnel des résultats de la session du Conseil d'Administration, sur recommandation dudit Conseil ,

Qu'entendus à leur tour, MM. TCHATCHOUANG Salomon, Etienne GREBALI et ADOUM MALLOUM, respectivement Conseiller du Président, Directeur du Département des Ressources Humaines et de l'Administration générale et Directeur de l'Administration Financière, en service à la BDEAC à l'époque des faits, se sont appesantis sur les difficultés qu'avait connues la Banque, la pertinence des mesures de sauvegarde imposées par la conjonction des crises économiques et des guerres civiles du Congo ;

Sur la compétence

Attendu qu'aux termes de l'article 11 in fine de la Convention régissant la Cour de Justice, la Chambre Judiciaire est chargée du contrôle juridictionnel des activités des institutions et organes de la Communauté autres que le Parlement et la Cour de Justice, qu'en outre l'article 14 suivant précise que la Chambre Judiciaire connaît des recours en appréciation de légalité à la demande de toute personne physique ou morale, ouvert contre tout acte d'un organe de la Communauté lui faisant grief, qu'en l'espèce, la résolution du Conseil d'administration de la BDEAC constitue bien un acte d'un organe de la Communauté dont les mesures comportent de manière non équivoque des effets juridiques affectant les intérêts de GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan,

Qu'au regard de ces observations, c'est en vain que la BDEAC tente de faire plaider que la résolution n'est pas susceptible de recours en annulation,

Qu'en définitive la Chambre Judiciaire est compétente pour en connaître ;

Sur la recevabilité du recours

Attendu qu'il résulte des pièces du dossier que :

- la résolution attaquée datant du 24 juin 2003 a été portée à la connaissance des cadres de la BDEAC le 17 juillet 2003 lors d'une réunion de compte – rendu des travaux de la session du Conseil d'Administration, ce qui avait pour effet de commencer à faire courir les délais de recours contentieux,

- que le recours a été enregistré au greffe de la Chambre le 18 mai 2006,

Qu'au regard de ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres branches de ce moyen, le recours de Monsieur GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan doit être déclaré irrecevable pour avoir été introduit largement après l'expiration du délai de recours contentieux de 2 mois fixé à l'article 12 du Règlement de procédure,

PAR CES MOTIFS

Statuant publiquement, contradictoirement, en matière de droit communautaire, en premier et dernier ressort,

Se déclare compétente pour connaître de la résolution n°299/CA/92/03 du Conseil d'Administration de la BDEAC en date du 24 juin 2003,

Déclare le recours de Monsieur GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan irrecevable,

Condamne le requérant aux dépens.

Ainsi jugé et prononcé en audience publique à N'Djamena, le sept décembre deux mille sept.

Et ont signé le Président, les Juges et le Greffier.

Antoine MARADAS

Pierre KAMTOH

PRESIDENT

JUGE RAPPORTEUR

DADJO GONI

Julienne ELENGA NGAPORO

JUGE

JUGE

GEORGES TATY

GREFFIER

JUGE

Maître RAMADANE GOUNOUTCH

**JURISPRUDENCE
COMMUNAUTAIRE**

COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE
ECONOMIQUE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE
L'OUEST (CEDEAO)

**LA COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES
ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

SIEGEANT A ABUJA, AU NIGERIA

CE MARDI 17 NOVEMBRE 2009

ROLE GENERAL No. ECW/CCJ/APP/07/08

ADD N0: ECW/CCJ/APP/11/09

17 novembre 2009

HISSEIN HABRE

C/

REPUBLIQUE DU SENEGAL

(Demande en intervention)

ARRET AVANT DIRE DROIT

Composition de la Cour

- 1. Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente**
- 2. Hon. Juge M. Benfeito Mosso RAMOS - Membre**
- 3. Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre**
- 4. Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre**
- 5. Hon. Juge Clotilde MEDEGAN NOUGBODE - Membre**

Assisté de Me Tony ANENE – MAIDOH - Greffier

Dans l'affaire,

Entre,

M. Hissein Habré, demandeur, représenté par,

Me François Serres, Avocat à la Cour d'Appel de Paris ;

Me Mamadou Konaté, Avocat à la Cour d'Appel de Bamako ;

Me Pierre Olivier Sur, Avocat à la Cour d'Appel de Paris ;

Et,

L'Etat du Sénégal, défendeur, représenté par,

Me Sadel Ndiaye, Avocat,

} *tous Avocats à la Cour d'Appel ;*

Mes Mayacine Tounkara & associés,

La Cour, ainsi composée et,

Saisie d'une demande en intervention, formulée dans le cadre d'une action collective, par des personnes agissant pour le compte d'associations de victimes, par des victimes, des ayants-droits et des ayants cause de victimes, représentés par,

Me Demba Ciré Bathily, Avocat ;

Me Jacqueline Moudeina, Avocat;

Me Reed Brody, Avocat;

Me Mohamed Kebe, Avocat;

Me William Bourdon, Avocat;

Me Sidiki Kaba, Avocat;

M. Ibrahim Kane, Agent Conseil ;

Rend l'Arrêt Avant -Dire -Droit suivant:

Rappel des Faits de la Procédure et des moyens des parties

1. Par requête, en date du 1^{er} octobre 2008, introduite au greffe de la Cour de Justice de la Communauté CEDEAO, sise à Abuja, République Fédérale du Nigéria, le 6 octobre 2008, M. Hissein Habré, Ancien Président de la République du Tchad, a saisi la Cour de céans aux fins de faire constater :

- a) la violation par l'Etat du Sénégal :
 - i. du principe de non rétroactivité de la loi pénale ;
 - ii. du droit à un recours effectif ;
 - iii. du principe d'égalité devant la loi ;
 - iv. du principe d'égalité devant la justice ;
 - v. du principe de séparation des pouvoirs ;
 - vi. du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire ;
 - vii. du droit à un procès équitable ;
- b) la contrariété entre le droit communautaire de la CEDEAO et le droit pénal sénégalais.

2. Il expose qu'il a exercé les hautes fonctions de Président de la République du Tchad de 1982 à 1990 ; qu'à la suite du renversement de son régime par un coup d'Etat militaire il a bénéficié de l'asile politique accordé par les Autorités Sénégalaises ; que depuis cette période, et en

cette qualité, il réside avec sa famille au Sénégal, bénéficiant alors d'un passeport diplomatique délivré par les mêmes autorités sénégalaises ; qu'il n'a jamais quitté ce pays depuis qu'il s'y est installé et se trouve, de par sa situation, dans l'impossibilité de sortir du territoire sénégalais.

3. Le 16 décembre 2008, dans le cadre d'une action collective, des personnes agissant pour le compte, d'associations de victimes ainsi que des victimes, des ayants-droits et des ayants-cause de victimes, ont introduit au greffe de la Cour, une demande en intervention.

4. Conformément à l'article 89.2 de son Règlement de Procédure, la Cour a notifié la demande en intervention, aux avocats de l'Etat du Sénégal, le 19 décembre 2008, et aux avocats de M. Hissein Habré, le 16 janvier 2009.

5. Le 23 avril 2009, les avocats de M. Hissein Habré, agissant conformément à l'article 89.2 du Règlement de la Cour, ont déposé au greffe de la Cour, un *mémoire en défense à la demande en intervention*.

Les avocats de l'Etat du Sénégal, n'ont pas produit devant la Cour un tel mémoire.

6. Les *demandeurs à l'intervention* ont introduit leur action « conformément à l'article 89 du Règlement de Procédure de la Cour » pour être parties à la cause principale en tant que victimes et représentants des victimes de tortures, d'exécutions sommaires et d'autres abus commis sous le régime de M. Hissein Habré. Ils font ressortir qu'ils sont les auteurs de la Communication N° 181/2001 (Guenguerg c/ Sénégal) adressée au Comité des Nations Unies contre la Torture qui a rendu, la décision du 17 mai 2006.

7. Ils soutiennent que si la Cour prononçait une décision en faveur de M. Hissein Habré, les droits acquis par les intervenants suite à la décision du Comité seraient remis en cause. Certains d'entre eux ont déclenché des poursuites contre M. Hissein Habré en janvier 2000, et

d'autres l'ont attiré devant les tribunaux belges en 2001 et 2002 que le 3 février 2000, le juge d'instruction du Tribunal régional hors-classe de Dakar a inculpé M. Hissein Habré de crimes contre l'humanité, de torture, d'actes de barbarie et l'a placé sous mandat de dépôt ;

8. Que le 18 février 2000, M. Hissein Habré a introduit une requête devant la chambre d'accusation de la Cour d'Appel de Dakar pour l'annulation de l'ordonnance du juge d'instruction. Il soutenait, entre autres, que les tribunaux sénégalais n'avaient pas compétence pour connaître des crimes de torture commis à l'extérieur du territoire sénégalais ;

9. Que le 4 juillet 2000, la chambre d'accusation de la Cour d'Appel de Dakar a annulé l'ordonnance du juge d'instruction au motif que, les tribunaux sénégalais n'ont pas compétence pour connaître, des actes de torture commis par un étranger en dehors du territoire sénégalais, quelle que soit la nationalité des victimes. Et que les dispositions de l'article 669 du Code de procédure pénale ne prévoient pas cette compétence ;

10. Que le 20 septembre 2005, après quatre années d'enquête, le juge belge a lancé un mandat d'arrêt international contre M. Hissein Habré et demandé, le même jour, son extradition par les autorités sénégalaises. Suite à cette demande, le Sénégal a arrêté, le 25 novembre 2005, M. Hissein Habré. La Chambre d'accusation de la Cour d'Appel de Dakar s'est déclarée incompétente pour connaître de la demande d'extradition au motif, qu'elle ne peut connaître d'une telle demande formulée contre un ancien Chef d'Etat. Le Sénégal a alors soumis *l'affaire Hissein Habré* à l'Union Africaine ;

11. Que l'Union Africaine a donné mandat au Sénégal pour poursuivre et juger M. Hissein Habré au nom de l'Afrique, que cette procédure était en cours, quand le Gouvernement sénégalais, pour se conformer à la Convention des Nations-Unies contre la torture et pour permettre aux juridictions sénégalaises d'avoir compétence sur M. Hissein Habré a amendé sa Constitution. Le Sénégal a ainsi entrepris

des réformes constitutionnelles et législatives pour se conformer aux recommandations du Comité des Nations-Unies contre la torture et pris les mesures nécessaires afin d'établir sa compétence sur les actes de torture allégués contre M. Habré, ce qui a amené le Sénégal à adapter sa législation au Statut de Rome de la Cour pénale internationale ;

12. Que le Sénégal a entamé la procédure de ratification du Statut de Rome en 1999 et l'adoption de projets de lois pour l'harmonisation de sa législation avec ledit Statut. Par la Loi N° 2007-02 du 17 février 2007, portant modification du Code pénal sénégalais, le Sénégal a introduit des modifications permettant de poursuivre et de punir les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les crimes de génocide.

13. Ils concluent pour dire que tous ces faits établissent leurs droits d'intervenir dans la procédure et ils prient en conséquence la Cour « *d'accueillir favorablement leur demande en intervention* ».

14. Dans son mémoire en défense, M. Hissein Habré, soutient qu'en la forme, la demande d'intervention est irrecevable aux motifs que :

i. Elle comporte « une signature unique alors que l'article 32.1 du Règlement de la Cour impose la signature par tous les avocats ou conseils »;

ii. Le mémoire en intervention a été présenté « le 16 décembre 2008, soit plus de six semaines après le dépôt de la requête » ;

iii. « La demande ne s'est pas contentée de faire l'exposé sommaire des circonstances établissant le droit d'intervenir » ;

iv. « La requête tend à s'inscrire au cœur du litige ; elle prend la défense de l'une des parties sur des faits dont les exposants ne sauraient être considérés comme les victimes (elle évoque des

arguments de fond par rapport à l'affaire : exceptions préliminaires d'irrecevabilité et d'incompétence de la Cour) » ;

v. « Les conditions d'un procès équitable ne semblent pas réunies puisque les intervenants ont reçu la requête d'Hissein Habré alors que le Sénégal n'avait pas encore répondu et à un moment où il n'aurait pas pu avoir connaissance de la requête de Hissein Habré et qu'ils présument que l'Etat du Sénégal a communiqué le dossier » ;

vi. « L'intervention devant les cours internationales des droits de l'Homme est généralement réservée aux Etats » ;

vii. L'article 21 du Protocole de la Cour prévoit l'intervention pour « tout Etat membre ».

15. En conséquence, il prie la Cour de :

a) « constater que les intervenants ont reçu communication de la procédure opposant M. Hissein Habré au Sénégal en violation des dispositions de l'article 89 du Règlement de la Cour ;

b) Constater que la procédure suivie est irrégulière ;

c) Dire la demande d'intervention irrecevable (...)

d) Condamner le Sénégal à tous les dépens de la présente instance

e) Condamner le Sénégal à payer au Président Habré l'ensemble des frais exposés pour sa défense dans la présente procédure ».

Analyse de la Cour

Sur le droit d'intervention

16. La Cour, note d'une part que, les *demandeurs* à *l'intervention* allèguent un droit à intervenir devant elle, et que, d'autre part, M. Hissein Habré leur oppose des moyens tendant, *en substance*, à contester l'existence d'un tel droit, et à montrer, au demeurant, que si un tel droit existe, les conditions de forme prévues par l'article 89 du Règlement de Procédure de la Cour ne sont pas remplies.

17. La Cour, avant d'examiner les arguments des parties, rappelle que le droit d'intervenir devant la Cour de Justice de la CEDEAO est consacré par l'article 21 du Protocole A/P1/7/91 du 6 juillet 1991 qui dispose que :

« Tout Etat membre, lorsqu'il estime que la solution d'un litige dont la Cour est saisie est susceptible de porter atteinte à ses intérêts, peut sur requête, intervenir au différend. »

18. La Cour fait observer que ledit article 21, rédigé en 1991, a été maintenu dans sa formulation initiale jusqu'à ce jour, *même après* l'adoption du **Protocole A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005** qui a amendé le Protocole A/P1/7/91 du 6 juillet 1991. Or, à la faveur des amendements intervenus en 2005, un **changement considérable de perspective** s'est opéré en ce qui concerne les fonctions et les compétences *rationae materiae* et *rationae personae* de la Cour de Justice de la CEDEAO.

19. Ainsi, les amendements intervenus en 2005 ont marqué l'extension des attributions de la Cour. Ses missions, autrefois limitées au règlement des litiges entre Etats membres ou entre Etats membres et Institutions de la Communauté, ont été étendues, au contentieux de la fonction publique communautaire, au contrôle de la légalité des actes de la Communauté, aux actions en responsabilité contre la Communauté et

ses agents, au contentieux des droits de l'homme et au règlement arbitral des différends.

20. L'élargissement du champ de compétence de la Cour s'est accompagné de l'élargissement de sa saisine aux personnes physiques et morales habilitées désormais, à saisir **directement** la Cour.

21. S'agissant des amendements intervenus en 2005 et ayant consacré **un véritable droit au recours** pour toute personne physique ou morale victime de violation des droits de l'homme commise dans tout Etat membre, la Cour, au regard de la valeur d'obligation *erga omnes* des droits fondamentaux de l'homme affirmés dans plusieurs conventions de portée universelle et régionale, **estime que le droit au recours, une fois reconnu, ne peut souffrir de limitation tendant à le rendre ineffectif.**

22. En conséquence, le droit de saisir la Cour, étant reconnu et consacré au profit des personnes, par les amendements intervenus en 2005, le droit d'intervention, corollaire et accessoire du droit principal de saisir, aurait dû être expressément consacré par lesdits amendements.

23. Au demeurant, le droit de saisir au principal et le droit d'intervenir, quoique distincts, constituent des modalités d'exercice du droit au recours. Les Etats membres ne peuvent donc, consacrer uniquement un droit d'action principale, sans entrer en contrariété avec une norme à valeur impérative à laquelle la famille des Nations attache un prix inestimable et voue un respect sacré. **Partant, la Cour est d'avis que, la consécration du principe de l'intervention des personnes est une obligation *erga omnes* et doit être implicitement admise.**

24. La Cour, à la faveur de l'interprétation des dispositions combinées des articles 21 du Protocole A/P1/7/91 du 6 juillet 1991 et des articles 3, 4 et 9 du Protocole Additionnel de 19 janvier 2005 relatif à la Cour déduit que le principe de l'intervention des personnes physiques

et morales devant elle est acquis ; au demeurant l'article 10 du Protocole Additionnel de 2005 dispose :

« Les dispositions du présent Protocole Additionnel abrogent toutes autres dispositions antérieurs contraires »

Dès lors, la Cour est d'avis que ***toute personne physique ou morale, lorsqu'elle estime que la solution d'un litige dont la Cour est saisie est susceptible de porter atteinte à ses intérêts, peut, sur requête, intervenir au différend.***

25. La Cour est aussi d'avis que, ***la demande en intervention, pour être prise en considération, doit obéir aux conditions de délai et de forme prévues à l'article 89.1 de son Règlement de Procédure.***

S'agissant des conditions de délai et de forme de présentation de la requête en intervention

L'article 89.1 du Règlement de la Cour dispose :

« La demande d'intervention est présentée au plus tard avant l'expiration d'un délai de six semaines qui court à partir de la date de la publication visée par l'article 13, paragraphe 6, du présent règlement. La demande d'intervention contient : [...]

(e) les conclusions à l'appui de la demande d'intervention ;

(f) l'exposé des circonstances établissant le droit d'intervenir, lorsque la demande est présentée en vertu de l'article 21 du Protocole. L'intervenant est représenté selon les dispositions de l'article 12 du Protocole. Les articles 32 et 33 du Règlement sont applicables. »

26. En l'espèce, en ce qui concerne la présentation tardive de la demande en intervention soulevée par le défendeur, la Cour estime que la requête principale n'ayant pas fait l'objet de publication au Journal

Officiel, à la date du dépôt de la demande en intervention, le délai de six semaines prévu à l'alinéa (1) de l'article 89 précité n'a pu courir à l'égard des intervenants.

27. S'agissant des circonstances établissant le droit d'intervenir, la question qui se pose est de savoir si, les faits, en l'espèce, font ressortir, pour les *demandeurs à l'intervention*, un intérêt à agir. La Cour recherche si un intérêt quelconque des *demandeurs*, en cause dans l'affaire introduite par M. Hissein Habré contre l'Etat du Sénégal, est révélé par les circonstances qu'ils exposent. L'intérêt en cause doit constituer un motif sérieux qui fonde véritablement leur action. Point n'est besoin d'un intérêt direct dans l'affaire principale. Il suffit que le but qu'ils poursuivent soit conforme ou s'oppose aux buts poursuivis par les parties à l'affaire principale.

28. A cet égard, la Cour note que la demande de M. Hissein Habré vise à faire constater que ses droits ont été violés par les amendements constitutionnels et législatifs intervenus au Sénégal, et à s'assurer, que ses droits **ne soient pas violés** par une possibilité de jugement qui résulterait desdits amendements.

29. La Cour note aussi que les *demandeurs à l'intervention* visent à préserver la possibilité de jugement qui pourrait résulter des amendements sus évoqués.

30. En conséquence, sur la possibilité de jugement, virtuelle, qu'offrent les amendements constitutionnels et législatifs intervenus au Sénégal, la Cour estime qu'il y a lieu de conclure que les buts de M. Hissein Habré dans l'affaire principale s'opposent au but des *demandeurs à l'intervention*, qui ont là un motif sérieux qui justifie leur demande en intervention.

31. **Les circonstances évoquées par les *demandeurs à l'intervention* démontrent-elles, que la solution au litige dont la Cour est saisie, est susceptible de porter atteinte à leurs intérêts ?**

32. La Cour note que dans l'exposé desdites circonstances, les demandeurs à l'intervention affirment :

i. « (...) Les exposants demandent à intervenir dans la présente affaire en tant que victimes et ayant droits des victimes de torture, exécutions sommaires, disparitions forcées ou autres exactions perpétrées sous le régime de Hissein Habré.

ii. (...) Certains des intervenants sont les auteurs de la communication adressée au Comité contre la torture des Nations Unies (...) ayant abouti à une décision du 17 mai 2006. Si la Cour venait à prendre une décision en faveur de Hissein Habré le droit acquis par eux sur la base de la décision du Comité seraient réduits à néant(...).

iii. (...) Certains des intervenants ont porté plainte contre M. Hissein Habré à Dakar, le 26 janvier 2000. D'autres ont engagé une procédure contre M. Habré devant la justice belge en 2001 et 2002. D'autres, enfin, ont porté plainte contre M. Hissein Habré devant le Procureur Général près la Cour d'Appel de Dakar le 16 septembre 2008.

iv. (...) Le 19 septembre 2005, après quatre années d'enquête, le juge [Belge] délivra un mandat d'arrêt international contre M. Hissein Habré. Le même jour, la Belgique demanda l'extradition de M. Hissein Habré du Sénégal.

v. (...) Dans sa décision du 17 mai 2006 sur le fond de la plainte des victimes tchadiennes, le Comité des Nations Unies contre la torture a enjoint les autorités sénégalaises *de soumettre la présente affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale ou, à défaut, dans la mesure où il existe une demande d'extradition émanant de la Belgique, de faire droit à cette demande, ou le cas échéant, à tout autre demande d'extradition émanant d'un autre Etat en conformité avec les dispositions de la Convention.* Le Comité a, en outre, rappelé que *conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la Convention, [le Sénégal] est tenu d'adopter les mesures nécessaires, y compris législatives, pour*

établir sa compétence relativement aux actes dont il est question dans la présente communication [communication N° 181/2001].

vi. (...) Le Sénégal a entrepris une série de réformes législatives et constitutionnelles tendant d'une part, à se conformer à l'injonction du Comité des Nations Unies (...), et d'autre part, à adapter sa législation interne au Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

vii. (...) Le 16 septembre 2008, certaines victimes du régime mis en place par M. Hissein Habré, y compris les intervenants, ont déposé une plainte pour crime contre l'humanité et torture auprès du Procureur général près la Cour d'Appel de Dakar(...) Le 14 novembre 2008, le Comité contre la torture a déclaré qu'il allait demander au Sénégal *des renseignements à jour sur l'état d'avancement des préparatifs du procès et insister sur l'importance d'un procès rapide(...)* » .

33. Il ressort des circonstances ci-dessus rappelées, que les *demandeurs à l'intervention* ont initié plusieurs procédures devant diverses juridictions et que lesdites procédures, encore en cours, offrent des garanties pour leurs droits au recours en tant que victimes.

34. En conséquence, la Cour dit, qu'au vu des éléments présentés, elle n'a pas acquis la conviction que le droit au recours en tant que victimes, dont les *demandeurs à l'intervention* entendent assurer la conservation, sera compromis par le résultat de l'affaire principale dont elle est saisie ; partant l'action des intervenants ne peut prospérer.

DECISION

La Cour,

a. Attendu que les *demandeurs à l'intervention* ont requis qu'il soit fait droit à leur demande dans l'affaire Hissein Habré / République du Sénégal ;

b. Attendu que le *défendeur à l'intervention* s'y oppose au motif que son action ne concerne pas les intervenants ;

c. Attendu que l'article 21 du Protocole A/P1/7/91 du 6 juillet 1991 de la Cour n'a pas consacré le droit d'intervenir pour les personnes physiques et morales aux différends dont la Cour de Justice la Communauté CEDEAO peut être saisie ;

d. Attendu toutefois que les amendements opérés par le Protocole Additionnel A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005 ont consacré un véritable droit aux recours pour les personnes physiques et morales victimes de violation des droits de l'homme commises dans tout Etat Membre de la Communauté ;

e. Attendu que la consécration ainsi faite du droit d'intervention des personnes devant la Cour est une obligation *erga omnes* qui ne peut souffrir de limitation ;

f. Attendu que les circonstances évoquées par les demandeurs doivent démontrer que la solution au litige dont la Cour est saisie est susceptible de porter atteinte à leurs intérêts ;

g. Attendu qu'il ressort des circonstances relatées que les demandeurs en intervention ont initié plusieurs procédures encore en cours devant diverses juridictions qui offrent des garanties pour leurs droits au recours en tant que victimes ;

h. La Cour après avoir entendu les deux parties publiquement et en avoir délibéré conformément à la loi, et sur l'intervention avant dire droit, déclare qu'il n'est pas démontré que le droit à la justice dont les demandeurs à l'intervention entendent assurer la conservation sera compromis par le résultat de l'instance principale en cours ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens allégués.

Par ces motifs,

La Cour

déclare la requête en intervention irrecevable.

ordonne la poursuite de l'affaire principale

Dépens

Chaque partie supporte ses propres dépens.

Ainsi fait, jugé et prononcé en audience publique à Abuja par la Cour de Justice de la Communauté CEDEAO, les jours et mois et an susdits

Et ont signé,

- 1. Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente**
 - 2. Hon. Juge M. Benfeito Mosso RAMOS - Membre**
 - 3. Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre**
 - 4. Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre**
 - 5. Hon. Juge Clotilde MEDEGAN NOUGBODE - Membre**
- Assisté de Me Tony Anene – MAIDOH - Greffier**

**COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES
ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

SIEGEANT A ABUJA, NIGERIA, JEUDI 28 JUIN 2007

PRESENTS

HON. JUGE ALFRED ANTHONY BENIN - PRESIDENT

HON. JUGE BARTHELEMY TOE - MEMBRE

HON. JUGE EL MANSOUR TALL - MEMBRE

TONY ANENE MAIDOH - GREFFIER

AFFAIRE N° : ECW/CCJ/APP/01/06

ALHAJI HAMMANI TIDJANI – REQUERANT

CONTRE

DEFENDEURS :

1. LA REPUBLIQUE FEDERALE DU NIGERIA

2. LA REPUBLIQUE DU MALI

3. LA REPUBLIQUE DU BENIN

4. LE PROCUREUR GENERAL DE L'ET A T DE LAGOS

5. LE PROCUREUR GENERAL DE L'ETAT D'OGUN

(1) Le requérant est un citoyen de la Communauté, de nationalité nigérienne. Les trois premiers défendeurs sont des Etats membres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, CEDEAO. Les quatrième et cinquième défendeurs sont respectivement les représentants de l'Etat de Lagos et de l'Etat d'Ogun en République fédérale du Nigeria.

Le requérant est représenté par Me Tunji Abayomi, Me S. A. Alao, Me Thelma Baba, Me Nancy Magomya, Me Comfort Emessiri et Me Bintu Bwala.

Le premier défendeur est représenté par Me K. O. Olodeoku.

Le deuxième défendeur est représenté par Me Coulibaly Seydou Sidiki.

Le troisième défendeur est représenté par Me Léopold Olory-Togbé, Me Hippolyte Yede, et Me Prosper Ahounou.

Le quatrième défendeur est représenté par Me J. E. Gbadebo et Me O. O. Rotimi

Le cinquième défendeur est représenté par Me B. A. Adebayo.

(2) Les défendeurs demandent à la Cour de rejeter la requête introductive d'instance pour cause d'incompétence et d'abus de procédures judiciaires. Pour sa part, le requérant demande à la Cour de se déclarer compétente pour statuer sur sa requête contre les défendeurs.

(3) Les parties ont été entendues et ont eu l'opportunité de présenter leurs arguments par l'organe de leurs Conseils.

EXPOSE DES FAITS

(4) Le requérant, qui résidait au Bénin, est de nationalité nigérienne. Il menait différentes activités commerciales dans la sous-région francophone, en particulier au Bénin.

(5) Ces activités commerciales comprenaient la vente de voitures. Il déclare que le 22 juillet 2003, aux environs de 5 H 30, des policiers béninois ont visité son appartement sis lot 117, Zone

Ambassade, pour faire des enquêtes sur une Mercedes 500 SEL, qui était soupçonnée d'être en sa possession. Le requérant a confirmé que la Mercedes Benz dont s'agit est effectivement en sa possession et 'qu'il l'a achetée chez un homme d'affaires nigérian, Alhaji Bello Mohamed. La voiture en cause lui a été retirée et conduite au Commissariat de police. Par la suite, le domicile du requérant a fait l'objet d'une perquisition et les autres voitures qui s'y trouvaient ont été conduites au Commissariat à la demande des policiers nigériens qu'il y a rencontrés.

(6) Il a été arrêté par la suite et traduit en justice devant un tribunal à Cotonou pour recel de la Mercedes 500 SEL. Le requérant a déclaré avoir produit devant le tribunal tous les originaux des documents relatifs à la vente. Le 24 juillet 2003, le tribunal a décidé qu'il est un acheteur de bonne foi. Il a ordonné la saisie de la voiture et décidé que les autorités de la police nigérienne ne la restituent qu'après remboursement du montant par Alhaji Bello Mohamed. Le requérant s'est rendu en voyage d'affaires au Mali où il a été convoqué par le Président malien qui l'a fait retourner au Bénin par vol spécial. Il a été retenu pendant deux semaines dans la résidence officielle du Président de la République du Bénin pour ensuite prendre un vol à destination du Nigeria.

(7) Le requérant déclare avoir été conduit au siège de la police nigérienne où il été .détenu et interrogé pendant plus de trois semaines. Il déclare n'avoir bénéficié ni des services d'un Conseil, ni de ceux d'un interprète français bien que les autorités de la police nigérienne sachent qu'il est francophone. Par ailleurs, il aurait été ridiculisé et menacé de mort pour signer plusieurs documents qui étaient tous écrits en anglais. Plus tard, on a mis à sa disposition un interprète haoussa car il comprend un peu le haoussa. L'interprète ne lui a jamais expliqué les déclarations écrites étant donné qu'il s'adressait toujours à lui en présence de ses supérieurs.

(8) Le requérant déclare qu'au moins sept de ses voitures ont été saisies et se trouvent sous la garde de la police nigérienne bien que

leur propriété ne soit pas contestée. Par ailleurs, ses comptes en République du Bénin ont été gelés à la demande du Nigeria sans aucun fondement juridique, le mettant ainsi dans une situation financière difficile.

(9) Le requérant déclare avoir été ensuite traduit en justice devant un Tribunal pour cause de recel. La Haute Cour de l'Etat de Lagos, présidée par le Juge Kayode Oyewole, l'a relaxé le 20 décembre 2004 après s'être rendue compte qu'elle n'a pas compétence pour le juger. Le requérant déclare que, nonobstant la décision de la Haute Cour de l'Etat de Lagos, il est toujours en train d'être jugé pour le même crime par des tribunaux de Lagos, d'Abeokuta et d'Ijebu.

(10) Le requérant a formé une requête introductive d'instance devant cette Cour contre la République fédérale du Nigeria, la République du Mali, la République du Bénin, le Procureur général de l'Etat de Lagos et le Procureur général de l'Etat d'Ogun aux fins ci- après:

a) Déclarer qu'un tribunal nigérian n'a pas compétence pour juger le requérant ou pour juger tout citoyen d'un Etat membre pour recel commis dans un Etat membre autre que le Nigeria.

b) Déclarer que l'arrestation, la détention et le jugement du requérant par les défendeurs est une violation de son droit à un jugement équitable et impartial faute de preuves palpables du crime dont il est accusé.

c) Déclarer que l'arrestation et la détention continues du requérant depuis le 25 septembre 2003 sont illégales et constituent une violation de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée par la République fédérale du Nigeria en 1990.

d) Déclarer que la saisie illégale des voitures du requérant par les défendeurs sans qu'ils n'ordonnent la mainlevée alors qu'elles ne

font l'objet d'aucun litige dans les Etats membres, constitue une violation de son droit de propriété. "

e) Rendre une ordonnance exécutoire par la force, enjoignant à la République fédérale du Nigeria de libérer le requérant ainsi que ses voitures saisies qui ne font l'objet' d'aucune plainte.

f) Ordonner à la République fédérale du Nigeria et à plusieurs de ses Etats, la cessation de l'arrestation, de la détention et du jugement du requérant.

(11) Les défendeurs ont soulevé une exception préliminaire contre la requête du demandeur pour deux raisons :

i) La requête du demandeur 'est un abus de procédures judiciaires.

ii) Cette Cour n'a pas compétence pour statuer sur cette affaire.

QUESTION N°1: DE L'ABUS DE PROCEDURES JUDICIAIRES

(12) Les défendeurs soutiennent que la requête introductive d'instance formée par le demandeur doit être rejetée car elle constitue un abus de procédures judiciaires. Cet argument comprend deux parties, à savoir: Ci) le requérant a soulevé une exception d'incompétence des tribunaux nigériens, laquelle exception a été rejetée. Par la suite; il a interjeté .appel contre la décision de rejet de l'exception d'incompétence des tribunaux nigériens pour le juger qu'il a soulevée, et cet appel est toujours pendant devant la Cour; et (ii) en 2003, lorsque le requérant a été arrêté, trouvant son intérêt à agir, il n'avait aucune qualité pour saisir cette Cour en tant que personne physique. Conformément à l'article 9 du Protocole relatif à la Cour de justice de la Communauté, les personnes physiques n'ont pas le droit de saisine directe de la Cour. Cet Article dispose:

1. La Cour assure le respect du droit et des principes d'équité dans l'interprétation et l'application des dispositions du Traité.

2. Elle connaît en outre des différends dont elle est saisie, conformément aux dispositions de l'Article 56 du Traité, par les Etats Membres ou par la Conférence lorsque ces différends surgissent entre les Etats Membres ou entre un ou plusieurs Etats Membres et les Institutions de la Communauté, à l'occasion de l'interprétation ou de l'application des dispositions du Traité.

3. Un Etat Membre peut, au nom de ses ressortissants, diligenter une procédure contre un autre Etat Membre ou une Institution de la Communauté, relative à l'interprétation et à l'application des dispositions du Traité.

4. La Cour a toutes les compétences que les dispositions du présent Protocole peuvent, de manière spécifique, lui conférer.

(13) Cette Cour a affirmé et expliqué dans l'affaire **Afolabi olajide C/ la République fédérale du Nigeria** (2004/ECW/CCJ/04) qu'elle ne reçoit pas directement de requête émanant des personnes physiques.

(14) (i) La première partie de l'argument des défendeurs est valable en ce sens que la question de la compétence des tribunaux de la République fédérale du Nigeria ayant été déjà soulevée par le requérant et réglée par les tribunaux nationaux, elle soulève ce que nous appelons en droit la question de la chose jugée, et cette décision est exécutoire pour toutes les parties. Le seul recours pour le requérant est d'interjeter appel de la décision, et il l'a fait. Toute décision contraire de la présente Cour reviendrait à s'ériger en juridiction d'appel. Cette Cour est incompétente pour cela et elle ne le fera en aucun cas ~n raison du principe de l'autorité de la chose jugée. Puisque le requérant a ' soulevé la question et a succombé, l'on ne peut permettre que l'argument soit

soulevé de nouveau devant une autre juridiction. Il est clair qu'il s'agit d'un abus de procédures judiciaires.

(15) (ii) Les défendeurs soutiennent que l'intérêt à agir du requérant est né en 2003 lors de son arrestation et, par conséquent, le Protocole additionnel qui permet aux personnes physiques de saisir directement la Cour ne peut être appliqué comme s'il était en vigueur en 2003.

(16) Le Protocole additionnel est entré en vigueur en 2005. Le requérant soutient qu'au moment où il introduisait sa requête devant la Cour en 2006, le Protocole additionnel était en vigueur et que, par conséquent, il pouvait saisir directement cette Cour.

(17) Le requérant a été arrêté et détenu en 2003. Il était toujours en détention au moment où il introduisait sa requête devant cette Cour en 2006. La violation prétendue continuait au moment où il saisissait cette Cour. La détention arbitraire est un acte délictuel et par conséquent, un intérêt à agir peut naître à tout moment tant que le délit prétendu continue. En pareille circonstance, la victime du délit prétendu continuera d'avoir un intérêt à agir jusqu'à ce que le tort dont elle se plaint soit réparé.

(18) Ce qui précède montre clairement que dire que l'intérêt à agir du requérant a été suscité en 2003 et que par conséquent, il n'avait aucun intérêt à agir en 2006, est sans fondement. Le requérant avait un intérêt à agir en 2006 lorsqu'il introduisait sa requête devant cette Cour. Comme il avait un intérêt à agir en 2006, le Protocole additionnel relatif à cette Cour lui a donné le droit de saisine directe de la Cour.

(19) Par ailleurs, l'article 9(3) du Protocole additionnel fixe le délai de prescription de toute action par ou contre une Institution ou tout Etat Membre de la Communauté. Cet article dispose: *L'action en responsabilité contre la Communauté ou celle de la Communauté contre des tiers ou ses agents se prescrit par trois (3) ans à compter de la*

réalisation des dommages. Sur la base de la disposition susmentionnée, même s'il est vrai que l'intérêt à agir a été suscité le 25 septembre 2003, date de l'arrestation du requérant par les autorités nigérianes, il ne se prescrit que le 24 septembre 2006 et dans la mesure où au moment de l'introduction de cette requête le 8 mars 2006, le Protocole additionnel était en vigueur, cela a donné au requérant le droit de saisine directe de cette Cour. ...

QUESTION N°2 : DE LA COMPETENCE DE LA CO'U;R

(20) Les défendeurs soutiennent que cette Cour n'a pas compétence pour statuer sur la présente affaire. Ils déclarent que le requérant est suspecté par la police nigériane d'être l'auteur principal de vols transfrontaliers à main armée au Nigeria, en particulier dans les Etats de Lagos et d'Ogun. Les investigations policières ont révélé que les véhicules volés au Nigeria étaient reçus par le requérant à son domicile à Cotonou, République du Bénin. Par conséquent, un agent des services secrets a été chargé de le surveiller ainsi que sa résidence. Ce dernier a confirmé qu'en effet, le requérant avait en sa possession plusieurs voitures portant des plaques d'immatriculation nigérianes, dont une Nissan Sunny immatriculée sous le numéro FV.873 KJA et une autre voiture dont le numéro d'immatriculation est A Y 651 APP.

(21) En conséquence, le gouvernement de la République du Bénin a remis le requérant et les véhicules trouvés en sa possession à la police nigériane pour des enquêtes plus approfondies et des poursuites judiciaires si nécessaire. Il a été accusé de délits par le gouvernement des Etats de Lagos et d'Ogun. Son jugement par les différents tribunaux est en cours et ses droits n'ont été violés en aucun cas au sens de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à laquelle référence est faite au chapitre 10 des Lois de la Fédération du Nigeria, édition de 1990. Ils avouent que le requérant lui-même ne s'est plaint d'aucune partialité des tribunaux.

(22) Dans le cas d'espèce, la compétence de la Cour découle de l'article 9(4) de son Protocole amendé: *La Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'homme dans tout Etat membre.* Au regard de cette disposition, les personnes physiques ne peuvent saisir directement la Cour que lorsque leurs droits humains sont violés. Le requérant a cherché à établir que son droit protégé par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) a été violé par les défendeurs qui sont tous membres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et sont soumis par conséquent au Traité révisé et à toutes autres lois et conventions communautaires.

(23) La requête du demandeur est fondée essentiellement sur l'Article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui dispose:

*Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut être privé de sa liberté sauf pour des motifs et dans des conditions **préalablement déterminés par la loi**; en particulier nul ne peut être arrêté ou détenu arbitrairement (l'emphase est un rajout)*

(24) Le requérant s'est également fondé sur les articles 2, 4, 7, 12 et 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples bien que son Conseil se soit à peine prononcé sur lesdits articles.

(25) L'article 4(g) du Traité révisé de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) prévoit la reconnaissance, la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples conformément aux dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

(26) L'effet de l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples tel qu'indiqué ci-dessus est que le droit à la liberté d'aucun individu ne doit être limité ou restreint, à moins que la restriction ne soit conforme à une loi précédemment promulguée. En

d'autres termes, la loi sous l'empire de laquelle une personne est arrêtée et/ou détenue doit être en vigueur avant ou au moment de cette arrestation et/ou détention.

(27) Le requérant allègue que ses droits ont été violés au sens de l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et que, par conséquent, l'intervention de cette Cour peut se justifier au regard de l'article 9(4) de son Protocole amendé.

(28) L'effet conjugué des articles 9(4) du Protocole amendé de la Cour, 4(g) du Traité révisé et 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est que le requérant doit invoquer la compétence de la Cour en établissant i) qu'il y a un droit reconnu par l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples; (ii) que ce droit a été violé par les défendeurs ou l'un d'eux; (iii) qu'aucune affaire n'est pendante devant une autre Cour internationale concernant la prétendue violation de son droit; et (iv) qu'aucune loi précédemment promulguée n'a conduit à la prétendue violation ou abus de ses droits.

(29) Comme indiqué plus haut, la requête introductive d'instance est fondée sur l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui garantit le droit de chaque individu à la liberté et le protège contre toutes arrestations et détentions arbitraires. Ainsi, le droit dont le requérant se plaint de la violation est un droit reconnu par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et a fortiori par le Traité révisé de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

(30) Le requérant a été arrêté par les autorités de la police nigérienne le 25 septembre 2003. Il a été gardé en détention, interrogé et par la suite poursuivi au pénal par le gouvernement des Etats de Lagos et d'Ogun. Les affaires qui lui sont reprochées sont toujours en instance pendant qu'il est en détention. Il déclare que le procès intenté contre lui constitue une violation de son droit protégé par l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

(31) Les défendeurs soutiennent que l'arrestation, la détention et le jugement du requérant sont en conformité avec la loi en vigueur et ils ont cité la loi pertinente en vertu de laquelle il a été arrêté et poursuivi. Il ne peut invoquer la compétence de cette Cour à moins qu'il ne puisse la convaincre que de telles lois n'existaient pas au moment de son arrestation. L'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur lequel le requérant se fonde montre clairement que le droit d'un individu à la liberté pourrait être dénié pour des raisons et dans des conditions précédemment définies par la loi.

(32) Dans l'exposé des faits en appui à sa requête, le requérant a déclaré que les événements qui ont conduit à son arrestation et à sa poursuite par les tribunaux nigériens ont commencé le 22 juillet 2003 lorsque des policiers béninois sont entrés dans sa résidence à la recherche d'une Mercedes Benz 500 SEL. Il a par ailleurs déclaré qu'il a affirmé que la voiture en question était en sa possession. En conséquence, elle a été enlevée de sa résidence.

(33) Par la suite, une autre perquisition a été opérée dans sa résidence et plusieurs autres voitures ont été saisies. Le 1^{er} défendeur affirme que plusieurs autres voitures portant des plaques d'immatriculation nigérianes ont été enlevées de la résidence du requérant dont une Nissan Sunny immatriculée sous le numéro FV.873 KJA et une autre voiture dont le numéro d'immatriculation est A y 651 APP. La police nigérienne avait connaissance de faits qui lui permettaient de l'arrêter et de le poursuivre en justice.

(34) Après l'arrestation du requérant par la police nigérienne, il a été conduit au siège de la police où il est resté en détention pendant une période au cours de laquelle il a subi un interrogatoire. Il a été conduit dans un endroit où sont gardées des personnes suspectées d'avoir commis des infractions pénales. Il y est resté en détention et a été interrogé. Le requérant lui-même admet qu'il a été interrogé plusieurs fois pendant sa période de détention. Il était ainsi détenu aux fins d'interrogatoire. En conséquence, il a été accusé d'infractions pénales à

l'issue de son interrogatoire. Il a été jugé par un tribunal dûment constitué, créé en vertu de la loi et existant au moment de son arrestation. Les délits dont il était accusé étaient des délits prévus par la loi en vigueur au moment de son arrestation. Cela n'a pas été contesté.

(35) L'on sait que le requérant est représenté par un Conseil dans les affaires pendantes devant les tribunaux nigériens. Il n'a pas déclaré que son Conseil n'est pas de son choix conformément à la loi. Il s'est plaint de partialité ou d'injustice à son égard. Mais il est clair que la partialité ou l'injustice qu'il allègue résulte de sa croyance que les autorités veulent l'incarcérer à tout prix. Sa peur est alimentée par le fait que les tribunaux nigériens sont indépendants, ce qui, à lui seul représente une garantie d'équité pour lui. Il n'a pas déclaré que les tribunaux nigériens ne lui donnent pas suffisamment d'opportunité pour se défendre.

(36) Il n'a ni été empêché de quelque manière que ce soit de présenter sa version des faits, ni déclaré que la Cour admet des preuves irrecevables contre lui. Il n'a pas allégué qu'on l'a empêché de présenter ses témoins et n'a pas non plus déclaré qu'on a refusé de soumettre à un contre-interrogatoire les témoins présentés par l'accusation.

(37) Le requérant n'a pas été déclaré coupable sans jugement. La question de savoir s'il est coupable ou non est du ressort du tribunal qui le juge. Il a soulevé une exception d'incompétence des tribunaux nigériens pour le juger, qui a été rejetée.

(38) La faculté lui a été offerte d'interjeter appel de cette décision devant les instances compétentes conformément à la procédure définie par la loi. Par conséquent, il est clair que la procédure légale est garantie. Et même si les procédures sont défectueuses ou font l'objet d'un abus d'une certaine manière, il a toujours la possibilité de chercher réparation dans le cadre des lois et procédures existantes et reconnues dans la hiérarchie des juridictions de la République fédérale du Nigeria. C'est ce que dit exactement l'article 6 de la Charte

africaine des droits de l'homme et des peuples: la situation dans laquelle l'arrestation et la détention peuvent être justifiées conformément à la loi antérieurement promulguée.

(39) L'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reconnaît dûment le droit des Etats de poursuivre des personnes suspectées d'infractions pénales et il ne cherche pas à s'y ingérer sauf lorsque le suspect a été arrêté, détenu et/ou jugé en l'absence de loi ou en vertu d'une loi promulguée spécifiquement après son arrestation ou sa détention ou pour un délit qui n'avait pas été commis au moment de son arrestation ou de sa détention.

(40) Le requérant aurait pu invoquer la compétence de cette Cour en établissant que certains de ses droits protégés par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ont été violés sans les garanties d'une procédure régulière. Les faits susmentionnés montrent que l'arrestation du requérant n'était pas arbitraire.

(41) Sa détention et par la suite son jugement n'ont pas été sans les garanties d'une procédure légale. La procédure était conforme aux lois et règlements précédemment en vigueur. Le fait que les tribunaux qui le jugent ont refusé de le libérer sous caution en attendant son procès ne constitue pas une violation de son droit au sens de l'article 6 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. En conséquence, la requête du demandeur ne peut pas prospérer, étant donné que cette Cour n'a pas compétence pour statuer sur cette affaire.

(42) Il ressort de l'examen des articles 2, 4,7,12 et 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui ont été cités par le requérant dans sa requête amendée, que celui-ci ne peut se fonder sur aucune de ces dispositions, étant donné que toutes les mesures prises à son encontre par les défendeurs visent à le poursuivre au pénal. La saisie de ses voitures dont il se plaint a été opérée dans le même sens. Il incombe aux tribunaux qui le jugent de déterminer celles

qui ne font pas l'objet d'un crime et, le cas échéant, d'en autoriser la restitution.

(43) Il est vain de demander à cette Cour qui n'est pas saisie de l'affaire et qui n'a pas ordonné la saisie de ces voitures, d'ordonner la mainlevée alors qu'elle n'est pas compétente pour connaître de cette affaire. Quoi qu'il en soit, si, comme le disent les défendeurs, la saisie des voitures est fondée sur des indices convaincants prouvant qu'elles font l'objet de vol et d'autres infractions pénales, la nécessité publique autorise que les tribunaux les saisissent jusqu'à l'issue de l'affaire et la détermination de leur propriété. Cela est conforme à l'article 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui dispose que le droit de propriété est garanti et qu'il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité et ce, conformément aux dispositions des lois appropriées.

(44) Dans sa requête devant cette Cour, le requérant a visé la République fédérale du Nigeria, les Etats d'Ogun et de Lagos en République fédérale du Nigeria ainsi que la République du Bénin et celle du Mali comme défendeurs. Cependant, dans les ordonnances qu'il demande à cette Cour, il n'a formulé aucune prétention contre le Mali et le Bénin. Cela démontre qu'il n'a aucun grief légitime contre eux. En impliquant le Bénin et le Mali comme défendeurs, le requérant abuse de la procédure devant cette Cour. Et même s'il est allégué que ces pays ont aidé la République fédérale du Nigeria en arrêtant le requérant, tant qu'il est jugé par des tribunaux dûment constitués et conformément aux lois préexistantes, leur action se justifie.

(45) Bien qu'au sens de l'article 4(g) du Traité révisé, de l'article 9(4) du Protocole amendé de la Cour et des articles 6 et 14 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples la Cour soit compétente de manière générale, sur la base des faits, cette Cour ne peut statuer sur cette affaire puisque le requérant a été arrêté, détenu et poursuivi devant des tribunaux compétents de la République fédérale du Nigeria conformément aux lois et règlements précédemment en vigueur. Il a eu

l'opportunité de se défendre conformément aux lois nigérianes. Recevoir cette requête reviendrait à s'immiscer dans la compétence des tribunaux nigériens en matière pénale sans justification.

(46) La Cour n'a reçu aucune requête relative aux dépens, conformément à l'article 66(11) de son Règlement.

DECISION

Par ces motifs :

La Cour, statuant publiquement, contradictoirement, en matière de violation des droits de l'Homme, en premier et dernier ressort ;

- Se déclare incompétente pour connaître au fond de la présente affaire;

- Dit que chaque partie supportera ses propres dépens;

Ainsi fait, jugé et prononcé publiquement par la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO, les jours, mois et an susdits;

Et ont signé le Président, les Juges et le Greffier.

HON. JUGE ALFRED ANTHONY BENIN - PRESIDENT

HON. JUGE BARTHELEMY TOE - MEMBRE

HON. JUGE EL MANSOUR TALL - MEMBRE

Me TONY ANENE MAIDOH - GREFFIER

**LA COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES
ETATS E L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

SIEGEANT A ABUJA, AU NIGERIA CE JEUDI 08 JUILLET 2010

Dans l'Affaire

EDOH KOKOU - Requéran

Ayant pour Conseil Me. Maria Mireille Barry, Avocat à la Cour
d'Appel de Ouagadougou (BURKINA FASO)

Et son Collaborateur Me. K. Frédéric Hermann Minoungou, Avocat

CONTRE

COMMISSION DE LA CEDEAO - Défenderesse

Représentée par M. Lago Daniel, Conseiller Juridique Principal
à la Commission CEDEAO, Abuja-Nigéria

ROLE GENERAL N°.ECW/CCJ/ APP/05/09

ARRÊT N°.ECW/CCJ/JUD/03/10

08 JUILLET 2010

Composition de la Cour

1-Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente

2-Hon Juge Benfeito Mosso RAMOS - Membre

3-Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre

4-Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre

5-Hon. Juge Dirarou SIDIBE - Membre

Assisté de Me Athanase ATANNON - Greffier

A rendu l'Arrêt dont la teneur suit :

Arrêt de la Cour

Rappel de la Procédure suivie

1. Par requête en date du 28 janvier 2009, reçue au greffe de la Cour le 21 avril 2009, Monsieur Edoh Kokou a saisi la Cour de Justice de la Communauté (CEDEAO) contre la Commission de la CEDEAO pour licenciement abusif.

2. Par lettre en date du 30 juillet 2009, le Requéranant a sollicité le transport de la Cour à Ouagadougou (Burkina Faso) son lieu de résidence aux fins d'instruction de l'affaire, au motif que sa situation économique ne lui permet pas de supporter les frais d'un voyage à Abuja (le siège de la Cour).

La Défenderesse ne s'est pas opposée à cette demande.

3. A l'audience du 25 septembre 2009, la Cour par un Arrêt Avant Dire Droit, de la même date a décidé d'une audience hors siège par son transport à Ouagadougou au Burkina Faso conformément à l'article 26 du Protocole A/P1/7/91 relatif à la Cour qui indique que « *Lorsque les circonstances ou les faits de la cause l'exigent, la Cour peut décider de siéger sur le territoire d'un autre Etat Membre.* »

4. A l'audience hors siège tenue à Ouagadougou du 19 au 23 avril 2010, les deux parties ont pris la parole pour exposer les faits, développer leurs arguments et ont cité des témoins au soutien de leurs allégations.

Faits et Arguments du Requéant

5. Monsieur Edoh Kokou expose dans sa requête introductive d'instance que suivant la lettre ECW/PER/01-00107-G/1/pi du 29 juillet 2002, il a été employé en qualité d'Assistant Comptable/Caissier au Bureau de la Zone d'Observation et de Suivi n°2 de la CEDEAO (Département d'Alerte Précoce) à Ouagadougou, au Burkina Faso.

6. Il affirme que le 10 mars 2007, lors d'une séance de travail, il a fait l'objet d'une agression de la part de son Chef hiérarchique, Monsieur Mohamed Fadhel Diagne, Chef du Bureau de la Zone précitée. Il affirme également qu'à suite de cette agression il a été hospitalisé et bénéficié d'un arrêt temporaire de travail de 3 jours ; qu'il souffre encore de traumatismes au cou et de maux de tête ; qu'il a porté plainte contre Monsieur Diagne devant les instances judiciaires du Burkina Faso et qu'une mission d'enquête a été immédiatement dépêchée pour investiguer sur ces événements ; qu'il a demandé sa mutation dans un autre Département de la CEDEAO ; mais qu'en réponse, il a été purement et simplement licencié, sans préavis, par une lettre n° ECW/PER/01-00107-G/28-01/aca du 28 janvier 2008.

7. Monsieur Edoh Kokou affirme en outre avoir épuisé toutes les voies de recours internes prévues par le Règlement du Personnel de la CEDEAO sans résultat.

8. Qu'en conséquence, il a saisi la Cour en se fondant sur les articles 9,10, et 24 du Protocole Additionnel du 25 janvier 2005 pour :

- a) non assistance à personne en danger,
- b) complicité d'agression physique et préméditée d'un agent dans l'exercice de ses fonctions suite à son refus de cautionner des malversations financières,

- c) maltraitance et mise en péril de la vie d'un agent en fonction,
- d) discrimination et marginalisation,
- e) injustice et ségrégation,
- f) exploitation et non respect des clauses de son contrat d'engagement,
- g) favoritisme et népotisme,
- h) licenciement abusif avec motif non élucidé.

9. Il sollicite alors la condamnation de la Commission de la CEDEAO à :

- a) cinquante millions (50 000 000) Francs CFA de dommages et intérêts,
- b) versement de ses arriérés de salaires de mars 2008 à janvier 2009 et la délivrance de ses bulletins de paye de janvier 2007 à janvier 2009,
- c) son rétablissement immédiat et sans condition dans ses fonctions d'assistant comptable,
- d) la satisfaction de sa demande d'affectation dans une autre structure de la CEDEAO,
- e) paiement de ses congés annuels de 2006 à 2007,
- f) la levée de l'immunité diplomatique du Chef du Bureau pour sa poursuite judiciaire,
- g) l'application d'une sanction contre son agresseur selon les dispositions prévues par le Règlement du Personnel de la CEDEAO,
- h) la reconnaissance sans délai de tous ses droits, conformément au Règlement du Personnel de la CEDEAO.

Faits et Arguments de la Défenderesse

10. La Commission de la CEDEAO (la Défenderesse) réfute les faits tels que présentés par Monsieur Edoh Kokou (le Requéran) et expose que :

11. Celui-ci a été recruté par un contrat de travail d'une durée de un an en tant qu'Assistant Comptable/Caissier au Bureau de la Zone 2 de la CEDEAO à Ouagadougou, (Burkina Faso);

12. Que son comportement s'est matérialisé par son incapacité à assurer correctement ses fonctions, son indiscipline notoire et caractérisée, par la divulgation et la communication à la presse de sa part des documents d'ordre administratif. La Défenderesse cite à l'appui les pièces n° 1 à 5 versées au dossier de la procédure pour corroborer ses allégations;

13. Qu'en conséquence, le contrat de travail de Monsieur Edoh Kokou n'a pas été renouvelé.

14. La Commission de la CEDEAO (Défenderesse) rappelle que le contentieux dont fait état le Requéran est relatif à la fonction publique communautaire de la CEDEAO et est régi par son Règlement du Personnel. Elle estime donc que les griefs présentés par le Requéran ne sont pas fondés en droit.

15. Sur la cessation de service de Monsieur Edoh Kokou, la Commission de la CEDEAO cite les paragraphes (g) et (c) de l'article 59 du Règlement du Personnel de la CEDEAO qui stipule :

« Le départ à la retraite, ou le non renouvellement d'un contrat à durée déterminée ne sont pas considérés comme licenciement ».

« Le Chef de l'Institution peut ainsi mettre fin aux services d'un membre du personnel titulaire d'un contrat à durée déterminée avant la

date d'expiration prévue pour l'une quelconque des raisons spécifiées dans la lettre de nomination ».

16. La Commission soutient que le contrat de Monsieur Edoh Kokou a été renouvelé cinq fois par tacite reconduction, à compter du 1^{er} février 2008 ; que son non renouvellement constitue un motif légitime et suffisant de cessation de ses relations de travail avec la Communauté.

17. Sur le paiement des indemnités de licenciement, la Commission de la CEDEAO estime qu'il n'y a pas eu de licenciement et que l'indemnité y afférente ne peut être demandée par le Requérant au motif que son contrat n'a tout simplement pas été renouvelé.

18. Sur le paiement des arriérés de salaires, la Commission affirme qu'en réponse à la lettre du Requérant demandant le paiement de ses arriérés, la Direction des Finances de la CEDEAO lui a déjà payé le montant de cinq millions trois cent trente-sept mille cinq cent quatre-vingt douze (5 337 592) Francs CFA.

19. Sur les griefs de non-assistance à personne en danger, complicité d'agression physique préméditée, maltraitance et refus de cautionner les malversations financières, la Commission de la CEDEAO soutient que les allégations ci-dessus présentées par le Requérant relèvent du droit pénal. Elle rappelle que le Requérant a d'ailleurs saisi les juridictions du Burkina Faso à cet effet. Elle affirme que la Cour n'a pas compétence pour les infractions pénales telles que présentées par le Requérant.

20. Sur la discrimination, la marginalisation et la ségrégation, la Commission estime que ces griefs ne sont pas fondés. Elle soutient qu'à la demande de Monsieur Edoh Kokou, une mission d'audit a été dépêchée à Ouagadougou relativement aux allégations de malversations financières dont le Chef de Bureau se serait rendu coupable ; qu'ayant été entendu

dans le cadre de cet audit, il ne peut affirmer avoir été l'objet de discrimination ou de ségrégation.

21. La Commission de la CEDEAO au total sollicite de la Cour le rejet de toutes les demandes de Monsieur Edoh Kokou comme étant mal fondées.

FAITS QUE LA COUR CONSIDERE COMME PROUVES

22. Après examen des allégations des deux parties, des preuves basées sur des documents ainsi que d'autres éléments produits au cours de la procédure, la Cour de Justice considère comme ayant été prouvés les faits suivants:

23. Par lettre de nomination ECW/PER/01-00107-G/1/pi, du 29 juillet 2002, signée du Président de la Commission de la CEDEAO, Dr Mohamed Ibn Chambas, le demandeur, Monsieur Edoh Kokou, a été employé comme Assistant Comptable/Caissier au Bureau de Zone d'Observation et de Suivi n° 2 de la CEDEAO (Département d'Alerte Précoce) à Ouagadougou, au Burkina Faso;

24. Le contrat de travail, qui a été signé pour une période d'un an renouvelable, a pris effet à partir de la date de la prise de fonctions;

25. Ce contrat de travail a été renouvelé cinq fois, jusqu'à ce que le Président de la Commission de la CEDEAO, décide d'adresser au demandeur la lettre du 28 janvier 2008 dont la teneur est la suivante :

« I have carefully considered the representation of the Commissioner, Political Affairs, Peacekeeping and Security and upheld his recommendation to terminate your appointment on account of your conduct which is inimical to the well being of the Community.

Accordingly, your appointment is hereby terminated with effect from 1st January 2008. By a copy of this letter, the Ag. Director of Finance is advised to pay you one (1) month basiclary in lieu of notice as provided in Article 59(a) and (b) of the Staff Regulations and your other entitlements as a contract staff from 1st August 2002 to 31st December 2007.

You are requested to submit all ECOWAS property in your custody including the ECOWAS Laissez Passer to the Head of Bureau, Zone II, Ouagadougou.

I wish you success future endeavours.

Yours faithfully.

26. La Commission a payé à Monsieur Edoh Kokou le montant de cinq millions trois cent trente sept mille cinq cent quatre vingt douze (5 337 592) Francs CFA.

27. Après examen de ces faits constants et prouvés, il convient de procéder à leur qualification juridique pour déterminer si les prétentions du Requérant sont oui ou non fondées au regard de la loi.

ANALYSE DE LA COUR

28. La lettre d'emploi adressée à Monsieur Edoh Kokou par le Président de la Commission, et acceptée par le Requérant, établit l'existence d'un contrat d'emploi qui lie les deux parties, et qui soumet leurs relations, en termes de droits, devoirs et garanties, aux conditions et clauses contenue de contrat du travail prévu par les dispositions du Règlement du Personnel de la CEDEAO.

29. Ce contrat de travail étant assujetti au Règlement du Personnel de la CEDEAO, il va s'en dire que le régime de la cessation

de ce contrat doit être également régi par cet important instrument juridique.

30. Analysant les allégations des parties, il est aisé de constater que le fond du litige réside dans la qualification juridique de la cessation du contrat de travail.

31. Pour le Requérent, il s'agit d'un licenciement abusif tandis que pour la Défenderesse il est plutôt question de non renouvellement d'un contrat de travail temporaire.

32. La Cour doit donc, en premier lieu, analyser les conditions de cessation de ce contrat puis procéder en second lieu à leur qualification juridique, au regard des dispositions pertinentes du Règlement du Personnel.

33. A cet effet, la lettre de cessation du contrat, telle que ci-dessus reproduite et adressée par le Président de la Commission de la CEDEAO au Requérent, est sans aucun doute, le document le plus important. Sa lecture révèle que le motif invoqué pour la cessation du contrat de travail de Monsieur Edoh Kokou par la Commission de la CEDEAO est le suivant : *“votre conduite est inadmissible et de nature à porter préjudice au bien être de la Communauté”*.

34. Supposons que la Cour admette qu'en principe et à condition que les procédures soient observées, les raisons invoquées par la Défenderesse peuvent être considérées comme des motifs légitimes justifiant que le Chef de l'Institution mette fin à un contrat de travail avec un de ses agents;

35. Tout comme, l'attestent les dispositions de l'article 59(a) (vi) du Règlement du Personnel lorsqu'elles permettent au Chef de l'Institution de mettre fin au contrat de travail d'un membre du personnel,

lorsque celui-ci est « *considéré coupable d'une conduite qui porte préjudice à la Communauté* ».

36. Si tel est donc le motif invoqué par l'employeur, dans sa lettre de cessation du contrat de travail du Requérant, il ne peut alléguer et soutenir plus tard qu'il ne s'agit que d'un simple non-renouvellement du contrat de travail temporaire.

37. D'ailleurs, ce sont les véritables termes de la lettre de cessation du contrat qui confirment qu'il ne s'agit pas d'un non-renouvellement de contrat de travail. Au contraire, dans cette lettre, datée du 28 janvier 2008, l'employeur affirme que la cessation de travail prend effet pour compter du 1^{er} janvier 2008.

38. Or, selon les règles bien établies, le non-renouvellement d'un contrat de travail temporaire est normalement communiqué avec un préavis, indiquant que la décision de non renouvellement prend effet dans le futur. Car, on ne peut imaginer un employeur communiquant à l'employé que son contrat de travail ne sera pas renouvelé alors même qu'il a déjà été renouvelé.

39. Ainsi, en raisonnant en termes logiques on doit conclure que si la notification de non renouvellement du contrat a été faite dans l'intention de produire des effets rétroactifs, alors que le contrat a déjà été renouvelé, on n'est pas en présence d'un non renouvellement mais plutôt d'un licenciement.

40. Dans le cas d'espèce, le licenciement de Monsieur Edoh Kokou est fondé sur un motif spécifiquement prévu dans le Règlement du Personnel, à savoir "*une conduite qui porte préjudice à la communauté*". Il y a alors lieu de conclure qu'il ne s'agit pas d'un non renouvellement de contrat de travail temporaire, mais plutôt d'un licenciement fondé sur une *faute disciplinaire* d'un membre du personnel.

41. Dans ces conditions, l'approche à adopter consiste en l'examen de savoir si dans son acte de cessation de travail par le licenciement, le Chef de l'Institution, s'est conformé à la procédure prévue par le Règlement du Personnel.

42. Ledit Règlement dispose en son article 59(d) ceci :

« Il ne peut être mis fin aux services d'un membre du personnel avant que le cas ait été examiné soit par le Comité Consultatif de Nomination et de Promotion (à l'exception des paragraphes (iii) et (vii) ci-dessus) et que le comité concerné ait fait connaître son avis au Chef de l'Institution pour approbation conformément aux dispositions du présent Règlement ».

43. On peut déduire de ces dispositions que la cessation du contrat de travail à l'initiative du Chef de l'Institution, quand elle est fondée sur des motifs prévus à la section (a) de l'article 59, à l'exception des cas relatifs aux *raisons médicales* et au *retrait d'un pays membre de la Communauté*, doit, avant tout, faire l'objet d'un examen par le Comité Consultatif, de Nomination et de Promotion ou par le Comité de Discipline, selon le cas. Le Chef de l'Institution ne peut mettre fin au contrat de travail d'un membre du personnel, pour faute disciplinaire, sans respecter la procédure prévue par l'article 59(d) et décrite dans les alinéas (c), (d) et (e) de l'article 69.

44. En effet, l'article 69(c) dispose que si le Chef de l'Institution *« estime que la mesure disciplinaire proposée est justifiée, il saisit le Comité de Discipline »*. Par conséquent, dans le cas d'espèce, si le Chef de l'Institution a épousé les recommandations du Commissaire chargé des Affaires Politiques, du Maintien de la Paix et de la Sécurité, comme il a affirmé dans la lettre adressée au Requérant, il devrait transmettre le dossier au Conseil de Discipline avant de prendre une décision définitive.

45. Si la gravité de la situation est telle que « *le maintien en fonction du membre du personnel, risque de porter préjudice aux intérêts de la Communauté ou à l'enquête, le Chef d'Institution peut suspendre le membre du Personnel jusqu'à ce qu'une décision soit prise à son sujet* ». et ce conformément aux dispositions de l'article 69(e) dudit Règlement.

46. A ce niveau, il convient de faire une observation relative à la différence entre la version française et la version anglaise de l'article 69(e) précitée.

47. La version française confère seulement au Chef de l'Institution le pouvoir de suspendre le fonctionnaire, lorsqu'il y est disposé ceci : « *le Chef de l'Institution peut suspendre le membre du personnel...* »; tandis que dans la version anglaise, en plus du pouvoir de suspendre conféré au Chef de l'Institution, il y est stipulé que : « *where the evidence of an offence is irrefutable, the Head of Institution may summarily dismiss a staff member* ». Ainsi, la différence entre les deux textes résulte de ce que la version anglaise permet au Chef d'Institution de licencier un fonctionnaire avec effet immédiat tandis que tel n'est pas le cas dans la version française.

48. Cette différence inconciliable entre les deux versions du même texte de la Communauté requiert de la Cour de déterminer la version qui doit prévaloir.

49. La Cour constate, de ce qui précède, qu'il existe une contradiction notoire interne à la version anglaise, telle qu'il en ressort de l'analyse comparée des articles 69 (e) et 68 (b) et (c).

50. En effet, l'article 68 porte sur les infractions pénales à la charge du membre du personnel et s'agissant de ces infractions et même des plus graves, comme des infractions criminelles on comprend que le Règlement du Personnel confère au Chef de l'Institution des pouvoirs

pour suspendre le fonctionnaire, comme il en résulte clairement de l'article 68(b) et (c). Et c'est certainement, au nom du principe de la présomption d'innocence que le Règlement permet à ce que le fonctionnaire soit seulement suspendu et non immédiatement licencié.

51. Cela est si vrai que dans le cas où le fonctionnaire est acquitté, il doit être réintégré dans ses fonctions et percevoir son traitement et les indemnités retenues telle que le stipule l'article 68(d). Tandis que s'il est condamné, il perd son emploi article 68 (e).

52. Ainsi, si telle est la situation en ce qui concerne les infractions de nature pénale, pour le fonctionnaire mis en cause pour ce genre d'infraction d'avoir droit à la protection de son travail, de la même manière, le fonctionnaire à fortiori doit bénéficier de la protection de son travail en cas de fautes disciplinaires qui présentent un caractère moins grave.

53. Aussi, la Cour accorde-t-elle priorité à la version française du texte de l'article 69 (e) du Règlement du Personnel qui n'autorise pas le licenciement immédiat et qui est plus en conformité avec les garanties de pièces équitables reconnues en matière disciplinaire.

54. Les articles 59(d) et 69(e) consacrent ainsi la garantie d'une procédure équitable reconnue aux membres du personnel d'une Institution de manière à les protéger contre l'arbitraire, notamment en matière de licenciement. Dès lors, tout licenciement intervenant sans le respect de cette garantie viole les dispositions de l'article 59(d) et est, de ce fait, illégal, nul et de nul effet.

55. En l'espèce, la Cour constate que le licenciement de Monsieur Edoh Kokou, fondé sur l'article 59(a), est intervenu sans le respect de la garantie prévue à l'article 59(d). Par conséquent, la Cour estime que ledit licenciement est illégal, nul et de nul effet. Dans cette condition qu'elles sont alors les conséquences qui en résultent?

56. Le Règlement du Personnel de la CEDEAO est totalement muet sur les voies de recours disponibles pour un membre du personnel frappé par une sanction de licenciement arbitraire. La raison étant que pour arriver à une décision, de constat d'un licenciement de ce genre, la Cour doit prendre en considération : a) *les faits et les circonstances de l'affaire* et b) *les principes généraux du droit du travail relatifs à la résiliation des contrats*.

57. En l'espèce le Requérent Edoh Kokou, bénéficie d'un contrat à durée déterminée d'un an, renouvelable à l'initiative de la Défenderesse, c'est-à-dire la Commission de la CEDEAO.

58. La décision, prise en janvier 2008, par l'employeur de mettre fin aux fonctions de Monsieur Edoh Kokou, présume son intention de ne pas renouveler ledit contrat qui, en tout état de cause, aurait expiré en janvier 2009. Dès lors, la Cour ne saurait ordonner une mesure jugée incertaine ou infructueuse.

59. En conséquence, eu égard aux faits et circonstances de l'espèce, la Cour estime que la réintégration n'est pas la réparation la mieux indiquée ; et donc qu'il y a plutôt lieu à octroyer à Monsieur Edoh Kokou, des dommages-intérêts à titre de compensation. Il a en outre droit à tous les avantages qu'il aurait dû percevoir pour le reste de la durée de son contrat, s'il n'avait été mis fin à ses fonctions.

60. A la date du licenciement, le contrat courait encore pour onze mois avant son terme. Pendant cette période, il a donc droit à ses salaires, émoluments et autres avantages, ainsi qu'à ses frais de scolarité dont chaque membre du personnel a droit conformément au Règlement du Personnel.

61. En outre, il a le droit de recouvrer toutes sommes dues ; son contrat étant à durée déterminée de un an, un préavis de un mois minimum lui est dû. N'ayant pas reçu ce préavis, la Cour considère qu'il

doit percevoir en plus un mois de salaire et émoluments en lieu et place dudit préavis en vertu de l'article 59 (g) du Règlement du Personnel.

62. La Cour note enfin que dans sa requête le Requérant sollicite la reconnaissance de ses droits ainsi que la condamnation de la Commission à lui payer divers montants en réparation du préjudice subi :

63. A ce titre la Cour dit qu'en ce qui concerne la demande d'indemnisation pour dommages subis, le Requérant n'a pas prouvé durant la procédure qu'il a souffert des dommages, autres que ceux inhérents au licenciement, et qui requièrent une juste réparation.

64. Le grief de non assistance à personne en danger, celui de complicité d'agression physique, de maltraitance et de mise en péril de la vie d'un agent que le Requérant reproche à la Commission de la CEDEAO (la Défenderesse), constituent des infractions pénales qui ne relèvent pas de la compétence de la Cour.

65. Par ailleurs, la Cour estime que le Requérant n'a pas apporté la preuve de la discrimination, de la marginalisation, de la ségrégation ou de l'exploitation dont il aurait fait l'objet ni que la Défenderesse a agit avec favoritisme ou népotisme.

66. En ce qui concerne la demande d'affectation dans une autre structure ou Département de la Communauté, formulée par le Requérant ainsi que sa demande de voir lever l'immunité diplomatique de son Chef et la décision d'une sanction contre ledit Chef pour avoir agressé le Requérant, la Cour déclare qu'il ne lui appartient pas de décider de ces sanctions qui relèvent du pouvoir d'autres organes compétents de la Communauté.

DECISION

La Cour

Par ces motifs

a) *Attendu que* la décision relative à la cessation des fonctions de Monsieur Edoh Kokou s'est fondée sur l'article 59(a) du Règlement du Personnel de la Communauté et constitue donc un licenciement;

b) *Attendu que* le licenciement de Monsieur Edoh Kokou est intervenu sans le respect de la garantie prévue à l'article 59(d) est illégal, nul et de nul effet.

c) *Attendu qu'il* a droit à tous les droits et avantages qu'il aurait du percevoir depuis son licenciement jusqu'à la fin de son contrat;

d) *Attendu que* le Requérent n'a cependant pas prouvé avoir subi d'autres préjudices que ceux consécutifs à son licenciement;

Après avoir entendu les deux parties publiquement, contradictoirement en matière de contentieux de la fonction publique communautaire et en avoir délibéré conformément à la loi,

- **DECLARE** la requête de Monsieur Edoh Kokou recevable,
- **DIT** que le licenciement de Monsieur Edoh Kokou est abusif,
- **ORDONNE** le paiement de tous les droits et avantages dûs à Monsieur Edoh Kokou,
- **Dit** que la Commission de la CEDEAO est tenue de payer à Monsieur Edoh Kokou les montants équivalents à :
 - un mois de salaire et d'indemnités à titre de préavis ;

- 11 mois de salaires dûs de la date de licenciement à la fin du contrat avec toutes sommes dûes à titre de droits, et y relatifs ;

- La somme équivalente à 3 mois de salaire de base à titre de préjudice moral ;

- **ORDONNE** le paiement de tous les droits et avantages afférents à Monsieur Edoh Kokou ;

- **REJETTE** le surplus, des prétentions de Monsieur Edoh Kokou ».

Mets les dépens à la charge de la Commission de la CEDEAO.

Ainsi fait, jugé et prononcé en audience publique à Abuja, par la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO les jours, mois et an susdits.

Et ont signé,

1-Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente

2- Hon Juge Benfeito Mosso Ramos - Membre

3-Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre

4-Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre

5-Hon. Juge Dirarou SIDIBE - Membre

Assisté de Me Athanase ATANNON - Greffier

**LA COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES
ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

SIEGEANT A ABUJA, AU NIGERIA CE LUNDI 08 NOVEMBRE 2010

Dans l'Affaire

Monsieur Mamadou TANDJA - Requéran

Ayant pour Conseil Me. Souleye Oumarou, Etude d'Avocats
(FKT) : 834, Rue du Maroc - ST 23 CN3, B. P. 11466, Niamey, Niger.

Contre

S.E. GEN. Salou DJIBO & L'ETAT DU NIGER - Défendeurs

Représenté par le Secrétariat Général du Gouvernement,

Présidence, Niamey; et Me Lopy Fatima Bagri,

Avocat à la Cour d'Appel de Niamey

N°.Téléphone +227 20 72 25 69.

ROLE GENERAL N°.ECW/CCJ/ APP/05/09

ARRÊT N°.ECW/CCJ/JUD/05/10

08 Novembre 2010

Composition de la Cour

1-Hon. Juge Awa NANA DABOYA - Présidente

2-Hon Juge Hansine N.DONLI - Membre

3-Hon. Juge Eliam M. POTEY - Membre

Assisté de Me Athanase ATANNON - Greffier

A rendu l'Arrêt dont la teneur suit :

Arrêt de la Cour

1. Le Requérant Monsieur Mamadou TANDJA, est un citoyen de la Communauté CEDEAO et Ancien Président de la République du Niger, il est représenté par Maître Oumarou Souleye, Avocat au Barreau du Niger, Etude d'Avocats (FKT) : 834, Rue du Maroc ST 23 CN3, B. P. 11466, Niamey, Niger.

Le 1^{er} Défendeur est le Général Salou DJIBO, Président du Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSR) et le 2^{ème} Défendeur, l'Etat du Niger, membre de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) les deux sont représentés par Maître Fatima L. Lopy Bagri ainsi que par un Agent de l'Etat en la personne de la Secrétaire Générale du Gouvernement.

2. Par requête en date du 14 juillet 2010, le Requérant a saisi la Cour de Justice de la Communauté CEDEAO pour entendre dire et juger que les Défendeurs ont commis des violations des Droits de l'Homme à son égard pour l'avoir arrêté le 18 février 2010 et maintenu en détention depuis cette date sans jugement ni inculpation.

3. Par une autre requête datée du même jour, le 14 juillet 2010, le Requérant a saisi la

Cour de Justice de la CEDEAO aux fins de voir soumettre l'examen de sa requête initiale à une procédure accélérée.

Monsieur Mamadou TANDJA fonde sa requête sur les dispositions légales contenues dans les instruments juridiques suivants :

- a) les articles 4 et 5 du Traité Révisé de la CEDEAO ;
- b) les articles 1, 2, 3, 5, 6 et 18 paragraphe 1 et 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;

c) l'article 20 du Protocole de 1991 relatif à la Cour ;

d) l'article 2 paragraphe 1^{er}, 3, 8 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ;

e) l'article 1^{er} de l'Ordonnance n° 2010-05 du 30 mars 2010 portant organisation des pouvoirs publics pendant la période de transition.

4. Il sollicite de la Cour déclarer que son arrestation et sa détention par les Défendeurs sont arbitraires, et ordonner sa libération immédiate ;

Il sollicite également entendre la Cour d'ordonner à l'Etat du Niger de prendre toutes les mesures utiles pour assurer la protection de sa santé par des soins médicaux adéquats requis par son état de santé, notamment d'ordonner son évacuation vers des centres de santé spécialisés au Maroc ou en Tunisie, et ce aux frais de l'Etat du Niger.

Le Requéant sollicite enfin, en application de l'article 15 paragraphe 4 du Traité Révisé de la CEDEAO, entendre la Cour prononcer l'exécution immédiate de sa décision.

Résumé des Fait

Les faits selon le Requéant

5. Le Requéant expose que :

Le 4 août 2009, alors qu'il était encore Chef de l'Etat du Niger et sur sa convocation, s'est tenu un Référendum Constitutionnel qui a abouti à l'adoption de la Constitution de la 6^{ème} République de son pays. Que les résultats de ce Référendum ont été validés par la Cour Constitutionnelle par Arrêt n° 07/09 en date du 14 août 2009, et que la

Constitution de la 6^{ème} République a été promulguée le 18 août 2009 suivant Décret n° 2009-256 du 18 août 2009.

Mais que ce Referendum n'ayant pas contenté toute la classe politique il a généré une crise dans le pays. Qu'à l'initiative de la CEDEAO, des négociations ont été entamées entre l'opposition et la majorité pour trouver une solution à la crise politique qui sévissait.

6. Que c'est dans ce contexte qu'est intervenu le coup d'état militaire du 18 février 2010 qui a mis fin aux Institutions de la 6^{ème} République en renversant son Régime et son Gouvernement.

Le Requérant ajoute qu'il a été arrêté en plein Conseil des Ministres, puis interné à la Villa Verte à Niamey et placé sous le contrôle des auteurs du coup d'Etat qui ont mis en place un organe politique de direction dénommé Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSR), avec à sa tête le Général Salou DJIBO alors Commandant de la Compagnie d'Appui au moment du coup d'Etat, en qualité de Chef de l'Etat du Niger pour la période de transition devant conduire à la mise en place de nouvelles Institutions à la suite d'élections pluralistes à organiser.

7. Que depuis son arrestation le 18 février 2010 jusqu'à ce jour, il (le Requérant) est privé de sa liberté d'aller et venir, de tout contact avec l'extérieur, et de tout lien direct avec sa famille, hormis quelques appels téléphoniques épisodiques ; qu'il est interné par les Nouvelles Autorités Politiques sans base légale et en absence de toute procédure judiciaire. Qu'il s'agit là d'une détention arbitraire suivie de violences physiques et psychologiques injustifiées ;

Qu'en droit, rien n'est plus arbitraire que d'interner une personne sans que celle-ci ait pris connaissance des motifs de son arrestation.

Que la pratique d'internements administratifs, en dehors de toute intervention judiciaire est une atteinte à la dignité humaine et une forme de violence et de torture particulièrement condamnable.

Les faits selon les Défendeurs

8. Les deux Défendeurs, le Général Salou DJIBO et l'Etat du Niger, exposent les faits ainsi qu'il suit de par leur mémoire en défense :

Le 18 février 2010, l'armée nigérienne conduite par son chef d'escadron le Général Salou DJIBO (1^{er} Défendeur) déposait par un coup d'Etat le Président Mamadou TANDJA (le Requéant). L'Armée a procédé à la suspension de la Constitution et à la dissolution de toutes les Institutions, les a remplacées par un Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSR) et a placé Monsieur Mamadou TANDJA en résidence surveillée.

Le coup d'état militaire ainsi opéré a mis un terme à plus d'une année de crise politique qui avait mis à mal la cohésion et l'unité de l'Etat du Niger.

9. Les Défendeurs justifient le coup d'Etat par le fait que Monsieur Mamadou TANDJA, dont le second mandat devrait s'achever en décembre 2009, a cru devoir changer la Constitution du Niger pour se maintenir au pouvoir contre la volonté de l'ensemble de la classe politique nigérienne, y compris certaines personnalités de son propre camp.

Qu'après un bras de fer avec l'Assemblée Nationale et la Cour Constitutionnelle, il a dissout ces deux Institutions et organisé un referendum pour faire approuver son maintien au pouvoir pour trois ans supplémentaires, avec la possibilité de se présenter aux élections organisées dans le cadre d'une 6^{ème} République.

Et que la Communauté internationale a vivement condamné toutes ces manœuvres de Monsieur Mamadou TANDJA pour se maintenir au pouvoir.

Qu'en réaction la CEDEAO a suspendu le Niger de toutes ses instances et l'Union Européenne a gelé son appui budgétaire et son aide au développement.

Que la médiation entamée sous l'égide de la CEDEAO piétinait malgré les efforts du Médiateur et des Représentants de la Société Civile pour trouver une voie de sortie à la crise au Niger.

10. Que c'est dans ce contexte de crise politique, sociale et économique généralisée que l'armée est intervenue.

Que son action salvatrice a été amplement saluée par toute la population nigérienne, que la plupart des Institutions dissoutes ont été remises en place par le CSRD, que d'autres sont en voie de création, et que la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) prépare les prochaines élections présidentielles.

Moyens de droit évoqués par les parties :

A. Moyens évoqués par le Requérant

11. Monsieur Mamadou TANDJA, au soutien de sa requête invoque d'une part des dispositions du Protocole de 1991 et du Protocole Additionnel de 2005 relatifs à la Cour et d'autre part, des instruments juridiques internationaux, notamment la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, la Convention des Nations Unies contre la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984.

De la violation de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

12. Le Requéran cite les articles 3, 6, 12 et 16 pour dire que aux termes de l'article 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, « *Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi et ont droit à une égale protection devant la loi* ».

Il estime ensuite que les Défendeurs, en le privant de sa liberté d'aller et venir, ont violé les dispositions de l'article 6 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui dispose que : « *Tout individu a droit à la liberté et la sécurité de sa personne. Nul ne peut être privé de sa liberté sauf pour des motifs et dans des conditions préalablement définies par la loi ; en particulier nul ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu* ».

Le Requéran soutient que les deux Défendeurs, vu son état de santé défaillant, et en l'empêchant d'aller se faire soigner à l'extérieur, ont violé les articles 12 et 16 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui stipulent que :

« *Toute personne a droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat.... Toute personne a le droit de quitter tout pays y compris le sien et de revenir dans son pays...* » (Article 12)

« *Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre...* ».

« *Les Etats parties à la présente Charte s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue de protéger la santé de leurs populations et de leur assurer l'assistance médicale en cas de maladie* » (Article 16).

De la violation de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

13. Le Requérant estime que les articles 5, 7, 8, 9, 13 et 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ont été violés par les deux Défendeurs en ce que ces dispositions condamnent et sanctionnent l'arrestation et la détention arbitraires.

De la violation du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques

14. Le Requérant invoque le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, et cite en particulier l'article 9 dudit pacte qui indique que tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne et que nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire ; que nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévue par la loi.

Que depuis 4 mois, il est arrêté et détenu sans mandat, sans qu'aucune infraction lui soit reprochée et notifiée et sans qu'il ait été présenté devant une juridiction pour se défendre.

De la violation de la Convention contre la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants.

15. Monsieur Mamadou TANDJA rappelle que la Convention contre la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants a été ratifiée par l'Etat du Niger le 05 octobre 1998 et que le Général Salou DJIBO et l'Etat du Niger, en le privant de sa liberté, et en le maintenant dans un lieu isolé, ont violé les dispositions de l'article 2 de la Convention contre la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants.

B. Moyens évoqués par les Défendeurs

Les Défendeurs ont évoqué à la fois des moyens de forme et des moyens de fond.

Les moyens de forme

16. Le Général Salou DJIBO et l'Etat du Niger ont soulevé d'une part une exception préliminaire d'incompétence de la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO en faisant valoir la nature politique de l'affaire, et d'autre part, ils soulèvent l'irrecevabilité de la requête pour défaut de signification à chacun des deux Défendeurs et pour violation de l'article 32.4 du Règlement de la Cour.

A l'audience du 19 septembre 2010, à la demande de Maître Lopy, Avocat des Défendeurs qui a invoqué des faits nouveaux, la Cour a accepté de rabattre le délibéré et a rouvert les débats. Maître Lopy qui déclare maintenir toutes les causes d'irrecevabilité qu'elle a déjà exposé, produit un écrit manuscrit attribué à Monsieur Mamadou Tandja, un acte notarié certifiant que la signature apposée au bas du manuscrit sus-indiqué est celle de Monsieur Mamadou Tandja, et expliqué que Monsieur Mamadou Tandja ayant affirmé au sein dudit manuscrit n'avoir pas constitué Maître Oumarou Souleye pour saisir la Cour de céans pour son compte, Maître Oumarou Souleye n'a pas qualité pour le représenter (Monsieur Mamadou Tandja) devant la Cour, que le sens à donner à ce démenti formel est que la requête présentée par Maître Oumarou Souleye tombe sous le coup des demandes anonymes interdites devant la Cour, qu'à défaut pour Maître Oumarou Souleye d'apporter la preuve écrite qu'il a été constitué par Monsieur Mamadou Tandja lui même, la Cour doit déclarer irrecevable la requête présentée par lui au nom de Monsieur Mamadou Tandja comme étant une demande anonyme.

a) Sur l'exception d'incompétence tirée de la nature politique de l'affaire

Les deux Défendeurs soutiennent que la détention de Monsieur Mamadou TANDJA, qui fait suite à un coup d'Etat, est purement politique et qu'elle ne peut être assimilée à une détention judiciaire soumise au formalisme ordinaire.

Ils ajoutent que le Requérent lui-même a affirmé devant le Collectif des Organisations de Défense des Droits de l'Homme et de la Démocratie « CODDHD », le 10 juin 2010 « *être en détention politique pour des raisons politiques et n'avoir pas fait l'objet de Mauvais traitements* ».

Les Défendeurs concluent qu'en raison de la nature politique de la détention de Monsieur Mamadou TANDJA, la Cour devrait se déclarer incompétente

b) Sur l'irrecevabilité de la requête pour défaut de signification à tous les Défendeurs.

Les Défendeurs rappellent les dispositions de l'article 34 (Version Française) du Règlement de la Cour qui disposent que : « *la requête est signifiée au Défendeur* ».

Mais font valoir que la requête en l'espèce n'a été signifiée qu'à un seul Défendeur, en l'occurrence l'Etat du Niger et que le défaut de signification au Général Salou DJIBO, (1er Défendeur) devrait avoir pour conséquence l'irrecevabilité de la requête.

c) Sur l'irrecevabilité de la requête pour violation de l'article 32.4 du Règlement de la Cour.

Les Défendeurs estiment que les dispositions de l'article 32.4 ainsi libellées : « *à tout acte de procédure est annexé un dossier*

contenant les pièces et documents invoqués à l'appui et accompagné d'un bordereau de ces pièces et documents », ont été violées.

Ils font valoir que le défaut de bordereau accompagnant les pièces produites par le Requêteur est une violation de l'article 32.4 qui devrait entraîner l'irrecevabilité de cette requête.

Les moyens de fond

17. Quant aux moyens de fond les Défendeurs soutiennent que les prétentions du Requêteur doivent être rejetées. Ils répliquent aux arguments présentés par le Requêteur et concluent à leur absence de pertinence.

Ainsi, ils estiment que :

a) Les règles du droit communautaire CEDEAO n'ont pas été violées.

En effet ils estiment que c'est à tort que le Requêteur invoque d'une part, l'article 13 du Protocole de 1991 relatif à la Cour et qui stipule que : « (1) *La procédure devant la Cour comporte deux (2) phases : l'une écrite, l'autre orale ; (2) la procédure écrite comprend la requête, la notification de la requête, le mémoire en défense, le mémoire en réplique, le mémoire en duplique ainsi que toutes autres conclusions ou documents destinés à le soutenir.*

(3) Les pièces de la procédure écrite sont adressées au Greffier en Chef de la Cour dans l'ordre et dans le délai fixés par le Règlement Intérieur de la Cour, une copie de chaque document ou pièce présentée par l'une des parties est communiquée à l'autre partie.

(4) La procédure orale consiste en l'audition de parties, des agents des témoins, des experts, des avocats ou conseils est applicable

au Requéran et non au Défendeur, et d'autre part les articles 3 et 4 du Protocole Additionnel de 2005 qui ne sont pas d'application en l'espèce ».

b) Les articles 5, 7, 8, 9, 13 et 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme n'ont pas été violés non plus.

Les Défendeurs font ressortir que le Requéran n'a soutenu la violation des dispositions ci-dessus citées par aucune motivation, ils concluent en conséquence au rejet des prétentions du Requéran sur ces points.

c) Les dispositions du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques n'ont pas été violées.

Les Défendeurs réfutent la violation par eux des dispositions du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, notamment en son article 9 qui garantit le droit à la liberté et à la sécurité.

Ils affirment que c'est pour lui garantir ces droits que Monsieur Mamadou TANDJA a été installé à la Villa Verte où il bénéficie d'un environnement sécurisé et à l'abri des risques liés au contexte politique encourus.

d) Les dispositions de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples n'ont pas été violées.

Ces Défendeurs estiment que les dispositions de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et en particulier les articles 3 et 4, n'ont pas été violés contrairement aux affirmations du Requéran.

Mais que la modification par Monsieur Mamadou TANDJA de la Constitution du Niger constitue une haute trahison et que sa mise en accusation pour cette infraction ne peut être faite que par l'Assemblée

Nationale et son jugement par la Haute Cour de Justice, lesquelles Institutions ont été dissoutes par Monsieur Mamadou TANDJA lui-même et que c'est le vide juridique instauré qui les oblige à garder le Requérant dans un lieu sécurisé en attendant que de nouvelles Institutions décident de son sort.

e) La Convention contre la Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants n'a pas été violée.

Les Défendeurs réfutent les accusations de torture, de traitements cruels, et dégradants dont serait victime Monsieur Mamadou TANDJA. Ils citent à l'appui le rapport établi par les Associations de Défense des Droits de l'Homme, notamment la FILDH et la CODDHD qui ont conclu au respect de la dignité, de l'intégrité physique et morale du Requérant.

Les Défendeurs soutiennent en définitive que les accusations du Requérant ne sont pas fondées et sollicitent de la Cour le rejet de toute sa requête.

DISCUSSION

La Cour, avant de se prononcer sur le fond de l'affaire, entend examiner au préalable les questions de forme relatives à l'exception d'incompétence et à la recevabilité de la requête.

18.1 Sur la Compétence de la Cour

a) Sur la compétence de la Cour relativement au Premier Défendeur.

Une des questions importantes relatives à la compétence de la Cour en l'espèce est de savoir si elle a compétence pour juger le Général Salou DJIBO, premier défendeur.

Bien que la question n'ait pas été soulevée par les parties, la Cour a l'obligation, dès lors que se pose une question relative à sa compétence de se prononcer.

Le Général Salou DJIBO, en tant que personne physique, peut-il être attrait devant la Cour pour violation des droits de l'homme ?

L'article 9. 4 du Protocole Additionnel de 2005 relatif à la Cour stipule que : « *La Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'Homme dans tout Etat membre* ».

Or, il est de principe général admis que les procédures de violation des droits de l'Homme sont dirigées contre les Etats et non contre les individus. En effet, l'obligation de respecter et de protéger les droits de l'Homme incombent aux Etats.

Les obligations de respect et de protection des droits de l'Homme sont issues des Conventions Internationales acceptées et signées par les Etats.

En ce sens la jurisprudence de la Cour est fermement établie de par les arrêts EWC/CCJ/JUD/06/08 du 27 octobre 2008 (**Dame Hadijatou Mani Koraou** c/République du Niger) et EWC/CCJ/RUL/03/10 du 11 juin 2010 (Peter David c/ Ambassador Ralph UWECHWE), au sens desquels la Cour a expressément admis la recevabilité à l'égard de l'Etat du Niger d'une action en violation des Droits de l'Homme commise par un individu à titre personnel, et exclu formellement sa compétence pour des violations des Droits de l'Homme alléguées par un individu contre un autre individu.

En l'espèce, la requête en violation des droits de l'Homme a été dirigée contre le Général Salou DJIBO (le premier Défendeur) et l'Etat du Niger (deuxième Défendeur).

Le Général Salou DJIBO, en tant qu'individu ne peut faire l'objet devant la Cour d'une requête en violation des droits de l'Homme.

Il s'en suit que la Cour n'a pas compétence pour apprécier la violation des droits de l'Homme à l'égard du Général Salou DJIBO.

b) Sur la compétence de la Cour relativement à l'Etat du Niger

Considérant que les Défendeurs ont soulevé l'exception d'incompétence de la Cour en raison de la nature politique de l'affaire. Ils soutiennent que la nature politique de l'affaire justifie la détention de Monsieur Mamadou TANDJA, et que la détention politique ne nécessite pas un formalisme tel que l'exige la détention judiciaire.

Or, l'article 9.4 du Protocole Additionnel de 2005 relatif à la Cour stipule que : « *La Cour est compétente pour connaitre des cas de violation des droits de l'Homme dans tout Etat Membre* ».

L'article ainsi libellé ne fait aucune distinction quant à la compétence entre la violation des droits de l'Homme du fait politique et les autres violations des droits de l'Homme ; en tout état de cause et en l'étape de la procédure sur les exceptions préliminaires la Cour ne peut se prononcer sur la réalité ou non de la violation alléguée par le Requérent ; au sens dudit article la simple invocation de violations qui entrent dans le domaine de compétence de la Cour suffit à établir cette compétence ; que les violations alléguées entrent dans le domaine de compétence de la Cour en ce que celle-ci garantit les droits tels que prévus dans les différents instruments juridiques internationaux de protection des droits de l'Homme.

Considérant aussi que les violations de ces droits de l'homme alléguées auraient été commises sur le territoire du Niger, Etat membre de la CEDEAO.

La Cour dès lors est compétente pour connaître de la présente affaire.

18.2 Sur les exceptions d'irrecevabilité de la requête

a) De l'irrecevabilité tirée du retrait de la requête par le Requéérant et de l'absence de qualité de Maître Oumarou Souleye pour représenter Monsieur Mamadou Tandja

Les Défendeurs affirment qu'en date du 22 juillet 2010, Monsieur Mamadou TANDJA a adressé une lettre au Président de la République du Niger ainsi qu'à la Présidente de la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO et dans lesquelles il indique « **n'avoir mandaté aucune personne pour agir dans la présente instance**»; et qu'à ce titre le Requéérant désavoue son Conseil, les Défendeurs estiment dès lors que la requête est sans objet.

Ils produisent à l'appui les lettres de désistement de Monsieur Mamadou TANDJA.

Mais attendu que l'Avocat de Mamadou TANDJA réfute ce désistement de Monsieur TANDJA et dit n'avoir eu connaissance d'aucune correspondance autre que celles produites par les Défendeurs et que la Cour ne saurait accepter.

A l'audience du 19 septembre 2010, à la demande de Maître Lopy, Avocat des Défendeurs qui a invoqué des faits nouveaux, la Cour a accepté de rabattre le délibéré et a rouvert les débats. Maître Lopy qui déclare maintenir toutes les causes d'irrecevabilité qu'elle a déjà exposé et produit un écrit manuscrit attribué à Monsieur Mamadou Tandja, un

acte notarié certifiant que la signature apposée au bas du manuscrit sus-indiqué est celle de Monsieur Mamadou Tandja, et expliqué que Monsieur Mamadou Tandja ayant affirmé au sein dudit manuscrit n'avoir pas constitué Maître Oumarou Souleye pour saisir la Cour de céans pour son compte, Maître Oumarou Souleye n'a pas qualité pour le représenter (Monsieur Mamadou Tandja) devant la Cour, que le sens à donner à ce démenti formel est que la requête présentée par Maître Oumarou Souleye tombe sous le coup des demandes anonymes interdites devant la Cour, qu'à défaut pour Maître Oumarou Souleye d'apporter la preuve écrite qu'il a été constitué par Monsieur Mamadou Tandja lui même, la Cour doit déclarer irrecevable la requête présentée par lui au nom de Monsieur Mamadou Tandja comme étant une demande anonyme.

Maître Oumarou Souleye répondant sur les faits nouveaux invoqués par l'Avocat des Défendeurs, a tout d'abord sollicité que la Cour passe outre cette demande de débats nouveaux et rende la décision ; Maître Oumarou Souleye a affirmé en outre être constitué ad litem et par la famille de Monsieur Mamadou Tandja, il a jouté qu'un Avocat n'a pas besoin de produire un mandat pour sa constitution et s'est interrogé sur la marge de liberté de son client qui est détenu par le chef des auteurs du coup d'Etat dont le Conseil produit à présent cette lettre manuscrite attribuée à son client, qui dit-il, est en détention depuis le 18 février 2010 et conclut que la Cour lui adjuge l'entier bénéfice de sa requête.

A ce stade, la Cour doit se prononcer sur le retrait de la requête par le Requérent et sur l'absence de qualité de Maître Oumarou Souleye pour représenter Monsieur Mamadou Tandja devant la Cour.

Ces deux moyens constituent en fait un seul moyen pris en deux branches puisque d'une part le retrait de la requête est sous-tendu par l'affirmation selon laquelle Monsieur Mamadou Tandja « *indique n'avoir mandaté aucune personne pour agir dans la présente instance* » et d'autre part l'absence de qualité de Maître Oumarou Souleye pour

représenter Monsieur Mamadou Tandja à qui il est attribué un manuscrit démentant la constitution de cet Avocat par lui même pour la défense de ses intérêts

Considérant qu'aux termes de l'article 12 du Protocole de 1991 relatif à la Cour, l'Avocat peut représenter une partie devant la Cour, que Maître Oumarou Souleye a déposé au Greffe de la Cour les documents de légitimation certifiant qu'il est habilité à exercer devant les juridictions de l'Etat du Niger tels que prévus à l'article 28. 3 du Règlement de la Cour.

Que sa constitution pour la défense des intérêts du Requérant, que Maître Oumarou Souleye rattache à la famille de son client ne saurait être contestée par les Défendeurs au motif uniquement de non production d'un mandat écrit, alors que de surcroit ils ne mettent pas en cause son engagement par la famille de Monsieur Mamadou Tandja ;

La Cour estime sur ce point qu'il appartient au Représentant de Monsieur Mamadou TANDJA de se désister de l'instance au nom et pour le compte de son client, mais ne l'ayant pas fait, et de surcroit ayant contesté la lettre de désistement attribué à Monsieur Mamadou TANDJA, la Cour ne peut faire droit à cette demande de désistement d'instance sur la base des pièces produites par les Défendeurs, parties adverses dans la présente affaire.

Considérant également que la date du retrait de la requête par le Requérant et celle du manuscrit attribué à Monsieur Mamadou Tandja et démentant à Maître Oumarou Souleye la qualité pour assurer la défense de Monsieur Mamadou Tandja devant la Cour sont postérieures à la saisine de la Cour et remontent à une période où la Cour est amenée à s'interroger sur la marge de liberté de Monsieur Mamadou Tandja par rapport à ces actes ou propos surtout quand ceci lui sont transmi par le Conseil des Défendeurs. Pour toutes ces raisons, la Cour rejette la demande de désistement présentée par les Défendeurs et

l'absence de qualité de Maître Oumarou Souleye pour représenter Monsieur Mamadou Tandja devant la Cour.

b) Sur la procédure d'urgence

Par une requête séparée de la requête principale, reçue au greffe le 14 juillet 2010, le Requérent demande à la Cour de soumettre l'affaire à une procédure accélérée.

Les Défendeurs répondent que la requête aux fins de procédure accélérée ne répond pas aux conditions prescrites à l'article 59.1 du Règlement de la Cour qui indique que : « *sur la base des faits, le Président peut décider de soumettre une affaire à la procédure accélérée, l'autre partie entendue, lorsque l'urgence particulière de l'affaire exige que la Cour statue dans les brefs délais* ».

Les Défendeurs articulent que n'ayant pas au préalable été entendus, les conditions de recevabilité de la requête aux fins de procédure accélérée ne sont pas réunies.

Mais considérant qu'il ressort du dossier de la procédure que les deux Défendeurs ont déposé le 30 juillet 2010 leur mémoire en défense dans lequel ils évoquent la pertinence de la procédure accélérée et présentent des arguments tendant à son rejet.

Considérant aussi qu'il ressort du rapport de la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FILDH) et de l'Association Nigérienne de Défense des Droits de l'Homme (ANDDH), suite à leur visite à Monsieur Mamadou TANDJA, que le Requérent est détenu depuis le coup d'Etat survenu le 18 février 2010 au Niger.

Que Monsieur Mamadou TANDJA, malgré qu'il ait indiqué que ses conditions de détention sont satisfaisantes, a évoqué ses problèmes de santé qui nécessiteraient une visite médicale hors du Niger.

En raison de tous ces éléments d'information la Cour estime être à même de décider s'il y a une urgence particulière à soumettre l'affaire à la procédure accélérée ou pas.

Que cette urgence est liée en l'espèce à l'état de santé du Requérant indépendamment d'ailleurs du fait de savoir s'il doit être traité au Niger ou à l'étranger.

Qu'ainsi la seule mention des problèmes de santé de Monsieur Mamadou TANDJA justifie l'application de la procédure accélérée et la Cour y fait droit.

c) Sur l'irrecevabilité tirée de la violation de l'article 59.2 du Règlement de la Cour.

Les Défendeurs reprochent au Requérant la violation de l'article 59.2 du Règlement de la Cour pour n'avoir pas déposé concomitamment la requête principale et celle relative à la demande de procédure accélérée.

Considérant que l'article 59.2 indique que : « *la demande tendant à soumettre une affaire à une procédure accélérée doit être présentée par acte séparé lors du dépôt de la requête ou du mémoire en défense* ».

Qu'en l'espèce la requête principale ainsi que celle de soumettre la requête à la procédure accélérée ont été déposées au greffe de la Cour le 14 juillet 2010, soit la même date que la requête principale.

Que l'exigence principale de l'article 59.2 est le dépôt par un acte séparé de la demande principale de la demande de la soumission à la procédure accélérée, qu'il n'est pas nécessaire que le dépôt des deux demandes soit concomitant, la notion de concomitance ne figurant pas dans l'article 59.2 et ne correspondant pas à son esprit.

Qu'il y a lieu dès lors de rejeter ce moyen d'irrecevabilité tirée d'une quelconque violation de l'article 59.2 du Règlement de la Cour comme étant mal fondée.

d) Sur l'irrecevabilité tirée de la violation des articles 34 et 32.4 du Règlement de la Cour.

Les Défendeurs soutiennent l'irrecevabilité de la requête pour défaut de signification au Général Salou DJIBO, le premier Défendeur.

Certes il ressort des pièces de la procédure que la requête n'a pas été notifiée au Général Salou DJIBO nommément, mais ce défaut de signification de la requête au 1^{er} Défendeur ne tire pas à conséquence et est couvert par le fait que eu égard à sa qualité de Représentant Légal de l'Etat du Niger et en sa fonction de Chef d'Etat, le premier Défendeur ne pouvait pas ne pas avoir eu connaissance de la requête compte tenu de sa position.

A cet égard, la Cour considère que la signification d'un acte dans une procédure a pour objectif de faire connaître à une partie les prétentions et arguments que l'autre partie entend développer dans une instance, et dont la partie adverse doit avoir connaissance pour se défendre et établir l'équilibre dans le procès.

Que cet équilibre en l'espèce n'est pas rompu, puisque les Défendeurs ont répliqué à toutes les prétentions et arguments du Requérent par la voie de leur Conseil. Qu'au surplus, il appartient à la Cour de demander si nécessaire la régularisation par une partie des conditions prescrites, et le cas échéant prononcer une sanction si elle estime que l'irrégularité affecte la procédure.

Mais la Cour constate en l'espèce que la non signification de la requête au Premier Défendeur ne l'a pas empêché de se défendre en

déposant ses mémoires mais aussi à l'audience par l'intermédiaire de son avocat, la Cour en conclut que ce défaut de notification séparée pour les Défendeurs n'est pas de nature à affecter la procédure. Aussi l'irrecevabilité tirée de ce chef doit être rejetée comme étant insuffisante et mal fondée.

Les Défendeurs estiment également que l'absence de bordereau accompagnant les pièces déposées par le Requéranterait de nature à priver la défense de la garantie dans la procédure telle que prévue à l'article 32.4 du Règlement de Cour.

Cette argument ayant été développé plus haut la Cour n'entend plus y revenir et considère que cette mention n'affecte en rien la procédure ni les droits de la défense, qu'en conséquence cet argument aussi doit être rejeté.

19. Sur le fond

Au soutien de sa requête, le Requéranter a indiqué plusieurs violations des droits de l'Homme, notamment son arrestation et sa détention comme étant arbitraires, sa soumission à des tortures, des traitements inhumains et dégradants, et le manque de soins dont il a besoin en raison de son état de santé.

Il invoque plusieurs instruments internationaux de protection des droits de l'Homme, à savoir les deux Protocoles relatifs à la Cour, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux Droits Civils et Politiques, la Convention contre la Torture et les peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants.

Monsieur Mamadou TANDJA sollicite de la Cour ordonner à l'Etat du Niger de prendre toutes mesures utiles pour assurer la

protection de sa santé par des soins médicaux adéquats requis par son état de santé, notamment son évacuation vers des centres de santé spécialisés au Maroc ou en Tunisie, ce aux frais de l'Etat du Niger.

Le Requérant sollicite également, en application de l'article 15 paragraphe 4 du Traité Révisé de la CEDEAO, de la Cour prononcer l'exécution immédiate de sa décision.

19.1 Sur l'arrestation et la détention arbitraires

Monsieur Mamadou TANDJA reproche aux Défendeurs de l'avoir arbitrairement arrêté et détenu à la villa Verte depuis le coup d'Etat du 18 février 2010.

Il explique que cette arrestation et cette détention n'étant soutenues par aucun mandat d'arrêt et ni soumises à aucune procédure judiciaire, elles sont arbitraires et constituent des violations des dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, du Pacte International relatifs aux Droits Civils et Politiques des Nations Unies et de la Convention contre la Torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Quant aux Défendeurs, ils soutiennent que l'arrestation et la détention de Monsieur Mamadou TANDJA répondent à des impératifs d'ordre politique, et doivent être appréciées comme telles.

Attendu que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme stipule en son article 9 que : « *Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé* ».

Que l'article 10 poursuit : « *Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits*

et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle » .

Que tous ces instruments internationaux consacrent le droit à la liberté et à la sûreté et interdisent toute arrestation et détention arbitraire ou abusive, à l'exclusion des situations où elles sont autorisées par la loi.

La question qui se pose dès lors est de savoir quand est-ce que une arrestation et une détention sont jugées arbitraires ?

La Commission des Droits de L'Homme de l'Organisation des Nations Unies, pour déterminer le mandat du Groupe de Travail sur la Détention Arbitraire, a considéré comme arbitraires les privations de liberté qui, pour une raison ou une autre, sont contraires aux normes internationales pertinentes énoncées dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ou par les instruments internationaux pertinents ratifiés par les Etats.

Pour déterminer le caractère arbitraire d'une détention, il y a lieu donc de considérer l'un des trois critères suivants tels que dégagés par le Groupe de Travail sus indiqué, à savoir:

- Il est manifestement impossible d'invoquer un fondement juridique quelconque qui justifie la privation de liberté ;

- La privation de liberté résulte de l'exercice par l'intéressé des droits proclamés ou des libertés proclamées par les articles 7, 13, 14, 18, 19, 20 et 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et, pour autant que les Etats concernés soient parties au Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques.

- L'inobservation, totale ou partielle, des normes internationales relatives au droit à un procès équitable, énoncées dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et dans les instruments internationaux

pertinents acceptés par les Etats concernés, est d'une gravité telle que la privation de liberté prend un caractère arbitraire.

Ces critères sont basés sur les principes généraux de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et d'autres instruments internationaux.

Pour apprécier dans le cas d'espèce le caractère arbitraire ou non de la détention de Monsieur Mamadou TANDJA, il y a lieu d'analyser les faits au regard des critères ci-dessus indiqués

L'Etat du Niger ne conteste pas l'arrestation et la détention du Requérant, et les justifie par des raisons politiques.

Il est constant que l'arrestation et la détention de Monsieur Mamadou TANDJA sont consécutives à un coup d'Etat survenu le 18 février 2010.

L'Etat du Niger n'a produit aucun acte judiciaire ni fait allusion à aucune procédure judiciaire ouverte à l'encontre de Monsieur Mamadou TANDJA. L'Etat du Niger s'est contenté de justifier l'arrestation et la détention du Requérant par des motifs politiques et reconnaît l'absence de toute procédure judiciaire à son encontre.

Le seul argument de l'Etat du Niger tenant à la « *nature politique de la détention* » est d'autant plus contraire aux dispositions des instruments internationaux que l'objectif visé par ces instruments est justement de protéger les individus contre ce type de privation de liberté.

Attendu que les mesures de détention qu'elles soient politiques ou non, ne peuvent être prises à l'encontre d'une personne que dans le strict respect de ses droits humains tels que reconnus et énoncés par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, le Pacte International

relatif aux Droits civils et politiques, et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples etc ;

La protection assurée par ces instruments internationaux concerne toute personne humaine sans distinction de race, de religion, d'opinion politique ou autres distinctions.

La jurisprudence internationale à cet égard contribue à renforcer la garantie de plusieurs droits humains dont notamment le droit à la liberté et à la sûreté qui vise à protéger l'individu contre toute arrestation et détention arbitraires. C'est ce qui ressort notamment de **l'Arrêt Engel et al. c/ Pays-Bas, 8 juin 1976, GACEDH, n°4, § 58 de la Cour de l'Union Européenne.**

La même Cour a affirmé la place centrale qu'occupe ce droit dans le dispositif de protection des droits individuels en reconnaissant solennellement son importance particulière dans une société démocratique dans **l'arrêt De Wilde, Ooms et Versyp c/ Belgique, 18 juin 1971, GACEDH, n°19, § 64-65.**

Et même si le droit à la liberté est susceptible de restriction, celle-ci doit respecter les « voies légales ». C'est la substance de **l'Arrêt Winterwerp c/ Pays-Bas, 24 oct. 1979, GACEDH, 3è éd, n° 16.**

Selon la jurisprudence internationale, le respect des « voies légales » suppose que la privation de la liberté doit avoir « une base légale » dans le droit interne de l'Etat. C'est ce qui ressort de **l'Arrêt Ranimen c/ Finlande, 16 déc.1997, rec., 1997, 2804, § 46.**

En général, les privations de libertés sont limitativement prévues par les textes qui en sont la base légale, et quelque soit la nature de l'accusation portée contre un individu, celui-ci ne peut être arrêté et

détenu que dans le cadre d'une procédure judiciaire, et doit être présenté devant une juridiction pour se défendre.

Considérant qu'il appartient à l'Etat de veiller à l'application des instruments internationaux qu'il a ratifiés en se conformant à leurs dispositions, qu'en l'espèce l'Etat du Niger ayant ratifié lesdits instruments il a l'obligation de s'y conformer.

Or, Monsieur Mamadou TANDJA, depuis son arrestation et sa détention, n'a fait l'objet d'aucune procédure judiciaire et n'a été présenté à aucun juge ou juridiction de l'Etat du Niger pour s'entendre inculper d'une infraction donnée ;

Alors qu'il appartenait à l'Etat du Niger, s'il estime que Monsieur Mamadou TANDJA a commis des infractions, de déclencher une procédure judiciaire contre lui, de le traduire éventuellement devant les juridictions compétentes pour lui permettre de se défendre ou de prendre les dispositions nécessaires à cet effet.

Attendu qu'on ne peut justifier une arrestation et une détention d'une personne, même à la suite d'un coup d'Etat, par des motifs politiques.

Que l'arrestation et la détention d'une personne doivent être justifiées par une base légale telle que prévue par les instruments internationaux quelque soit la nature des faits qui lui sont reprochés.

Qu'à ce titre, la Cour note qu'il est manifestement impossible pour l'Etat du Niger, d'invoquer un fondement juridique quelconque pour justifier l'arrestation et la détention de Monsieur Mamadou TANDJA.

Par conséquent, la Cour estime que l'arrestation et la détention par l'Etat du Niger de Monsieur Mamadou TANDJA l'ont été en dehors de toute base légale et sont donc arbitraires.

19.2 Sur l'accusation de torture

Considérant que Monsieur Mamadou TANDJA reproche à l'Etat du Niger d'être l'objet de torture et traitements cruels, inhumains et dégradants.

Mais considérant cependant qu'il ressort du rapport des Organisations de défense des droits de l'Homme ayant rendu visite à Mamadou TANDJA que celui-ci était bien traité, qu'il bénéficiait de la visite d'un médecin sur place, et était en contact avec certains membres de sa famille.

Qu'à ce titre il échet donc de rejeter cette allégation de torture, de traitements cruels, inhumains et dégradants.

19.3 Sur la demande de libération immédiate de Monsieur Mamadou TANDJA.

Considérant que le Requérent demande sa libération immédiate.

Considérant que l'arrestation et la détention doivent avoir une base légale, qu'en l'espèce l'Etat du Niger n'a justifié aucune base légale pour l'arrestation et la détention de Monsieur Mamadou TANDJA.

Qu'il y a lieu en conséquence de faire droit à sa demande de libération.

19.4 Sur les mesures relatives à l'état de santé de Monsieur Mamadou TANDJA.

Monsieur Mamadou TANDJA sollicite de la Cour d'ordonner à l'Etat du Niger de prendre toutes mesures utiles pour assurer la protection de sa santé par des soins médicaux adéquats que requiert son état de santé, notamment par son évacuation dans des centres de santé spécialisés au Maroc ou en Tunisie et ce, aux frais de l'Etat.

Qu'il ressort des écrits et des déclarations des deux parties que Monsieur Mamadou TANDJA avait accès à son médecin personnel.

Qu'il ressort aussi du rapport de la FILDH et de l'ANDDH, citant Monsieur Mamadou TANDJA, que celui-ci s'inquiétait de son état de santé et souhaitait effectuer une visite médicale en dehors du Niger.

Considérant qu'il est constant qu'il appartient à l'Etat de prodiguer aux personnes détenues les soins médicaux requis, qu'en permettant l'accès de Monsieur Mamadou TANDJA à son médecin, l'Etat du Niger participe à remplir cette obligation, et il n'appartient pas à la Cour de décider si l'Etat du Niger doit évacuer le Requérent dans un autre pays en vue d'y recevoir des soins.

20. Sur la demande d'exécution immédiate de la décision.

Le Requérent sollicite en dernier lieu l'exécution immédiate de la décision de la Cour en application de l'article 15 paragraphe 4 du Traité Révisé de la CEDEAO.

Considérant que les Etats membres de la CEDEAO ont l'obligation d'exécuter les Décisions de la Cour conformément aux articles 22 du Traité Révisé et 24 du Protocole Additionnel relatif à la Cour.

Qu'à ce titre les Etats doivent prendre toutes les dispositions nécessaires pour se conformer à ces dispositions ; qu'ainsi la Cour n'a point besoin d'ordonner l'exécution immédiate de ses propres décisions qui sont « exécutoires à l'égard des Etats dès leur notification.

Par ces motifs,

21. La Cour, après rabat du délibéré, réouverture des débats, et remise de la cause en délibéré pour Décision être rendue ce jour, statuant publiquement, contradictoirement, en matière de droits de l'homme, et après en avoir délibéré conformément à la loi, en premier et dernier ressort.

21.1 En la forme :

a. Rejette l'exception d'incompétence soulevée par les Défendeurs,

b. Rejette les exceptions d'irrecevabilité soulevées par l'Etat du Niger.

c. Déclare que le Général Salou DJIBO, personne physique, ne peut être attrait devant la Cour pour violation des droits de l'homme.

d. Déclare recevable la requête de Monsieur Mamadou TANDJA contre l'Etat du Niger.

e. Dit qu'en fait de faits nouveaux présentés par les Défendeurs, il s'agit de moyens autrement présentés lors de la réouverture des débats.

21.2 Au fond :

1) Déclare arbitraires l'arrestation et la détention de Monsieur Mamadou TANDJA par l'Etat du Niger.

2) Ordonne la libération de Monsieur Mamadou TANDJA par l'Etat du Niger.

3) Déclare non établis les faits de tortures, traitements cruels, inhumains ou dégradants allégués contre l'Etat du Niger.

22.3 Sur les dépens

22.4 Met les dépens à la charge de l'Etat du Niger.

Et ont signé,

1. Hon. Juge Awa NANA DABOYA - Présidente

2. Hon Juge Hansine N.DONLI - Membre

3. Hon. Juge Eliam M. POTEY - Membre

Assisté de Me Athanase ATANNON - Greffier

**LA COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES
ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

ROLE GENERAL No. ECW/CCJ/APP/08/08

ARRET No.ECW/CCJ/JUD/06/08

27 Octobre 2008

Dame Hadijatou Mani Koraou - Requérente Comparante

Ayant pour Conseils la SPCA Chaïbou – Nanzir (Société Civile Professionnelle d'Avocats), avocats près la Cour d'Appel de Niamey (NIGER), assistée de Madame Hélène DUFFY, Directrice Juridique et de Monsieur Ibrahim Kane, Conseiller Juridique Principal à Inter Rights - London

CONTRE

LA REPUBLIQUE DU NIGER - Défenderesse

Représentée par Me Mossi Boubacar et Collaborateurs, avocats à la Cour – Niamey (NIGER)

La Cour de Justice de la CEDEAO siégeant à Niamey (République du Niger) et ainsi composée :

1. Hon. Juge Aminata Mallé SANOGO - PRESIDENTE

2. Hon. Juge Awa Daboya NANA - MEMBRE

3. Hon. Juge El- Mansour TALL - MEMBRE

Assistés de Me Athanase ATTANON - GREFFIER

ARRÊT DE LA COUR

1. La requérante, dame Hadijatou Mani Koraou, de nationalité nigérienne, est citoyenne de la Communauté CEDEAO.

2. La requérante, comparante, est sans emploi, et domiciliée au village de Louhoudou, dans le département de Konni. Elle a pour Conseils, Maître Abdourahaman Chaïbou, de la Société Civile et Professionnelle d'Avocats (SCPA) Chaïbou – Nanzir, Avocats à la Cour d'Appel de Niamey (Rép. Niger) assistée de Madame Hélène DUFFY et Monsieur Ibrahim Kane de Inter Rights (London).

3. La défenderesse, la République du Niger, est un Etat-Membre de la Communauté CEDEAO.

4. La défenderesse est représentée par Maître Mossi Boubacar et Collaborateurs, Avocats à la Cour d'Appel de Niamey (Rép. Niger).

5. La requérante fait grief à la défenderesse d'avoir violé ses droits fondamentaux de l'Homme ; elle demande à la Cour de constater cette violation et de sanctionner la défenderesse.

6. La défenderesse a soulevé des exceptions préliminaires d'irrecevabilité de la requête.

7. La Cour a décidé de joindre les exceptions au fond, conformément à l'article 87. al.5 de son Règlement de Procédure.

EXPOSE DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

8. En 1996, alors qu'elle n'avait que douze (12) ans, la requérante, dame Hadijatou Mani Koraou, de coutume Bouzou a été vendue par le chef de la Tribu Kenouar au Sieur El Hadj Souleymane Naroua, de coutume Haoussa âgé de 46 ans, pour la somme de deux cent quarante mille (240.000) francs CFA.

9. Cette transaction est intervenue au titre de la « *Wahiya* », une pratique en cours en République du Niger, consistant à acquérir une jeune fille, généralement de condition servile, pour servir à la fois de domestique et de concubine. La femme esclave que l'on achète dans ces conditions est appelée « *Sadaka* » ou la cinquième épouse c'est-à-dire une femme en dehors de celles légalement mariées et dont le nombre ne peut excéder quatre (4) conformément aux Recommandations de l'Islam.

10. La « *Sadaka* », en général, exécute les travaux domestiques et s'occupe du service du « *maître* ». Celui-ci peut, à tout moment, de jour comme de nuit, avoir avec elle des relations sexuelles.

11. Un jour, alors qu'elle se trouvait dans le champ de son maître en train de travailler, celui-ci vint la surprendre et abusa d'elle. Ce premier acte sexuel forcé lui fut imposé dans ces conditions alors qu'elle avait encore moins de 13 ans. La requérante fut ainsi souvent victime d'actes de violence de la part de son maître, en cas d'insoumission réelle ou supposée.

12. Pendant environ neuf (9) ans, Hadijatou Mani Koraou a servi au domicile de El Hadj Souleymane Naroua, en exécutant toutes sortes de tâches domestiques et en servant de concubine à celui-ci.

De ces relations avec son maître, sont nés quatre (04) enfants dont deux (02) ont survécu.

13. Le 18 août 2005, El Hadj Souleymane Naroua délivra à Hadijatou Mani Koraou un certificat d'affranchissement (esclave) ; cet acte a été signé par la bénéficiaire, le maître et contresigné par le chef de village qui y a apposé son cachet.

14. Suite à cet acte d'affranchissement, la requérante décide de quitter le domicile de celui qui fut naguère son maître. Ce dernier lui oppose un refus, motif pris de ce qu'elle est et demeure son épouse.

Néanmoins, sous prétexte de rendre visite à sa mère malade, Hadijatou Mani Koraou partit définitivement du domicile de El Hadj Souleymane Naroua.

15. Le 14 février 2006, Hadijatou Mani Koraou saisit le tribunal civil et coutumier de Konni pour faire valoir son désir de recouvrer sa liberté totale et d'aller vivre sa vie ailleurs.

16. Sur cette requête, le tribunal civil et coutumier de Konni, par jugement

N° 06 du 20 mars 2006, constate « qu'il n'y a jamais eu mariage à proprement parler entre la demanderesse et El Hadj Souleymane Naroua, parce qu'il n'y a jamais eu paiement de la dot ni célébration religieuse du mariage et que Hadijatou Mani Koraou demeure libre de refaire sa vie avec la personne de son choix ».

17. El Hadj Souleymane Naroua interjette appel de ce jugement du tribunal civil et coutumier de Konni, devant le Tribunal de Grande Instance de Konni qui, par décision N° 30 rendue le 16 juin 2006, infirme le jugement attaqué.

18. La requérante se pourvoit en cassation devant la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême de Niamey, en sollicitant « l'application de la loi contre l'esclavage et les pratiques esclavagistes ».

19. Le 28 décembre 2006, la juridiction suprême, par Arrêt N° 06/06/cout. casse et annule la décision d'appel du Tribunal de Grande Instance de Konni, au motif de violation de l'article 5 alinéa 4 de la loi 2004 - 50 du 22 juillet 2004 sur l'Organisation Judiciaire au Niger, sans se prononcer sur la question du statut d'esclave de Hadijatou Mani Koraou. L'affaire fut renvoyée devant la même juridiction, autrement composée, pour réexamen.

20. Avant l'issue de la procédure, Hadijatou Mani Koraou qui, entre temps, était revenue dans sa famille paternelle, contracte mariage avec le sieur Ladan Rabo.

21. Ayant appris le mariage de la requérante avec le sieur Ladan Rabo, El Hadj Souleymane Naroua dépose le 11 janvier 2007 une plainte pour bigamie contre elle, devant la Brigade de Gendarmerie de Konni, qui dresse procès-verbal et le transmet au Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Konni.

22. Par jugement N° 107 du 02 mai 2007, la formation correctionnelle du Tribunal de Grande Instance de Konni condamne dame Hadijatou Mani Koraou, son frère Koraou Mani et Ladan Rabo, à six (06) mois d'emprisonnement ferme et une amende de 50.000 F CFA, chacun, en application de l'article 290 du code pénal nigérien réprimant le délit de bigamie ; en outre un mandat d'arrêt fut décerné contre eux.

23. Le même jour, Hadijatou Mani Koraou interjette appel dudit jugement; en dépit de cela, le 9 mai 2007, Hadijatou Mani Koraou et son frère Koraou Mani sont écroués à la Maison d'Arrêt de Konni en exécution du mandat d'arrêt décerné contre eux.

24. Le 17 mai 2007, alors que Hadijatou Mani Koraou était encore en détention, la Société Civile Professionnelle d'Avocats CHAIBOU-NANZIR, son Conseil, dépose auprès du Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Konni, une plainte contre Souleymane Naroua, pour crime et délit d'esclavage en visant l'article 270.2 et .3 du code pénal nigérien, tel que modifié par la Loi N° 2003- 025 du 13 Juin 2003. L'instruction de cette affaire suit son cours sous le numéro R.P. 22, R.I. 53.

25. Parallèlement à la procédure pénale, le Tribunal de Grande Instance de Konni, en statuant sur le renvoi après cassation de la Cour Suprême, par décision N° 15 du 6 avril 2007 : « fait droit à l'action en

divorce de Hadijatou Mani Koraou ;.....dit qu'elle observera un délai de viduité de trois (03) mois avant tout remariage ».

26. El Hadj Souleymane Naroua se pourvoit en cassation contre cette dernière décision.

27. Le 9 juillet 2007, la Chambre Correctionnelle de la Cour d'Appel de Niamey, statuant sur l'appel interjeté par Hadijatou Mani Koraou contre la décision du Tribunal Correctionnel, « *ordonne en avant-dire-droit la mise en liberté provisoire de celle-ci ainsi que de son frère, ordonne la main levée d'office du mandat d'arrêt décerné contre Ladan Rabo, et surseoit à statuer au fond en attendant une décision définitive du juge des divorces* ».

28. Le 14 septembre 2007, Hadijatou Mani Koraou saisit la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO sur le fondement des articles 9.4 et 10. d) du Protocole Additionnel A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005 portant amendement du Protocole A/P.1/7/91 du 06 juillet 1991 relatifs à la Cour, aux fins de :

a) *Condamner la République du Niger pour violation des articles 1, 2, 3, 5, 6 et 18(3) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;*

b) *Requérir des Autorités Nigériennes qu'elles introduisent une nouvelle législation qui protège effectivement les femmes contre les coutumes discriminatoires en matière de mariage et de divorce ;*

c) *Demander aux Autorités Nigériennes de réviser la législation relative aux Cours et Tribunaux de manière à ce que la justice puisse jouer pleinement son rôle de gardienne des droits des personnes qui sont victimes de la pratique de l'esclavage ;*

d) *Exiger de la République du Niger qu'elle abolisse les coutumes et pratiques néfastes et fondées sur l'idée d'infériorité de la femme ;*

e) *Accorder à Hadijatou Mani Koraou une juste réparation du préjudice qu'elle a subi pendant ses 9 années de captivité ;*

29. La défenderesse a soulevé des exceptions d'irrecevabilité pour dire que :

a. *La requête n'est pas recevable, pour défaut d'épuisement des voies de recours internes ;*

b. *La requête n'est pas recevable, du fait que l'affaire portée devant la Cour de Cèans est encore pendante devant les Juridictions Nationales Nigériennes.*

30. La Cour de Justice de la CEDEAO, en application de l'art. 87 al.5 de son Règlement de Procédure, a joint les exceptions préliminaires au fond, pour statuer par un seul et même arrêt.

31. A l'audience du 24 janvier 2008, prévue pour l'audition des parties, le Conseil de la requérante, invoquant l'état d'impécuniosité de celle-ci et la nécessité d'entendre des témoins résidant au Niger et dont les frais de déplacement à Abuja paraissent hors de portée de la bourse de la requérante, a sollicité le transfert de la session de la Cour à Niamey ou en tout autre lieu en République du Niger.

32. Le Conseil de la défenderesse a fait observer « qu'il ne voyait pas d'inconvénient pour la tenue de la session hors le siège de la Cour » mais a toutefois attiré l'attention de celle-ci « sur un effet médiatique négatif et une politisation éventuelle du procès avant de conclure à l'inutilité d'une telle session au Niger ».

33. Par décision avant-dire-droit No. ECW/CCJ/APP/08/08 du 24 janvier 2008 la Cour a ordonné la tenue de la session à Niamey en application de l'art. 26 du Protocole de 1991.

34. A l'audience du 07 avril 2008 à Niamey, les parties ont comparu ainsi que leurs témoins.

EXAMEN DES MOYENS DES PARTIES

1. SUR LES EXCEPTIONS PRELIMINAIRES

35. La République du Niger a soulevé *in limine litis* l'irrecevabilité de la requête aux motifs d'une part du non-épuisement des voies de recours internes, d'autre part du fait que l'affaire portée devant la Cour de Justice de la CEDEAO, est encore pendante devant les juridictions nationales nigériennes.

SUR LE NON-EPUISEMENT DES VOIES DE RECOURS INTERNES

36. Tout en reconnaissant que la condition d'épuisement des voies de recours internes ne figure pas parmi les conditions de recevabilité des cas de violation des droits de l'Homme devant la Cour de Justice de la CEDEAO, la République du Niger considère cette absence comme une lacune que la pratique de la Cour devrait combler.

37. Par ailleurs, le Conseil de la défenderesse a ajouté que c'est la règle de l'épuisement des voies de recours internes qui permet de dire, si un Etat protège assez ou pas assez les droits de l'Homme sur son Territoire ; puis il a fait observer que la protection des droits de l'Homme par les mécanismes internationaux, est une protection subsidiaire, qui n'intervient que si un Etat, au plan national a manqué à son devoir d'assurer le respect de ces droits .

38. Ensuite, en se référant à l'art. 4(g) du Traité Révisé de la CEDEAO, la défenderesse a soutenu que la Cour de Justice de la CEDEAO doit appliquer l'article 56 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples pour pallier le silence des textes régissant la Cour, notamment en ce qui concerne l'épuisement préalable des voies de recours internes.

39. S'il est constant que la protection des droits de l'Homme par les mécanismes internationaux est une protection subsidiaire, il n'en demeure pas moins que cette subsidiarité connaît depuis quelque temps une évolution remarquable qui se traduit par une interprétation très souple de la règle de l'épuisement des voies de recours internes ; c'est d'ailleurs ce que disait la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans son arrêt *De Wilde, Ooms et Versyp c/ la Belgique* du 18 juin 1971 lorsque celle-ci a jugé que « **conformément à l'évolution de la pratique internationale, les Etats peuvent bien renoncer au bénéfice de la règle de l'épuisement des voies de recours internes** ».

40. Le législateur communautaire CEDEAO s'est sans doute conformé à cet appel en ne faisant pas de la règle d'épuisement préalable des voies de recours internes, une condition de recevabilité devant la Cour ; le renoncement à une telle règle s'impose à tous les Etats Membres de la CEDEAO et la République du Niger ne saurait s'y soustraire.

41. D'autre part, en affirmant à l'article 4(g) du Traité Révisé que « les Etats Membres de la CEDEAO adhèrent aux principes fondamentaux de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples », le législateur communautaire a voulu tout simplement intégrer cet instrument dans le droit applicable devant la Cour de Justice de la CEDEAO.

42. L'adhésion de la Communauté aux principes de la Charte signifie que même en l'absence d'instruments juridiques de la CEDEAO relatifs aux droits de l'homme, la Cour assure la protection des droits

énoncés dans la Charte sans pour autant procéder de la même manière que la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

43. En effet, de l'interprétation de l'article 4(g) du Traité Révisé, l'on ne saurait déduire que les modalités de protection et de promotion des droits de l'homme par la Cour doivent être celles prévues dans la Charte.

44. Une distinction doit être faite entre l'énoncé des principes fondamentaux de la Charte (première partie) et les modalités de mise en œuvre de ces droits (deuxième partie). Ces modalités comprennent la création de la Commission (art. 30), sa composition (art. 31 à 41), son fonctionnement (art. 42 à 45) et la procédure à suivre devant elle (art. 46 à 59) ; tandis que le Traité Révisé de la CEDEAO a de son côté prévu d'autres mécanismes de mise en œuvre de ces mêmes principes fondamentaux par la Cour de Justice de la CEDEAO.

45. En définitive, il n'y a donc pas lieu de considérer l'absence d'épuisement préalable des voies de recours internes comme une lacune que la pratique de la Cour de Justice de la Communauté doit combler ; car celle-ci ne saurait, sans violer les droits des individus, leur imposer des conditions et des formalités plus lourdes que celles prévues par les textes communautaires.

46. La défenderesse, en faisant la genèse de l'ensemble des recours exercés devant les juridictions nationales nigériennes, a relevé que le 14 février 2006 la requérante a saisi le tribunal civil et coutumier de Konni d'une action en divorce ; que ce tribunal a fait droit à sa demande ; que suite à l'appel interjeté, le jugement a été infirmé ; que la décision infirmative rendue en appel a été cassée et annulée par la Cour Suprême ; que la décision rendue après cassation avec renvoi a donné raison à la requérante ; un second pourvoi a été formé par le défendeur contre cette dernière décision et la juridiction suprême n'a pas encore vidé sa saisine.

47. La défenderesse a ajouté que le 11 janvier 2007 une procédure pénale a été initiée contre la requérante ; que le jugement correctionnel de condamnation de la requérante et de ses co-prévenus, rendu le 02 mai 2007 a fait l'objet d'appel, et que la Cour d'Appel de Niamey, après avoir ordonné la mise en liberté provisoire de la requérante et de son frère, a ajourné le procès en attendant l'issue définitive de la procédure civile.

48. En l'espèce, dame Hadijatou Mani Koraou qui a déjà saisi les juridictions nationales, est-elle fondée à saisir la Cour de Justice de la CEDEAO alors même que celles-ci n'ont pas encore vidé leur saisine ?

49. Aux termes des dispositions de l'article 10 d. ii du Protocole Additionnel A/SP.1/01/05 relatif à la Cour de Justice de la CEDEAO :

i. *« peuvent saisir la Cour.... toute personne victime de violation des droits de l'homme ;*

ii. *la demande soumise à cet effet.....ne sera pas portée devant la Cour de Justice de la Communauté lorsqu'elle a déjà été portée devant une autre Cour Internationale Compétente ».*

D'où il s'en suit que la règle de l'épuisement préalable des voies de recours internes n'est pas d'application devant la Cour.

50. Ces dispositions visent essentiellement à empêcher les individus d'abuser des possibilités de recours qui leur sont offertes, et qu'une affaire soit examinée en même temps par plusieurs organes ; voir : COHEN - JONATHAN in « **La Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales** », **Economica, Paris 1989 page 143** où il est écrit justement que cette condition a été expressément posée pour « *exclure le cumul de procédures internationales* ».

51. A l'origine de cette condition, prévue dans tous les mécanismes internationaux d'enquêtes ou de règlements (art. 35.2. b de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, art. 56.7 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des peuples; article 46.c. de la Convention Américaine des Droits de l'Homme, art. 5. 2. a) du premier Protocole facultatif relatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques), se trouve l'idée d'éviter qu'une même affaire ne soit portée devant plusieurs organes internationaux.

52. Mais l'interprétation de cette règle a révélé, comme le fait remarquer Stefan TRECHSEL dans *Die europäische Menschenrechtskonvention, ihr Schutz der persönlichen Freiheit und die schweizerischen Strafprozessrechte*, Stämpfli Bern, 1974, pp.125 qu'elle « *ne se limite pas au "non bis in idem", mais couvre également le cas de litispendance, puisqu'il suffit que la requête ait été portée, en substance, à une autre instance internationale. Il s'agit donc, d'une part, d'éviter le parallélisme de plusieurs procédures internationales et d'autre part, d'éviter tout conflit entre diverses instances internationales; en effet, il n'existe aucun ordre hiérarchique entre ces dernières et il s'en suit qu'aucune d'entre elles ne serait compétente pour réviser, en fait, la décision d'une autre instance internationale* ».

53. Par conséquent, le législateur communautaire CEDEAO, en disposant comme il l'a fait à l'article 10 d. ii du Protocole Additionnel, entend rester dans les limites strictes de ce que la pratique internationale a cru bon devoir respecter. Il n'appartient donc pas à la Cour de céans d'ajouter au Protocole Additionnel des conditions non prévues par les textes.

En définitive et pour toutes ces raisons, les exceptions soulevées par la défenderesse ne sauraient prospérer.

SUR LA QUALITE A AGIR DE LA REQUERANTE

54. La défenderesse en dernier argumentaire et dans son mémoire en duplique du 09 avril 2008 a soulevé le défaut de qualité à agir de la requérante. Elle a exposé que dame Hadijatou Mani Koraou étant une *wahiya* affranchie au moment de sa requête, n'était donc plus une esclave ; qu'à ce titre, elle est sortie de sa condition de servilité ; qu'elle aurait pu agir avant son affranchissement ; mais que ne l'ayant pas fait, son action est devenue inopérante et doit être déclarée irrecevable pour défaut de qualité à agir.

55. Cette exception soulevée tardivement doit être déclarée irrecevable.

Au surplus au regard des dispositions des articles 9.4 et 10.d de son Protocole Additionnel : « *la Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'homme dans tout Etat Membre ; peuvent saisir la Cour.... toute personne victime de violation des droits de l'homme* ».

56. Il est à souligner que les droits de l'Homme étant des droits inhérents à la personne humaine, ils sont « inaliénables, imprescriptibles et sacrés » et ne peuvent donc souffrir d'aucune limitation quelconque.

En conséquence la Cour déclare dame Hadijatou Mani Koraou recevable à la forme, en son action.

SUR LES MOYENS QUANT AU FOND

57. La requérante a exposé plusieurs moyens d'allégations de violations de ses droits ; en premier lieu elle a exposé que la défenderesse n'a pas pris les mesures nécessaires pour garantir à ses citoyens, les droits et libertés proclamés dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, violant ainsi l'article 1^{er} de ladite Charte ; elle a affirmé que cette violation découle des autres violations

contenues dans ses autres moyens soulevés devant la Cour de céans, dans la mesure où l'article 1^{er} de ladite Charte Africaine confère un caractère obligatoire pour les Etats de faire respecter ces droits ; qu'aux termes de cet article 1^{er} « *les Etats Membres..... reconnaissent les droits, devoirs et libertés énoncés dans cette Charte et s'engagent à adopter des mesures législatives ou autres pour les appliquer...* ».

58. La requérante a ajouté que selon la législation nigérienne, « la République du Niger est un Etat de droit ; elle assure à tous l'égalité devant la loi, sans distinction de sexe, d'origine sociale, raciale, ethnique ou religieuse.... » (Constitution de 1996 art. 11). « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des sévices ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Constitution de 1996 art. 12); « Tout individu.... qui se rendrait coupable d'actes de tortures, ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants...sera puni conformément à la loi » (art. 14 des Constitutions de 1989 et 1992).

59. La requérante a fait valoir que malgré l'existence de cette législation, elle a subi une discrimination fondée sur le sexe et sur sa condition sociale parce qu'elle a été maintenue en esclavage depuis près de 9 ans ; qu'après son affranchissement elle n'a pas pu jouir de sa liberté malgré ses réclamations en justice, qu'elle a fait l'objet de détention et que toutes ces actions ont contribué à la priver de ses droits fondamentaux ; elle a sollicité par conséquent la condamnation de la défenderesse pour violation des différents articles visés dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, et exiger l'adoption de législations nouvelles plus protectrices des droits des femmes contre les coutumes discriminatoires.

60. La Cour sur ce 1^{er} moyen de la requérante affirme qu'elle n'a pas pour rôle d'examiner les législations des Etats Membres de la Communauté *in abstracto*, mais plutôt d'assurer la protection des droits des individus lorsque ceux-ci sont victimes de violations de ces droits qui leur sont reconnus, et ce, par l'examen des cas concrets présentés devant elle.

La Cour précise qu'un tel examen relève d'autres mécanismes, en l'occurrence le contrôle des situations par pays, les rapports périodiques tels que prévus par certains instruments internationaux dont l'article 62 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui dispose que :« *chaque Etat partie s'engage à présenter tous les deux ans, un rapport sur les mesures d'ordre législatif ou autres, prises en vue de donner effet aux droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte* ».

61. A cet égard, la Cour note que de tels examens ont déjà eu lieu, notamment, devant le Comité des Droits de l'Homme et le Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies, à l'égard de la République du Niger, et assortis de Recommandations.

Par conséquent, la Cour déclare qu'elle ne saurait outrepasser sa compétence principale qui est de connaître des cas concrets de violations des droits de l'Homme et de les sanctionner s'il y a lieu.

SUR LA DISCRIMINATION

62. La requérante a soutenu qu'elle est victime de discrimination fondée sur le sexe et sur sa condition sociale, en violation des articles 2 et 18(3) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ; elle a ajouté qu'elle n'a pas bénéficié d'une *égale protection de la loi et devant la loi* comme le dispose l'article 3 de ladite Charte. Elle a précisé que la *Sadaka* ou le fait de vendre une femme à un homme pour lui servir de *concubine* est une pratique qui ne touche que les femmes et constitue donc une discrimination liée au sexe ; qu'en outre le fait pour elle de ne pouvoir consentir librement au mariage, ni de divorcer sont autant de discriminations liées à son origine sociale.

63. Il ressort du témoignage du sieur Djouldé Laya, sociologue, cité par la défenderesse à l'audience du mardi, 8 avril 2008 à Niamey ce qui suit : « dans le cas de la femme *wahiya*, on ne dit pas qu'elle est affranchie, puisque c'est une esclave ; donc elle est la propriété de

quelqu'un ; le système de *wahiya*, ou 5^{ème} épouse, est un système qui a été mis au point par les esclavagistes ; je considère que la femme ne sort pas de son état de *wahiya* ; c'est un système qui permet de faire passer les femmes d'un statut à un autre, ce qui veut dire que l'esclavage continue d'ailleurs, parce qu'il faut encore attraper des femmes, il faut faire la guerre, il faut acheter.....».

64. La Cour après examen de l'ensemble des moyens de la requérante tirés de la discrimination, de l'égalité devant la loi, ainsi que d'une égale protection de la loi retient comme le souligne Frédéric Sudre dans son ouvrage : **le droit international et européen des droits de l'homme** : éd. 2005, page 259 : « *le principe de la non-discrimination est un principe tiré du postulat général de l'égalité selon lequel « tous les êtres humains naissent libres et égaux en droit et en dignité »* (article 1^{er} de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948). C'est ce principe qui permet de définir le domaine de l'égalité.

65. Selon les textes invoqués par la requérante toute discrimination fondée sur la race, l'ethnie, le sexe, la religion, l'origine sociale, est interdite et constitue une violation des droits de l'Homme reconnus par les différentes Constitutions de la République du Niger (1989, 1992 et 1996) ainsi que les dispositions du code pénal nigérien qui consacrent les mêmes principes protecteurs.

En l'espèce, pour déterminer si la requérante a été discriminée ou non, il convient d'analyser la pratique de la *wahiya* ou de la *sadaka* telle que les témoins l'ont décrite pour savoir si d'une part, toutes les femmes ont les mêmes droits dans le mariage et d'autre part, si l'homme et la femme ont les mêmes aptitudes à jouir des droits et libertés proclamés dans les instruments internationaux ratifiés par la défenderesse.

66. La Cour note qu'en République du Niger, la célébration du mariage se constate par le paiement de la dot, le consentement de la femme et la consécration par une cérémonie religieuse ; dans le cas

d'espèce, la Cour relève que le Sieur El Hadj Souleymane Naroua ancien maître de la requérante s'est refusé à se conformer à ces obligations ou conditions du mariage avec l'intéressée.

En effet, le témoin Halidou Danda, agriculteur et éleveur cité par la requérante a déclaré à l'audience du lundi 07 avril 2008: « le Préfet nous a convoqués à son cabinet pour nous dire qu'il a reçu un papier de Niamey qui dit qu'on doit remettre à El Hadj Souleymane Naroua sa femme ; le Préfet lui a demandé : est ce que vous voulez la remarier, puisque vous l'avez affranchie ? Si c'est ça amenez la cola on va faire le mariage ; El Hadj Souleymane Naroua a dit : non ! Je ne peux pas la marier, puisque c'est Dieu qui me l'a déjà mariée ».

67. Par ailleurs, le témoin Almou Wangara, cultivateur, cité par la requérante a déclaré : « lorsqu'on a demandé à l'ancien maître de Hadijatou d'amener la dot, il a dit que c'est Dieu qui lui a donné la femme et on va lui demander de l'argent pour la dot ! le Préfet a dit à l'ancien maître : « puisque cette femme tu l'as déjà affranchie, ce qu'il y a lieu de faire c'est de donner la dot, on va la supplier pour qu'elle accepte le mariage ; l'ancien maître s'est levé pour dire : non, comment ! je vais acheter une femme et on va me réclamer la dot ? ... après cette réaction le Préfet a dit : écoutez, *moi je ne peux rien faire, il faut vous en aller* ».

68. La Cour retient ainsi donc que convoqué chez l'autorité administrative en l'occurrence le Préfet, l'ancien maître de la requérante s'est refusé non seulement à accomplir les formalités de mariage avec elle, mais encore à lui rendre sa liberté, malgré le certificat d'affranchissement.

69. En République du Niger, la célébration du mariage se constate par le payement de la dot et la tenue obligatoire d'une cérémonie religieuse.

Or, en l'espèce El Hadj Souleymane Naroua, n'a accompli aucune des exigences coutumières ou civiles à l'égard de la requérante.

70. En outre, la Cour retient que dans la famille de son ancien maître, la requérante faisait l'objet de traitements différenciés par rapport aux épouses de l'intéressé.

71. La Cour relève que si le grief tiré de la discrimination, que la requérante soulève pour la première fois devant elle est constitué, cette violation n'est pas imputable à la République du Niger puisqu'elle émane plutôt de El Hadj Souleymane Naroua qui n'est pas partie à la présente procédure.

Par conséquent, la Cour conclut que ce moyen est inopérant.

LA REQUERANTE A-T-ELLE ETE TENUE EN ESCLAVAGE?

72. La requérante fait grief à la défenderesse d'être tenue en esclavage en violation de l'article 5 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ainsi que d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, lesquels édictent une interdiction absolue de l'esclavage.

Elle a déclaré être née de parents ayant eux mêmes le statut d'esclaves, et qu'elle a toujours été traitée comme telle sous le toit de son ancien maître El Hadj Souleymane Naroua.

73. La défenderesse quant à elle a réfuté le motif de l'esclavage et a soutenu que la requérante, de condition servile certes, était l'épouse de El Hadj Souleymane Naroua, avec qui elle a vécu avec plus ou moins de bonheur comme dans tous les couples.

74. L'esclavage, aux termes de l'article 1^{er} de la Convention de Genève de 1926 « est l'état ou la condition d'un individu sur lequel s'exercent les attributs du droit de propriété ou certains d'entre eux ».

«La traite des esclaves comprend tout acte de capture, d'acquisition ou de cession d'un individu en vue de le réduire en

esclavage ; tout acte d'acquisition d'un esclave en vue de le vendre ou de l'échanger ; tout acte de cession par vente ou échange d'un esclave acquis en vue d'être vendu ou échangé, ainsi que, en général, tout acte de commerce ou de transport d'esclaves. »

75. L'esclavage ainsi défini est considéré comme une violation grave de la dignité humaine et est formellement interdit par tous les instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme. D'autres instruments tels que la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales (art. 4 parag.1), la Convention Américaine des Droits de l'Homme (art. 6) et le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (art. 8 parag.1.2 ratifié par la République du Niger) font de l'interdiction de l'esclavage un droit intangible, c'est-à-dire un droit absolu et indérogeable.

De même, le code pénal nigérien tel que modifié par la Loi No 2003- 025 du 13 juin 2003 en son article 270.1 à 5, définit et réprime le crime et le délit d'esclavage.

76. De tout ce qui précède, il est constant que dame Hadijatou Mani Koraou a été cédée à l'âge de douze (12) ans à titre onéreux par El hadji Ghoumane Abdourahmane pour la somme de deux cent quarante mille (240.000) F CFA à El Hadj Souleymane Naroua ; a été conduite au domicile de l'acquéreur; a subi pendant près d'une décennie de nombreuses pressions psychologiques caractérisées par la soumission, l'exploitation sexuelle, les corvées ménagères et champêtres, les violences physiques, les insultes, les humiliations et le contrôle permanent des ses mouvements par son acquéreur qui lui délivre, le 18 août 2005, un document libellé « *certificat d'affranchissement (d'esclave)* » et mentionnant qu'à partir de la date de signature dudit acte « *elle (la requérante) est libre et n'est l'esclave de personne* ».

77. Ces éléments caractérisent la situation de servilité de la requérante et font ressortir tous les indicateurs de la définition de

l'esclavage contenus dans l'article 1^{er} de la Convention de Genève de 1926 et telle qu'interprétée par la Chambre d'Appel du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), dans l'Affaire Ministère public c/ Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac et Vukovic Zoran, Arrêt du 12 juin 2002, IT-96-23&23/1 paragraphe 119.

Selon cette jurisprudence, en plus de l'exercice des attributs du droit de propriété qui caractérisent la notion d'esclavage, celle-ci : *« dépend aussi de facteurs ou indices de réduction en esclavage, notamment, du contrôle des mouvements de quelqu'un, du contrôle de l'environnement physique et psychologique, des mesures prises pour empêcher ou décourager la fuite, l'usage de la force ou de la menace de l'usage de la force, la durée, l'affirmation de l'exclusivité, l'assujettissement à des traitements cruels ou à des mauvais traitements, le contrôle de la sexualité et le travail forcé ».*

78. La défenderesse, tout en reconnaissant la survivance de l'esclavage, a fait observer que cette pratique est devenue plus discrète, et confinée dans des cercles sociaux très restreints. Elle a soutenu que la requérante était plutôt l'épouse de El Hadj Souleymane Naroua avec qui elle a vécu dans le lien du mariage avec plus ou moins de bonheur comme dans tous les ménages jusqu'en 2005, et que de leur union sont nés des enfants.

79. La Cour ne saurait admettre un tel argumentaire, car il est aujourd'hui bien établi que : *« l'esclavage peut exister sans qu'il y ait torture ; même bien nourri, bien vêtu et confortablement logé, un esclave reste un esclave s'il est illégalement privé de sa liberté par la force ou par la contrainte. On pourrait éliminer toute preuve de mauvais traitement, oublier la faim, les coups et autres actes de cruauté, le fait reconnu de l'esclavage c'est-à-dire du travail obligatoire sans contrepartie demeurerait. Il n'y a pas d'esclavage bienveillant. Même tempérée par un traitement humain la servitude involontaire reste de l'esclavage. Et la question de savoir la nature du lien entre l'accusé et la victime est essentielle ».* cf. jugement du 3 novembre 1947, in Trials of

Major War Criminals Before the Nuremberg Military Tribunals under Control Council Law N° 10, vol. 5, 1997, page 958 cité par le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie dans l'Aff. Etats-Unis c/ Oswald Pohl et consorts.

80. La Cour retient dans le cas d'espèce qu'au delà des actes matériels bien constitués, l'élément moral de la réduction en esclavage réside, en outre, dans l'intention de El Hadj Souleymane Naroua d'exercer sur la requérante les attributs du droit de propriété, et ce, même après l'acte d'affranchissement.

Par conséquent, il ne fait aucun doute que la requérante, Hadijatou Mani Koraou, a été tenue en esclavage ; pendant près de neuf (09) ans en violation de l'interdiction légale de cette pratique.

81. Dans le droit pénal nigérien, tout comme il ressort des instruments internationaux, l'interdiction et la répression de l'esclavage sont absolues et d'ordre public. Comme l'a affirmé la Cour Internationale de Justice, dans l'Arrêt Barcelona Traction (5 Février 1970 C.I.J) « la mise hors la loi de l'esclavage est une obligation *erga omnes* qui s'impose à tous les organes de l'Etat».

82. Par conséquent, le juge national saisi d'une affaire relative à l'état des personnes, comme ce fut le cas de dame Hadijatou Mani Koraou devant le tribunal de grande instance de Konni, doit lorsque l'affaire laisse apparaître un fait de servitude, soulever d'office ce cas de servitude et entamer la procédure de répression.

83. En conclusion, sur ce point, la Cour relève que le juge national nigérien saisi de l'action de dame Hadijatou Mani Koraou c/ le Sieur El Hadj Souleymane Naroua, au lieu de dénoncer d'office le statut d'esclave de la requérante comme étant une violation de l'article 270. 1 à 5 du code pénal nigérien tel que modifié par la loi N° 2003- 025 du 13 juin 2003, a plutôt affirmé que « *le mariage d'un homme libre avec une*

femme esclave est licite, dès lors qu'il n'a pas les moyens d'épouser une femme libre et s'il craint de tomber dans la fornication. ».

84. La Cour estime que reconnaître ainsi le statut d'esclave de dame Hadijatou Mani Koraou sans dénoncer cette situation est une forme d'acceptation, ou du moins, de tolérance de ce crime ou de ce délit que le juge nigérien avait l'obligation de faire poursuivre pénalement ou de sanctionner le cas échéant.

85. La Cour en outre considère que la situation d'esclave de la requérante, même si elle émane d'un particulier agissant dans un contexte prétendument coutumier ou individuel, lui ouvrirait droit à une protection par les autorités de la République du Niger, qu'elles soient administratives ou judiciaires.

Qu'en conséquence, la défenderesse, devient responsable tant en droit international, que national de toute forme de violation des droits de l'Homme de la requérante fondées sur l'esclavage du fait de la tolérance, de la passivité, de l'inaction, de l'abstention de ces mêmes autorités face à cette pratique.

86. En définitive, en omettant de soulever d'office une interdiction d'ordre public et de prendre ou faire prendre les mesures adéquates pour en assurer la répression, le juge national nigérien n'a pas assumé sa mission de protection des droits de Hadijatou Mani Koraou et a de ce fait, engagé la responsabilité de la défenderesse au même titre que l'autorité administrative lorsqu'elle a déclaré : « *écoutez, moi je ne peux rien faire il faut vous en aller* ».

87. Par ailleurs, la requérante soutient, en se fondant sur des textes internationaux, notamment le paragraphe 1(c) et (g) de l'article 7 des Statuts de la Cour Pénale Internationale, que son statut d'esclave est un crime contre l'humanité.

88. S'il est vrai que l'esclavage figure dans l'énumération des faits constitutifs du crime contre l'humanité, il importe toutefois de préciser que pour constituer un crime contre l'humanité ledit esclavage doit pouvoir s'inscrire dans une « *attaque généralisée ou systématique* » tel qu'énoncé audit article 7 du Statut de la Cour Pénale Internationale.

89. Or, de telles appréciations relèvent de la compétence d'autres mécanismes internationaux, et plus précisément, des Juridictions Pénales Internationales.

La Cour de céans n'est donc pas compétente pour apprécier le bien fondé du grief tiré de ce moyen.

L'ARRESTATION ET LA DETENTION DE LA REQUERANTE SONT ELLES ARBITRAIRES ?

90. La requérante a exposé que son arrestation, le 9 mai 2007, ainsi que sa détention à la maison d'arrêt de Konni sont arbitraires et constituent une violation de l'article 6 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Selon elle le délit de bigamie n'est pas constitué, faute de mariage entre elle et El Hadj Souleymane Naroua ; or il est établi que cette détention est consécutive à la plainte déposée par ce dernier ; que l'arrestation et la détention de la requérante ont été décidées suite à cette plainte déposée par son ex-maître devant le tribunal correctionnel de Konni.

91. Une détention est dite arbitraire lorsqu'elle ne repose sur aucune base légale. Or, dans le cas d'espèce l'arrestation et la détention de la requérante sont intervenues en exécution de la décision judiciaire rendue par le tribunal correctionnel ; cette décision mal fondée ou non, constitue une base légale, qu'il ne revient pas à la Cour d'apprécier.

Par conséquent, la Cour estime que ce moyen de la requérante ne saurait prospérer.

LA REQUERANTE A-T-ELLE DROIT A UNE INDEMNITE REPARATRICE ?

92. Dans son mémoire en réplique du 07 avril 2008, la requérante sollicite le paiement par la République du Niger de la somme de cinquante millions (50.000.000) de francs cfa en réparation des préjudices subis.

93. La défenderesse en réponse fait valoir qu'il s'agit là d'un moyen nouveau, invoque l'article 37.2 du Règlement de Procédure de la Cour et conclut à l'irrecevabilité de la demande de réparation.

94. La Cour rappelle que l'irrecevabilité prévue à l'article 37.2 du Règlement de Procédure concerne les moyens nouveaux soulevés par une partie au cours de l'instance. En l'espèce, la quantification de la réparation sollicitée ne peut s'analyser en un moyen nouveau mais comme une précision de la demande en réparation contenue dans la requête introductive d'instance.

Par conséquent, il y a lieu de rejeter l'argument de la défenderesse.

95. A l'appui de sa demande en réparation la requérante n'a fourni à la Cour aucun indice de calcul permettant la fixation précise du montant des préjudices allégués. La Cour en déduit qu'un montant forfaitaire peut lui être accordé.

96. L'analyse des faits de la cause laisse apparaître clairement que la requérante a subi des préjudices physiques, psychologiques et moraux certains, du fait de ses neuf (09) années de servilité justifiant l'allocation d'une indemnité en réparation des préjudices ainsi subis.

EN CONSEQUENCE

1. Attendu que là où les textes ne prévoient pas de conditions particulières de recevabilité des requêtes la Cour ne saurait en imposer celles plus lourdes.

2. Attendu que la pratique de la *Wahiya* ou de la *sadaka* fondée sur des considérations d'appartenance à une classe sociale a mis la requérante dans une situation désavantageuse et l'a exclue des avantages certains de l'égalité reconnue à tous les citoyens ; qu'elle a donc été discriminée en raison de son appartenance à une classe sociale. Mais que cette discrimination n'est pas imputable à la République du Niger.

3. Attendu que la Cour relève que la République du Niger n'a pas suffisamment protégé les droits de la requérante contre la pratique de l'esclavage.

4. Attendu que cette situation d'esclavage a causé à la requérante des préjudices physiques, psychologiques et moraux certains.

5. Attendu que la requérante a de ce fait droit à une indemnité réparatrice forfaitaire pour préjudices résultant de l'esclavage.

PAR CES MOTIFS

La Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO, statuant publiquement, contradictoirement, en matière de violation des droits de l'Homme, en premier et dernier ressort.

- Vu le Traité Révisé de la CEDEAO du 24 juillet 1993,

- Vu la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948,

- Vu la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 18 décembre 1979,

- Vu la Convention relative à l'esclavage du 25 septembre 1926 et la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage du 7 septembre 1956,

- Vu la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 Juin 1981

- Vu le Protocole du 06 Juillet 1991 et le Protocole Additionnel du 19 Janvier 2005 relatifs à la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO,

- Vu le Règlement de Procédure de la Cour du 28 Août 2002,

- Vu la décision avant-dire-droit N°. ECW/CCJ/APP/08/08 du 24 Janvier 2008,

EN LA FORME

- Rejette les exceptions d'irrecevabilité de la requête soulevée par la République du Niger en tous ses points ;

- Reçoit dame Hadijatou Mani Koraou en sa demande et dit qu'elle a qualité à agir ;

AU FOND

1. Dit que la discrimination dont a été l'objet dame Hadijatou Mani Koraou n'est pas imputable à la République du Niger ;

2. Dit que dame Hadijatou Mani Koraou a été victime d'esclavage et que la République du Niger en est responsable par l'inaction de ses autorités administratives et judiciaires;

3. Reçoit dame Hadijatou Mani Koraou en sa demande de réparation des préjudices subis et lui accorde une indemnité forfaitaire de dix millions de francs cfa (10.000.000) ;

4. Ordonne le paiement de cette somme à dame Hadijatou Mani Koraou par la République du Niger ;

5. Rejette tous autres chefs de demandes de dame Hadijatou Mani Koraou ;

6. Met les dépens à la charge de la République du Niger, conformément à l'article 66.2 du Règlement de Procédure de la Cour.

Ainsi fait, jugé et prononcé publiquement par la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO à Niamey (République du Niger) les jours, mois et an que dessus.

ET ONT SIGNE

- Hon. Juge Aminata Mallé SANOGO - PRESIDENTE

- Hon. Juge Awa Daboya NANA - MEMBRE

- Hon. Juge El- Mansour TALL - MEMBRE

- Assistés de Me Athanase ATTANON - GREFFIER

ARRET DE LA COUR

Faits et procédure

I. Selon le Requéant

1. Le Requéant est un citoyen de nationalité tchadienne employé le 12 mai 2005 au poste de Directeur Général Adjoint de l'Institut Culturel Afro – Arabe dont le siège est à Bamako, (République du Mali).

2. Le premier Défendeur est l'Etat du Mali, un Etat Membre de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la deuxième Défenderesse est l'Union Africaine, une Organisation Internationale ; le troisième Défendeur, l'Institut Culturel Afro-Arabe, est une Institution spécialisée de l'Organisation Internationale (Union Africaine).

3. Le Requéant qui a été employé par le troisième Défendeur, avec résidence à Bamako (Etat du Mali) a vu mettre fin à son emploi suivi de la cessation des avantages liés à ses fonctions.

4. Le Requéant a saisi la Cour de Justice de la CEDEAO par une requête, introduite le 4 décembre 2008 au greffe de la Cour, et enregistrée le même jour dans laquelle il allègue la violation de ses droits de l'homme et fonde son action sur les articles 9.4) et 10.4) nouveau du Protocole Additionnel ainsi que sur les articles 11.1 et 13 du Protocole A/P.1/7/91 et sur l'article 33 du Règlement de la Cour.

5. Le Requéant expose qu'il a été recruté à l'emploi pour le poste de Directeur Général Adjoint de l'Institut Afro-Arabe de l'Union Africaine le 12 mai 2005 ; qu'il en a été révoqué par le Président du Conseil de l'Institut en violation du Règlement du Personnel de l'Union Africaine et des Statuts de l'Institut.

6. Qu'en vertu de l'article 50 dudit Règlement qui dispose que : *« il ne peut être mis fin aux services d'aucun fonctionnaire avant que le cas n'ait été examiné par le Comité de Recrutement, des promotions et de la carrière du personnel, et que le Comité n'ait fait connaître son avis au Secrétaire Général conformément à l'article 56 du présent règlement »*, il ne peut être mis fin à ses fonctions d'une manière aussi illégale.

7. Il soutient également, que le Président du Conseil de l'Institut ne dispose d'aucune compétence pour mettre fin à ses fonctions ; qu'une telle compétence relève des attributions du Conseil pris à la majorité des 2/3 de ses membres. Il affirme qu'après épuisement de tous les recours préalables il a saisi la Cour Suprême du Mali en vertu de l'article 5 de l'Accord de Siège liant ce pays et aux termes duquel : *« a) Les lois maliennes s'appliquent dans l'enceinte du siège de l'ICCA ; b) les tribunaux maliens sont compétents pour connaître des actes et transactions intervenant dans l'enceinte de l'ICCA »*. Il affirme que le 15 novembre 2006 il a saisi la Cour Suprême du Mali pour contester la décision de sa révocation par le Président du Conseil, mais que celle-ci s'est déclarée incompétente au motif que *« le Requéran « relève d'un statut de fonctionnaire international quant bien même l'organisation dont il relève aurait son siège au Mali »*.

8. Suite à cet arrêt rendu le 17 janvier 2008 par la Section Administrative de la Cour Suprême du Mali, le Requéran a introduit une demande en révision en se fondant sur des moyens de violation du code de procédure civil malien d'une part, de l'Accord de Siège, de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et surtout du Protocole A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance d'autre part.

9. La demande en révision fut rejetée ; le Requéran estime alors que la Juridiction du Mali a agi sous la pression de l'Union Africaine et de l'Etat du Mali ; en effet il reproche, d'une part à l'Etat du

Mali d'avoir ordonné en « termes diplomatiques » à la Cour Suprême du Mali de se déclarer incompétente, et d'autre part que l'Union Africaine, par le biais du Président de la Commission Africaine aurait conseillé à l'ICCA « *d'éviter une procédure judiciaire qui pourrait s'avérer longue et coûteuse* ».

10. Le Requéran reproche également à l'Etat du Mali d'avoir orchestré son agression, puis son enlèvement par la police du 3^e arrondissement de Bamako le 5 août 2008. Il estime que tous ces faits constituent un déni de justice de la part des Autorités Maliennes et sollicite de la Cour de céans de se déclarer compétente et recevoir sa requête pour dire et juger :

- *Que l'Institut Culturel Afro Arabe(ICCA) a volontairement acquiescé à son licenciement pour n'avoir pas voulu lui répondre eu égard à l'Accord de Siège, et violé ainsi son propre statut et la loi malienne du 16 décembre 1996 conventionnellement applicable en son sein.*

- *Que la juridiction malienne, eu égard au Protocole A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la Bonne Gouvernance, à la Constitution et au code de procédure civile malien, ne peut décliner sa compétence expressément reconnue par l'Accord de Siège ni invoquer la loi malienne ou le statut de l'Institut pour en écarter la mise en application.*

- *Que la décision contestée est inexistante pour défaut de qualité de ses auteurs, absence de motif, détournement de procédure (violation des articles 50 et 56 du Règlement du personnel de l'Union Africaine et de l'Institut).*

- *Que les réclamations du Requéran, fondées sur les principes généraux du droit du travail, des dispositions des statuts et Règlements de l'Union africaine de l'Institut ainsi que l'acquiescement de ce dernier au licenciement du Requéran,*

justifient partiellement les réclamations et qu'il s'impose de lui accorder l'entier bénéfice de ces réclamations.

- Que, étant un père de famille, le Requérant ne peut être davantage maintenu sans traitement salarial avec confiscation de ses droits et titres de voyage dans l'attente d'une décision judiciaire obstruée en violation des lois et des Conventions régulièrement ratifiées par le Mali, notamment la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (article 7), la Déclaration des Nations Unies sur les Droits de l'Homme (article 11) et le protocole A/SPI/12/O1 de la CEDEAO sur la Bonne Gouvernance (article 1^{er}). Qu'il y a lieu avant dire droit, d'ordonner le paiement intégral des arriérés de ses traitements, de ses indemnités, de fonction, de ses voyages et titre de congés ainsi que de tous les droits liés à ses fonctions.

- Que l'Etat du Mali et l'Union Africaine sont solidairement responsables, avec l'Institut pour avoir, en violation de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que de la déclaration onusienne et du Traité Révisé de la CEDEAO, obstrué, par substitution, un recours régulièrement porté devant une juridiction compétente d'un Etat membre de la CEDEAO et persécuté un homme avec toute sa famille.

- Qu'ils doivent être respectivement condamnés à lui devoir, exclusivement de la condamnation de l'Institut :

1) 10% de la totalité de la somme réclamée à l'Institut à la charge de l'Etat malien

2) Vingt millions de dollars à la charge de l'Union africaine pour avoir fomenté un complot et soutenu un traitement dégradant contre son agent, violé son statut et participé

activement à l'obstruction de son procès devant les juridictions compétentes.

II. Les faits selon le 1er Défendeur : l'Etat du Mali

11. En réponse aux allégations du Requéran l'Etat du Mali affirme qu'il a été informé que le Requéran ne faisait plus partie du Personnel de l'Institut suite à sa révocation par décision du Conseil de l'Institut Afro Arabe.

Que par lettre en date du 2 décembre 2006 le Directeur Général de l'Institut Afro Arabe a sollicité de l'Etat du Mali des mesures de protection des biens de l'Institut contre tout préjudice pouvant émaner de son ex Directeur Adjoint, le Requéran.

Par la même correspondance l'Institut a également sollicité la restitution par le Requéran de son véhicule de fonction de marque Mercedes Benz et souhaité l'intervention des services de sécurité de l'Etat du Mali en vue de la récupération dudit véhicule.

12. L'Etat du Mali affirme avoir également entrepris à la demande du Requéran des démarches en vue d'un règlement amiable du différend qui l'oppose à l'Institut, mais que malgré ces démarches le Requéran a fait preuve de mauvaise foi, et que c'est à tort que le Requéran l'a attrait devant la Cour de céans dans un litige qui l'oppose à son employeur (l'Institut Afro Arabe) lequel relève de l'Union Africaine.

13. L'Etat du Mali soulève en tout état de cause l'incompétence de la Cour de céans au motif que le litige qui oppose le Requéran à l'Institut relève du domaine du droit du travail de l'Union Africaine qui dispose de ses propres mécanismes de règlement des différends qui peuvent surgir entre les organes de l'Union et leurs personnels.

14. L'Etat du Mali ajoute que de tels recours sont exercés déjà par le Requéran et sont encore pendants devant les organes de l'Union africaine, en l'occurrence devant le Tribunal Administratif de l'Union Africaine et conclut au rejet de la requête.

Arguments des Parties

15. Le Requéran reproche à l'Etat du Mali, et à l'Institut Afro Arabe d'avoir violé ses droits de l'homme. Il évoque les dispositions du Code civil malien, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, les Conventions des Nations Unies et les Règlements du Personnel de l'Union Africaine ainsi que les Statuts de l'Institut Afro Arabe.

16. Il reproche principalement à l'Etat du Mali, notamment la Section Administrative de la Cour Suprême, de s'être déclarée incompétente pour connaître du recours qu'il a exercé contre la décision de révocation prise par la Direction de l'Institut à son encontre.

17. Le Défendeur quant à lui a soulevé l'exception d'incompétence de la Cour de céans au motif que le présent litige relève plutôt de la compétence du Tribunal Administratif de l'Union Africaine. Il échet dès lors d'examiner au préalable l'exception d'incompétence soulevée par le Défendeur.

Analyse de la Cour.

Sur l'exception d'incompétence de la Cour.

18. Il résulte de la lecture des faits et des moyens invoqués par les Parties que le cas d'espèce porte sur un contentieux relevant de la fonction publique de l'Union Africaine ; en effet la principale question posée dans le cadre de ce différend est celle de savoir si la Cour de Justice de la Communauté CEDEAO est compétente ou non à connaître du cas d'espèce.

Cette question se pose par rapport à l'objet de la requête elle-même d'une part, mais aussi à la nature juridique de l'institution attaquée d'autre part.

Par rapport à la nature juridique de l'Institut Afro Arabe

19. L'Institut Afro Arabe (ICCA) est une institution de l'Union Africaine ayant un caractère international, avec ses organes et ses Règlements propres à son fonctionnement.

20. En règle générale, une Institution Internationale dispose de privilèges et immunités en tant que personne juridique ; en d'autres termes, ses actes, ses biens et ses avoirs quels que soient leur siège et leur détenteur jouissent de l'immunité de juridiction.

21. Celle-ci a pour effet de soustraire l'Institution à toute action ou procédure judiciaire, administrative ou exécutive nationale du lieu du Siège. Cette immunité est reconnue par le droit conventionnel ainsi que par la jurisprudence interne (c. cass. italienne, Institut international d'agriculture c/ Profili 1931). Elle est confirmée par une abondante jurisprudence internationale.

22. Certes, il est vrai que cette immunité n'est pas absolue. Elle trouve sa limite dans la volonté de l'Organisation, qui peut y renoncer. La renonciation peut être expresse ou tacite (V. J.F. Lalive, l'immunité de juridiction des Etats et des Organisations internationales: Rec. cours de la Haye 1963, III, t. 84, p.239-34).

23. Mais l'organisation ou l'Institution bénéficie également d'une immunité d'exécution qui a un caractère absolu.

En règle générale, le droit international confère aux organisations internationales le droit d'adopter des règlements organisant leur vie à l'intérieur ainsi que ces organisations sont libres d'adopter les règles qui régissent le statut de leurs fonctionnaires ; dans

ce contexte, la lecture des différents instruments constitutifs des organisations internationales montre qu'ils prévoient explicitement les modalités de résolution des conflits qui peuvent naître entre l'organisation et ses fonctionnaires ou entre l'autorité hiérarchique et les subordonnés.

24. Ces modalités sont de deux sortes: modalités administratives et modalités juridictionnelles de résolution des conflits. Dans ce dernier cas, les agents ou les fonctionnaires disposent d'un droit de recours auprès de la juridiction créée au sein de l'organisation ou de l'institution internationale aux fins de résolution des conflits du genre du cas d'espèce.

Par rapport à l'objet de la requête

25. Dans le cas d'espèce en effet, la Section administrative de la Cour Suprême du Mali s'est déclarée incompétente pour connaître du litige relatif à la révocation du Requérent, un fonctionnaire de l'Institut Afro Arabe, une structure de l'Union Africaine.

La Juridiction Suprême malienne, pour soutenir sa Décision, a estimé que le Requérent, étant un fonctionnaire international, bénéficiant des privilèges et immunités y afférentes, elle n'est pas compétente pour juger le litige qui l'oppose à son employeur, l'ICCA.

26. Plus encore dans sa réplique l'Etat du Mali fait état de la saisine par le Requérent du Tribunal Administratif de l'Union Africaine dans le litige relatif à sa révocation. Cette procédure serait pendante devant ladite Juridiction.

27. Le Requérent n'a pas démenti l'existence d'une telle procédure bien qu'il ait reçu la réplique de l'Etat du Mali relativement à cette allégation. Par conséquent la Cour de céans estime, qu'en tout état de cause, la question fondamentale de sa compétence dans le cadre de ce litige trouve sa réponse dans ses propres textes définissant ses

compétences et les conditions de recevabilité des actions portées devant elle.

28. En effet, le Protocole Additionnel du 19 janvier 2005, relatif à la Cour et modifiant le Protocole de 1991, relatif à la Cour, indique bien sûr en son article 9.4 la compétence de la Cour de céans en matière de violations des droits de l'Homme dans les Etats membres, mais aussi et surtout ledit Protocole Additionnel, en son article 10(d) précise les conditions de recevabilité des cas portés devant la Cour.

En l'espèce et au regard des faits et arguments développés par les parties peut-on estimer que la révocation du Requéant par son employeur (institution internationale) relève de la compétence de la Cour.

Autrement dit, le contentieux de la fonction publique de l'Union Africaine peut-il être déféré devant la Cour de Justice de la CEDEAO ?

La Réponse est non ! Par conséquent, après analyse de tout ce qui précède et au total, les faits de la cause et l'ensemble des arguments ci-dessus développés montrent que :

- Le litige est relatif de la fonction publique de l'Union Africaine en ce que c'est cette institution qui a mis fin aux fonctions de son employé en l'occurrence le Requéant ;

- La compétence de la Cour en matière de la fonction publique communautaire concerne les institutions de la CEDEAO à l'exclusion d'autres Institutions internationales;

- Le Requéant a pu exercer ses droits de recours devant les juridictions maliennes, lesquelles ont statué sur leur compétence ;

**LA COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES
ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

SIEGEANT A ABUJA, AU NIGERIA CE JEUDI 18 NOVEMBRE 2010

Dans l'Affaire

HISSEIN HABRE c/ REPUBLIQUE DU SENEGAL

ROLE GENERAL No. ECW/CCJ/APP/07/08

ARRÊT N0: ECW/CCJ/JUD/06/10

18 novembre 2010

Composition de la Cour

- 1. Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente**
- 2. Hon. Juge M. Benfeito Mosso RAMOS - Membre**
- 3. Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre**
- 4. Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre**
- 5. Hon. Juge Eliam M. POTEY - Membre**

Assisté de Me Tony Anene – MAIDOH - Greffier

A rendu l'Arrêt dont la teneur suit :

ARRÊT DE LA COUR

1. Par requête en date du 1er octobre 2008, enregistrée au greffe de la Cour le 6 octobre 2008, Monsieur Hissein Habré, ancien Président de la République du Tchad, a saisi la Cour de céans aux fins de voir constater que l'Etat du Sénégal, a commis des violations des droits de l'homme à son égard à travers le non respect des principes juridiques fondamentaux ci-après :

- la non rétroactivité de la loi pénale consacrée par les articles 11.2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, 7.2 de la

Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ainsi que par la Constitution de l'Etat du Sénégal ;

- le recours effectif affirmé à l'article 8 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, ainsi que par l'article 3.4 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ;

- l'autorité de la chose jugée ;

- l'égalité devant la loi et devant la justice consacrée par les articles 7 et 10 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, aux articles 14.1 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et à l'article 7.4 de la Constitution de l'Etat du Sénégal ;

- l'indépendance de l'autorité judiciaire consacrée par les articles 10 et 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, l'article 14 du Pacte International relatif aux droits Civils et Politiques ainsi qu'à l'article 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;

- la séparation des pouvoirs affirmée à l'article 1.a du Protocole de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance de même que par la Constitution de l'Etat du Sénégal;

- le droit à un procès équitable consacré à l'article 7.1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;

- la contrariété entre le droit communautaire de la CEDEAO et le droit pénal sénégalais et le principe de convergence constitutionnel.

2. Monsieur Hissein Habré explique que toutes poursuites qui seraient engagées contre lui par l'Etat du Sénégal au mépris des principes juridiques sus-énoncés perpétueraient les violations de ses droits de l'Homme, le Requéran sollicite en conséquence que la Cour constate que l'obligation pour l'Etat du Sénégal de respecter ces

principes juridiques fait obstacle à la mise en œuvre de toute procédure à son encontre pour des incriminations rattachables à la période où il était Président de la République du Tchad et intime à l'Etat du Sénégal de se conformer audits principes et cesser toute poursuites et/ou action des chefs sus indiqués à son encontre.

3. Par requête en demande d'intervention datée du 16 décembre 2008, des victimes, ayants-droits et ayants-cause de victimes et associations de victimes ont saisi la Cour conformément à l'article 89 du Règlement de procédure de la Cour pour être parties à la cause principale.

4. Par arrêt Avant Dire Droit ECW/CCJ/ADD/11/09 du 17 novembre 2009, la Cour a déclaré :

- **irrecevable cette demande en intervention,**
- **ordonné la poursuite de l'affaire et**
- **laissé les dépens de chaque partie à sa charge.**

5. La République du Sénégal dans sa réponse à l'action intentée contre lui a soulevé d'une part, l'exception d'incompétence de la Cour en raison de l'inexistence devant les Juridictions sénégalaises de procédures judiciaires à l'encontre de Monsieur Hissein Habré et d'autre part, l'exception d'irrecevabilité de la requête tirée de la saisine du Comité des Nations Unies contre la Torture.

6. La Cour, sur les exceptions d'incompétence et d'irrecevabilité a, en date du 14 mai 2010, rendu l'arrêt n° ECW/CCJ/ADD/02/10 qui dispose que :

« La Cour est compétente pour connaître l'affaire dont elle a été saisie par Monsieur Hissein Habré ; dit que la requête de Monsieur Hissein Habré est recevable ; en conséquence, rejette les

exceptions préliminaires soulevées par l'Etat du Sénégal ; ordonne la poursuite des débats

Reserve les dépens ».

Les faits.

Les faits selon le Requéant

7. Monsieur Hissein Habré explique avoir exercé les fonctions de Président de la République du Tchad de 1982 à 1990 avant d'être renversé à la suite d'un coup d'Etat militaire perpétré par Monsieur Idriss Deby Itno actuel Président de ce pays. Que depuis son renversement, il a bénéficié de l'asile politique accordé par les autorités du Sénégal, pays dans lequel il est résident.

8. Le Requéant indique avoir fait l'objet de plusieurs procédures devant la justice sénégalaise ; qu'en janvier 2000, sept ressortissants tchadiens et l'Association des « Victimes des Crimes et Répressions Politiques au Tchad » (AVCRP) ont saisi le Doyen des juges d'Instruction près le Tribunal Régional hors classe de Dakar d'une plainte avec constitution de partie civile à son encontre.

9. Qu'après avoir été inculpé le 3 février 2000 des chefs d'accusation de « complicité de crimes contre l'humanité » et « d'actes de tortures et de barbarie », il a formé une requête devant la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Dakar à l'effet d'obtenir l'annulation de la procédure engagée contre lui.

10. Que le 4 juillet 2000, la chambre d'accusation a accédé à sa demande et a prononcé l'annulation du procès verbal d'inculpation et de la procédure subséquente au motif que le droit positif sénégalais ne contenait pas de dispositions relatives aux crimes contre l'humanité et que dès lors en vertu « du principe de légalité des délits et peines

affirmé à l'article 4 du code pénal les juridictions sénégalaises ne pouvaient matériellement connaître de ces faits ».

11. Que la Chambre d'Accusation a également considéré que les faits de tortures n'entraient pas dans le cadre des dispositions de l'article 669 du code de procédure pénal sénégalais lequel énumère les cas dans lesquels un étranger peut être poursuivi au Sénégal pour des faits commis hors de cet Etat.

12. Que sur pourvoi des parties civiles, la première Chambre de la Cour de Cassation statuant en matière pénale, dans son Arrêt du 20 mars 2001 a estimé « qu'aucun texte de procédure ne reconnaît de compétence universelle aux juridictions sénégalaises » pour juger des faits reprochés à Monsieur Hissein Habré. La Cour de Cassation a jugé que « si la Convention de New York contre la torture du 10 décembre 1984 ratifiée le 16 juin 1986 par l'Etat du Sénégal prévoit une telle compétence, il n'en demeure pas moins que l'exécution de la Convention nécessite que soient prises par le Sénégal des mesures législatives préalables ». La Cour de Cassation a alors rejeté le pourvoi.

13. Le Requérent ajoute qu'à la fin de l'année 2000, la justice belge saisie de plaintes déposées contre lui a ouvert une information pour crime contre l'humanité. Le juge d'instruction chargé de l'affaire a décerné, le 20 septembre 2005 un mandat d'arrêt international à son encontre.

Que saisie pour avis sur la demande d'extradition formée par la Belgique, la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Dakar s'est déclarée incompétente par un Arrêt du 25 Novembre 2005.

14. Le Requérent soutient qu'alors même que les autorités judiciaires du Sénégal venaient de statuer et de rendre les décisions devenues définitives et revêtues de l'autorité de la chose jugée sur l'affaire, contre toute attente, le Président de la République du Sénégal a décidé de porter l'affaire à l'Union Africaine.

Que lors de sa session des 1^{er} et 2 juillet 2006, la Conférence de l'Union Africaine a donné à la République du Sénégal mandat pour le poursuivre et le juger « au nom de l'Afrique par une juridiction compétente avec les garanties d'un procès juste ».

15. Monsieur Hissein Habré soutient qu'au mépris des décisions de justice déjà rendues et en violation des principes généraux de droit, le Sénégal a alors entrepris la modification de sa législation et de sa Constitution afin de permettre à nouveau sa poursuite et son jugement par une juridiction sénégalaise, violant ainsi les conditions et garanties d'un procès juste et équitable.

16. Il sollicite qu'il plaise à la Cour de constater la violation à son égard du principe de la non-rétroactivité de la loi pénale, des principes d'égalité devant la justice et du droit à un procès équitable

Les faits selon le Défendeur

17. L'Etat du Sénégal tout en admettant les différentes Décisions rendues par ses Juridictions sur les infractions reprochées à Monsieur Hissein Habré pendant la période où il était Président de la République du Tchad, explique que le débat se situe exclusivement au niveau de la mise en conformité de sa législation nationale avec ses engagements internationaux ; à cet égard le Défendeur indique que, saisi par les mêmes parties civiles qui ont initié des procédures contre Monsieur Hissein Habré devant la justice sénégalaise, le Comité des Nations Unies contre la Torture, a rappelé à l'Etat du Sénégal « que conformément à l'article 5 paragraphe 2 de la Convention, en tant que Etat partie, il est tenu d'adopter les réformes législatives nécessaires pour établir sa compétence relative aux actes visés dans la communication ».

18. L'Etat du Sénégal conclut que c'est pour se conformer à ses obligations découlant de conventions internationales qu'il a réformé son droit pénal en procédant à des modifications constitutionnelles et

législatives que le Requéant considère comme violant ses droits de l'homme ; il affirme n'avoir engagé aucune poursuite judiciaire contre Monsieur Hissein Habré.

Exposé des Moyens de droit des Parties

Moyens du Requéant

19. Monsieur Hissein Habré invoque plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Il cite notamment l'article 11.2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, les articles 7.2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples pour soutenir que l'Etat du Sénégal a violé le principe de non rétroactivité de la loi pénale pour avoir entrepris des réformes constitutionnelles et législatives dans le but de le juger de nouveau.

Il ajoute que son droit à un recours effectif affirmé à l'article 8 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ainsi qu'à l'article 3.4 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques a été violé.

20. Monsieur Hissein Habré soutient que les principes d'égalité devant la loi et devant la justice prévus par les articles 7 et 10 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et par les articles 14.1 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et à l'article 7.4 de la Constitution sénégalaise ont été violés.

21. Le Requéant invoque également la violation des principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de l'autorité judiciaire et cite l'article 1. a du Protocole de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance, la Constitution sénégalaise et les différents instruments internationaux énumérés plus haut.

22. Enfin, Monsieur Hissein Habré soutient que les nouvelles dispositions du droit pénal sénégalais sont contraires aux dispositions du droit communautaire de la CEDEAO, notamment le Protocole sur la

Démocratie et la Bonne Gouvernance qui consacre le principe de convergence constitutionnel.

Moyens du Défendeur

23. L'Etat du Sénégal fait observer qu'à la date de la saisine de la Cour par Monsieur Hissein Habré, il n'existe devant les juridictions sénégalaises aucune procédure dirigée contre le Requéran ; que non seulement il n'y a pas eu d'acte de poursuite, mais qu'aucune décision de condamnation en application des textes de réforme que Monsieur Hissein Habré vise dans sa requête n'est intervenue.

24. Le Défendeur explique que les griefs formulés par le Requéran se réfèrent à l'adoption par l'Etat du Sénégal de réformes constitutionnelle et législatives, notamment dans le code pénal et le code de procédure pénale et que l'adoption de telles mesures ne peuvent pas constituer des violations des Droits de l'Homme.

25. L'Etat du Sénégal relève que Monsieur Hissein Habré n'établit pas qu'il y a eu violation du principe de non rétroactivité de la loi pénale et conclut que les violations alléguées par le Requéran sont hypothétiques et non effectives.

Concernant le recours effectif, le Défendeur articule que s'agissant d'une loi constitutionnelle les individus sont exclus de ce droit, et indique que dans d'autres domaines ce droit existe puisque Monsieur Hissein Habré a pu saisir la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel de Dakar qui a fait droit à ses prétentions.

Concernant l'égalité devant la loi et la justice, l'Etat du Sénégal fait observer d'une part que les dispositions légales critiquées par Monsieur Hissein Habré ont un caractère général et impersonnel et ne le vise pas nommément, et d'autre part relève qu'à défaut d'un procès mettant en cause le Requéran, il n'est pas réaliste de parler d'égalité devant la justice.

26. Au total, l'Etat du Sénégal affirme s'être conformé uniquement à ses obligations internationales en adaptant sa législation nationale à la Convention de New York de 1984 et au Statut de la Cour Pénale Internationale, et conclut au rejet de toutes les demandes présentées par Monsieur Hissein Habré.

Analyse de la Cour

27. Les questions de violation des droits de l'homme soumises à l'appréciation de la Cour peuvent être regroupées en cinq branches à savoir :

- l'existence d'une procédure contre Monsieur Hissein Habré,
- l'interprétation du Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance,
- le recours effectif,
- la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice et
- la non-rétroactivité de la loi pénale.

a) Sur les violations des droits de l'homme liées à l'existence d'une procédure contre Monsieur Hissein Habré

28. Les questions de violations de ses droits de l'homme invoquées par Monsieur Hissein Habré relativement à l'égalité devant la loi et la justice, à l'autorité de la chose jugée et au droit à un procès équitable, pour être pertinentes et amener la Cour à se prononcer, exigent au préalable l'existence d'une procédure ou d'actes de poursuite contre Monsieur Hissein Habré sur le fondement des réformes opérées par l'Etat du Sénégal.

29. En l'étape actuelle aucune procédure ni aucun acte de poursuites n'existe contre Monsieur Hissein Habré comme l'affirme l'Etat du Sénégal ; ce que ne conteste pas le Requérant, dont la préoccupation réside essentiellement dans l'éventualité de nouvelles poursuites contre lui sur la base de la mise en conformité de sa législation pénale opérée par l'Etat du Sénégal pour se conformer à ses engagements internationaux.

30. En substance ces violations alléguées par le Requérant sont liées à une hypothèse et permettent à la Cour de dire qu'elles ne sont que potentielles.

b) Sur la violation liée à l'interprétation du Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance

31. Monsieur Hissein Habré citant la disposition ci-après du Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance de la CEDEAO, qui indique que : **« les droits contenus dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et les instruments internationaux sont garantis dans chacun des Etats membres de la CEDEAO ; 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 »** laquelle renvoie à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, reproche au droit sénégalais d'être contraire au droit communautaire de la CEDEAO et de violer le principe de non rétroactivité de la loi pénale ainsi que le principe de convergence constitutionnel.

32. Le Requérant se fondant sur l'article 9 du Protocole Additionnel relatif à la Cour qui donne compétence à la Cour pour apprécier les manquements des Etats à leurs obligations découlant du Traité et des autres Textes communautaires, demande à la Cour de constater que le Sénégal a violé le principe de non rétroactivité de la loi

pénale et conséquemment a commis un manquement à une obligation communautaire.

33. Sur ce point la Cour estime que s'agissant de manquement à une obligation communautaire par un Etat membre, le Requéran étant une personne physique, n'est pas habilité à saisir la Cour au terme de l'article 10 du Protocole Additionnel; qu'il échet de rejeter le grief allégué par Monsieur Hissein Habré.

c) Sur la violation liée au recours effectif

34. Le Requéran se fondant sur le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques qui consacre : « le recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux reconnus par la Constitution ou par la loi », reproche au Défendeur d'avoir violé à son égard ce droit au recours effectif dans la mesure où l'article 74 de la Constitution du Sénégal exclut de l'exercice de ce droit les personnes physiques. Monsieur Hissein Habré explique que cette exclusion l'a empêché de soulever la violation du principe de non rétroactivité de la loi pénale lors de l'introduction par l'Etat du Sénégal de nouvelles dispositions dans sa Constitution.

35. Mais attendu que le droit de recours s'analyse du droit d'un individu de pouvoir saisir une juridiction pour faire constater un droit ou faire sanctionner la violation d'un droit ;que ce droit de recours effectif est différent du recours constitutionnel limitativement réservé par les dispositions légales d'un Etat à un nombre d'individus pour faire constater l'inconstitutionnalité d'une ou de plusieurs dispositions législatives.

Monsieur Hissein Habré ne peut invoquer le droit au recours effectif tel que prévu par les instruments internationaux de protection des droits de l'homme pour exiger de l'Etat du Sénégal la mise à sa disposition du contrôle de constitutionnalité d'une loi alors même que les textes sénégalais ne le permettent pas aux individus.

36. Attendu qu'en tout état de cause Monsieur Hissein Habré n'apporte pas d'éléments concrets de violation du droit de recours effectif en ce qu'il appartient à l'Etat dans le cadre de son fonctionnement de prévoir s'il accorde ou n'accorde pas à un individu le contrôle de constitutionnalité d'une loi par voie d'action. Le simple fait de n'avoir pas prévu cette possibilité n'implique pas l'inexistence du droit à un recours effectif.

La Cour en conclut sur ce point que la privation alléguée par Monsieur Hissein Habré de n'avoir pas pu bénéficier de la possibilité du contrôle de constitutionnalité de la loi dont il estime être la source de la violation de ses droits de l'homme, ne peut s'analyser comme un droit au recours effectif ; car le droit au recours effectif tel qu'envisagé par le Requéran ne peut prospérer dans la présente action et la Cour rejette ce grief.

d) Sur la violation liée à la séparation des pouvoirs et à l'indépendance de la justice.

37. Monsieur Hissein Habré estime que les réformes constitutionnelles et législatives entreprises par l'Etat du Sénégal constituent une immixtion des pouvoirs exécutif et législatif dans les domaines du pouvoir judiciaire.

38. La Cour note sur ce point que si le principe de la séparation des pouvoirs est un principe fondamental admis dans toutes sociétés démocratiques, le fait pour un Etat de changer sa Constitution et ses lois ne peut être invoqué par un individu comme violant ses droits de l'homme en dehors de toute autre considération.

39. La Cour est d'avis que le principe de la non séparation des pouvoirs n'est pas en lui-même une violation des droits de l'homme si aucune conséquence de cette non séparation des pouvoirs ne porte atteinte à un droit spécifique de l'homme protégé par les instruments internationaux et elle estime qu'en l'espèce la simple allégation de

l'immixtion des pouvoirs exécutif et législatif dans le pouvoir judiciaire de l'Etat du Sénégal tirée de la modification de sa Constitution et de sa loi pénale n'est pas constitutive d'une violation d'un droit de l'homme spécifique de Monsieur Hissein Habré si cela ne présente aucun caractère de violation de l'indépendance de la justice, auquel cas la Cour conclut que cet argument ne peut prospérer.

e) Sur la violation tirée du principe de la non-rétroactivité de la loi pénale.

40. Le Requérant affirme que la non rétroactivité de la loi pénale qui est consacrée en ces termes: « **Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, ne constituaient pas au moment où elles ont eu lieu, une infraction légalement punissable. Aucune peine ne peut être infligée si elle n'a pas été prévue au moment où l'infraction a été commise. La peine est personnelle et ne peut frapper que le délinquant** » ;

« **Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis** », par les articles 7.2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et 11.2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, a été violée par l'Etat du Sénégal.

41. Il cite à l'appui et dans cet ordre d'idées les articles 431.6 du code pénal sénégalais et 9 de la Constitution de l'Etat du Sénégal : qui disposent « **Nonobstant les dispositions de l'article 4 du présent code, tout individu ne peut être jugé ou condamné en raison d'actes ou d'omissions visés au présent chapitre et à l'article 295-1 du code pénal, qui au moment et au lieu où ils étaient tenus pour une infraction pénale d'après les principes généraux de droit reconnu par l'ensemble des nations, qu'ils aient ou non constitué**

une transgression du droit en vigueur à ce moment et dans ce lieu » et « Toutefois, les dispositions de l’alinéa précédent ne s’opposent pas à la poursuite, au jugement et à la condamnation de tout individu en raison d’actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels d’après les règles du droit international relatives aux faits de génocide, de crimes contre l’humanité et de crimes de guerres ».

Et fait remarquer qu’avant l’introduction de ces textes dans l’ordonnancement juridique de l’Etat du Sénégal par des réformes constitutionnelle et législatives, la justice sénégalaise, statuant dans les procédures dirigées contre lui, des chefs de génocide, crimes contre l’humanité, crimes de guerre et tortures, a eu à constater que ces infractions n’existaient pas dans le droit pénal sénégalais.

42. Monsieur Hissein Habré estime que la modification de sa législation pénale par l’Etat du Sénégal et l’insertion dans le code pénal d’infractions qui n’existaient pas a pour but affiché de le faire juger pour ces mêmes infractions ; que ce faisant l’Etat du Sénégal violerait le principe de non rétroactivité de la loi pénale et par conséquent ses droits découlant de l’article 7.2 de la Charte Africaine des Droits de l’Homme et des Peuples et de l’article 11.2 de la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme.

43. Enfin, Monsieur Hissein Habré fait également référence aux articles 11 et 24 du Statut de Rome portant création de la Cour Pénale Internationale, qui par application du principe de non rétroactivité a limité la compétence de cette Cour et la responsabilité pénale aux faits intervenus après l’entrée en vigueur dudit Statut.

44. Pour sa part l’Etat du Sénégal soutient que c’est pour se conformer à ses obligations internationales qu’il a opéré les modifications critiquées par le Requéant et ajoute que la compétence rétroactive de ses juridictions pour les faits de génocide, de crimes contre l’humanité, de crime de guerre n’institue pas une nouvelle

incrimination avec effet rétroactif dans la mesure où ces faits sont tenus pour criminels par les règles du droit international à la date de leur commission.

45. Sur ce point la Cour note, qu'en dépit des dénégations de pure forme du Défendeur, et au delà de la justification de la mise en conformité de sa législation nationale avec ses engagements internationaux, l'Etat du Sénégal semble méconnaître gravement les dispositions de l'article 7.2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et de l'article 11.2 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui interdisent la rétroactivité d'une disposition d'ordre pénal.

46. En effet l'interrogation de la Cour en l'espèce est de déterminer si les divers mécanismes enclenchés par le Sénégal à savoir la mise en place des structures nécessaires pour répondre au mandat donné par l'Union Africaine constituent une violation des articles 7.2 et 11.2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, comme le revendique Monsieur Hissein Habré ?

47. Le Requérent lui même lie la violation de ses droits de l'homme, non pas à un fait concret, mais à la volonté manifeste et affichée de l'Etat du Sénégal de le faire juger et de lui appliquer les nouvelles incriminations introduites dans son droit pénal, de sorte que la Cour en déduit que prise comme telle, la violation alléguée est liée à une hypothèse et est abstraite.

48. A cet égard, la Cour rappelant sa jurisprudence, dans l'arrêt *Hadidjatou Mani Koraou C/ l'Etat du Niger* ou elle affirmait dire que sa compétence n'est pas d'examiner des cas de (violations) **in abstracto** mais des cas concrets de violation des Droits de l'Homme, se fonde également dans le même sens sur la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans **la cause opposant la Fédération Chrétienne des Témoins de Jehovah à la France**, lorsque

celle-ci a dit que l'article 34 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme n'autorise pas à « **se plaindre in abstracto d'une loi par le seul fait qu'elle semble enfreindre la Convention** ». Vu sous cet angle, la Cour convient avec la jurisprudence de la Cour Européenne « qu'il ne suffit pas à un individu Requérant de soutenir qu'une loi viole par sa simple existence les droits dont il jouit aux termes de la Convention, la loi doit avoir été appliquée à son détriment » (Arrêt Kloss et autres c/Allemagne). Ainsi donc en **principe** la violation d'un droit de l'homme se constate à **posteriori**, par la preuve que cette violation a déjà eu lieu.

49. Toutefois, aujourd'hui cette jurisprudence a connu quelque atténuation par l'évocation de « **circonstances tout à fait exceptionnelles** » qui fait admettre que le risque d'une violation future confère à un Requérant la qualité de **victime** d'une violation de la Convention (Requête n° 282 ou/95 Noël Narü Taura et 18 autres c/France déc. 4.12.95 DR 83 p.112). Cette jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme qui n'est pas isolée en soi, est reprise et confirmée dans l'Arrêt Dudgeon c/Royaume Uni du 22 octobre 1989, ou encore dans l'Arrêt Soering c/Royaume Uni du 7 juillet 1989) qui admet que pour que dans une telle situation le Requérant puisse se prétendre victime, « *il faut qu'il produise des indices raisonnables et convaincants de la probabilité de la réalisation d'une violation en ce qui le concerne personnellement* », de simples suspicions ou conjectures étant insuffisantes à cet égard.

50. En l'espèce la crainte de Monsieur Hissein Habré de voir l'Etat du Sénégal engager des poursuites contre lui sur la base des réformes constitutionnelles et législatives opérées par le Défendeur relève – t- elle de simples suspicions ou conjectures ou au contraire présente-t-elle des « indices raisonnables et convaincants de probabilité de réalisation » ?

51. Tout d'abord la Cour constate que l'Etat du Sénégal a sollicité et obtenu de l'Union Africaine un mandat pour poursuivre et

juger Monsieur Hissein Habré « *au nom de l'Afrique par une juridiction compétente avec les garanties d'un procès juste* ».

La Cour relève également que pour exécuter un tel mandat donné par l'Union Africaine, l'Etat du Sénégal, dont la justice a eu déjà à constater par des décisions devenues définitives, l'absence d'incriminations dans l'ordre juridique interne des faits pour lesquels l'Union Africaine a donné mandat au Défendeur, va user des nouvelles dispositions constitutionnelles et législatives dont la rétroactivité est critiquée par le Requérant.

52. La Cour retient par ailleurs que l'Etat du Sénégal aurait procédé à la désignation d'un juge d'instruction pour instruire dans la procédure à suivre contre Monsieur Hissein Habré et aurait reçu une partie des fonds destinés à couvrir les frais du procès.

La Cour relève enfin que le passeport de Monsieur Hissein Habré lui aurait été retiré, qu'il est mis en résidence surveillée et interdit de quitter le territoire du Sénégal. Toutes choses éléments concordants que l'Etat Sénégal ne nie pas.

53. La Cour note que tous éléments de préparation exceptionnelles, énumérées par Monsieur Hissein Habré, montrent clairement qu'il y a des **indices raisonnables et convaincants de probabilité de réalisation** d'actions de la part du Défendeur dirigées contre Monsieur Hissein Habré en vue de le poursuivre sur la base des textes amendés ; ce qui violerait les articles 7.2 et 11.2 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

54. Or, si l'on se réfère à la doctrine de la non rétroactivité dans le **Common Law**, celle-ci reconnaît le fait qu'une violation potentielle invoquée équivaut à une violation réelle et qu'il n'est pas nécessaire de constater qu'elle a eu lieu déjà telle que le prévoit l'article 9.4 du Protocole Additionnel de la Cour. La condition préalable exigée étant

que les circonstances soient raisonnables et probables de réalisation au point que si elles ne sont pas arrêtées la violation redoutée aura lieu (cf. Black's Law Dictionary page 1317, on retroactive law) / **Case Barbieri v. Morris Mo. 315 S.W. 2d 711,714**. De même à la page 1201 du Black Law Dictionary Ed. 2005 le mot probable est défini comme étant l'apparence de la réalité ou de la vérité, un motif de présomption forte proche de la raison. La Cour en déduit donc que les circonstances en l'espèce sont raisonnables et probables et visent le Requéran le rendant victime de la violation de son droit à la non rétroactivité et à l'autorité de la chose jugée en cas de poursuite judiciaire contre lui par le Sénégal sur la base des réformes nouvelles. Ce faisant la Cour retient que la violation revendiquée par le Requéran sur la base de ces réformes est avérées et qu'il échet conséquemment d'y faire droit.

55. Toutefois, et en application de l'article 19 du Protocole de 1991 relatif à la Cour et dans la mesure où l'objet essentiel de la présente affaire découle du mandat donné par l'Union Africaine au Sénégal pour « *juger au nom de l'Afrique par une juridiction compétente avec les garanties d'un procès juste* », la Cour se doit de rechercher l'équation ou l'équilibre entre le fond du mandat et les méthodes qu'emprunte généralement le droit international dans de pareilles situations.

La Cour relève que le fond du mandat de l'Union Africaine exprime ce que le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques a consacré à son article 15 lorsque ce texte dispose:

1. « *Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.*

2. Rien dans le présent article ne s'oppose au jugement ou à la condamnation de tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations ».

56. Du premier paragraphe de ce texte, la Cour note que si les faits à la base de l'intention de juger le Requéran ne constituaient pas des actes délictueux d'après le droit national sénégalais, ils sont au regard du droit international, tenus comme tels.

57. Or, c'est pour éviter l'impunité des actes considérés, d'après le droit international comme délictueux que le paragraphe 2 de l'article 15 du Pacte prévoit la possibilité de juger ou de condamner « tout individu en raison d'actes ou omissions qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels, d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations ». La Cour partage donc, les nobles objectifs contenus dans le mandat de l'Union Africaine et qui traduit l'adhésion de cette Haute Organisation aux principes d'impunité des violations graves des droits humains et de la protection des droits des victimes.

58. La Cour souligne cependant que la mise en œuvre du mandat de l'Union Africaine doit se faire selon la coutume internationale qui a pris l'habitude dans de telles situations de créer des Juridictions ad'hoc ou spéciales. L'expression « ...juridiction compétente.. » contenue dans ce mandat ne signifie-t-elle pas la mise en place d'un cadre judiciaire ad'hoc dont la création et les attributions trouveraient leur bas-relief dans les dispositions de l'article 15. 2 du Pacte International sur les Droits Civils et Politiques et que le Sénégal est chargé de proposer au mandant (Union Africaine) les formes et modalités de mise en place d'une telle structure ? Sinon, toute autre entreprise de l'Etat Sénégal en dehors d'un tel cadre violerait, d'une part, le principe de la non rétroactivité de la loi pénale, consacré par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme comme étant un droit intangible et d'autre part, réduirait le champ d'application du

principe de l'impunité telle que consacré par les mêmes textes et instruments internationaux.

DECISION

Par ces motifs

59. La Cour :

- Vu le Traité Révisé de la CEDEAO du 24 juillet 1993,
- Vu la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948,
- Vu la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981,
- Vu le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques du 16 décembre 1966,
- Vu le Protocole Additionnel de la CEDEAO sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance,
- Vu le Protocole de 1991 et le Protocole Additionnel de 2005 relatifs à la Cour de Justice de la Communauté CEDEAO,
- Vu le Règlement de Procédure de la Cour du 28 août 2002,
- Vu les arrêts avant dire droit EWC/CCJ/ADD/11 du 17 novembre 2009 et EWC/CCJ/ADD/02/10 du 14 mai 2010 rendus dans le cas d'espèce et précités.

60. La Cour, statuant publiquement contradictoirement, au fond, en matière des Droits de l'Homme et en dernier ressort, et après en avoir délibéré.

- **Constate** l'existence d'indices concordantes de probabilité de nature à porter atteinte aux Droits de l'Homme de Monsieur Hissein Habré sur la base des réformes constitutionnelle et législatives opérées par l'Etat du Sénégal.

- **Dit qu'**à cet égard l'Etat du Sénégal doit se conformer au respect des Décisions rendues par ses Juridictions Nationales notamment au respect de l'autorité de la chose jugée ;

- **En conséquence**, la Cour ordonne au Sénégal le respect du principe absolu de non rétroactivité;

- **Dit que** le mandat reçu par lui de l'Union Africaine lui confère plutôt une mission de conception et de suggestion de toutes modalités propres à poursuivre et faire juger dans le cadre stricte d'une procédure spéciale ad hoc à caractère international telle que pratiquée en Droit International par toutes les Nations civilisées;

- **Rejette** toutes autres demandes de Monsieur Hissein Habré comme étant inopérantes.

DEPENS

61. Dit que chaque partie supporte ses propres dépens.

Ainsi fait, jugé et prononcé en audience publique à Abuja, par la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO les jours, mois et an susdits.

1. Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente

2. Hon. Juge M. Benfeito Mosso RAMOS - Membre

3. Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre

4. Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre

5. Hon. Juge Eliam M. POTEY - Membre

Assisté de Me Tony ANENE – MAIDOH - Greffier

**LA COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES
ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)**

SIEGEANT A ABUJA, AU NIGERIA CE VENDREDI 14 MAI 2010

ROLE GENERAL No. ECW /CCJ/ APP /07 /08

ADD NO: ECW/CCJ/APP/02/10

14 mai 2010

Affaire HISSEIN HABRE

Contre

REPUBLIQUE DU SENEGAL
(Exceptions préliminaires)

ARRET AVANT DIRE DROIT

Composition de la Cour

- 1. Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente**
- 2. Hon. Juge M. Benfeito Mosso RAMOS - Membre**
- 3. Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre**
- 4. Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre**
- 5. Hon. Juge Clotilde MEDEGAN NOUGBODE - Membre**

Assisté de Me Tony Anene - MAIDOH - Greffier

Dans l'affaire,

Entre,

Monsieur Hissein Habré, Requéant, représenté par,

Me François Serres, Avocat à la Cour d'Appel de Paris;

Me Mamadou Konaté, Avocat à la Cour d'Appel de Bamako;

Me Pierre Olivier Sur, Avocat à la Cour d'Appel de Paris;

Et,

L'Etat du Sénégal, Défendeur, représenté par,

S.E.M Ambassadeur du Sénégal au Nigéria

M. Mafall FALL Juge au Sénégal

M. Ndeye Fatudo, Conseiller au Ministère des Affaires

Etrangères du Sénégal

*Me Sadel Ndiaye, Avocat, Mes Mayacine Tounkara & associés -
Avocats, à la Cour d'Appel de Dakar.*

La Cour, ainsi composée,

Saisie d'une demande incidente, formulée par l'Etat du Sénégal, portant sur l'incompétence de la Cour et l'irrecevabilité de la requête introduite par Monsieur Hissein Habré,

Rend l'Arrêt Avant Dire Droit suivant:

Rappel des faits et de la procédure

1. Par requête, en date du 1er octobre 2008, introduite au greffe de la Cour le 6 octobre 2008, Monsieur Hissein Habré, ancien président de la République du Tchad de 1982 à 1990, a saisi la Cour de céans aux fins de faire constater:

a) la violation par l'Etat du Sénégal:

i. **du principe de non rétroactivité de la loi pénale** consacré à l'article 11. (2) de la Déclaration Universelle des droits de l'homme, à l'article 7. (2) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et dans le préambule de la Constitution sénégalaise;

ii. **du droit à un recours effectif** consacré à l'article 8 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et à l'article 3. (a) du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques;

iii. **du principe d'égalité devant la loi et devant la justice** consacré aux articles 7 et 10 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, aux articles 14.(1) et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, à l'article 3 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et à l'article 7.(4) de la

Constitution sénégalaise;

iv. **du principe de l'autorité de la chose jugée** qui est contraire à la Constitution sénégalaise;

v. **du principe de séparation des pouvoirs** consacré à l'article 1. (a) du protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance et dans le préambule de la Constitution sénégalaise;

vi. **du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire** consacré à l'article 1.a du Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance et à l'article 88 de la Constitution sénégalaise;

vii. **du droit à un procès équitable** consacré aux articles 10 et 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à l'article 14 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et à l'article 1 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples;

b) la contrariété entre le droit communautaire de la CEDEAO, notamment le Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance, et le droit pénal sénégalais, compte tenu de ce que la violation du principe de non rétroactivité de la loi pénale viole aussi la consécration par ledit

protocole de ce principe qui y a été érigé au rang de *principe de convergence constitutionnelle*.

2. Il prie en outre la Cour de :

- «dire et juger que toutes poursuites engagées sur les fondements indiqués dans [la] requête seraient de nature à perpétuer lesdites violations;

- dire et juger que la violation de ces principes et droits fait obstacle à la mise en œuvre de toute procédure à l'encontre de Monsieur Hissein Habré

- ordonner en conséquence à la République du Sénégal de se conformer aux droits et principes ci-dessus rappelés et de cesser toutes poursuites et/ou actions à l'encontre de Monsieur Hissein Habré»

A l'appui de sa requête, il expose les faits suivants:

3. Suite au renversement de son régime par un coup d'Etat militaire, l'asile politique lui a été accordé par les autorités sénégalaises. Ainsi, il réside avec sa famille au Sénégal depuis 1990 où il a bénéficié d'un passeport diplomatique qui n'a pas été renouvelé lorsqu'il est venu à expiration; en outre, il paie les impôts au titre de la propriété immobilière qu'il détient dans ce pays;

4. Courant Année 2000, des personnes toutes ressortissantes tchadiennes et l'Association dite des « *victimes des crimes et répressions politiques du Tchad* » se prétendant victimes de faits qu'ils qualifient de *crimes contre l'humanité*, d'actes de barbaries, de *tortures*, d'exécution sommaires et autres abus commis sous son régime de 1982 à 1990, ont diligenté de nombreuses procédures contre lui devant le Tribunal Régional hors Classe de Dakar puis devant la Cour de Cassation du Sénégal. Ces actions n'ayant pas prospéré, certaines

d'entre elles se sont adressées au Comité des Nations Unies contre la torture pendant que d'autres l'ont attiré devant les tribunaux belges;

5. Le juge belge a lancé le 20 septembre 2005 un mandat d'arrêt international à son encontre et demandé son extradition. Il a alors été arrêté le 25 novembre 2005 par l'Etat du Sénégal. La Cour d'Appel de Dakar s'étant déclarée incompétente pour connaître de la demande de son extradition, il a été placé en résidence surveillée; il déclare que c'est dans un tel contexte que le Chef de l'Etat sénégalais a unilatéralement décidé, pour des motifs toujours inexpliqués, et alors même que les autorités judiciaires du Sénégal venaient de statuer sur son affaire et de rendre des décisions devenues définitives, et assorties de l'autorité de la chose jugée, de saisir une autre instance, non judiciaire, l'union Africaine, du dossier de Monsieur Hissein Habré.

6. Lors de sa session des 1er et 2 juillet 2006, la Conférence de l'Union Africaine a décidé de donner mandat au Sénégal « *de (le) poursuivre et de (le) faire juger, au nom de l'Afrique, (. . .) par une juridiction sénégalaise compétente avec les garanties d'un procès juste* ». Le Sénégal a dès lors entrepris, au mépris des décisions de justice rendues par ses propres juridictions et en violation flagrante de plusieurs principes généraux du droit, des réformes constitutionnelles et législatives pour se conformer aux recommandations du Comité des Nations Unies contre la torture et entamé la procédure de ratification du Statut de Rome. A travers la Loi N° 2007-02 du 17 février 2007 portant modification du Code pénal sénégalais, l'Etat du Sénégal a introduit des modifications permettant de poursuivre et de punir les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, les crimes de génocide, la torture et les traitements cruels, inhumains et dégradants.

7. Monsieur Hissein Habré estime que lesdits amendements constitutionnels opérés par le Sénégal n'ont d'autres buts que de rendre sa poursuite inévitable, dans la mesure où ces réformes législatives et constitutionnelles ont un effet rétroactif et dès lors que ces faits constituent une violation de ses droits fondamentaux.

8. Le 14 octobre 2008, la Cour a notifié, conformément à l'article 34 de son Règlement de Procédure, la requête de Monsieur Hissein Habré à l'Etat du Sénégal.

Le 5 janvier 2009, les Avocats de l'Etat du Sénégal, agissant conformément aux alinéas 1 et 2 de l'article 87 du Règlement de la Cour, ont déposé au greffe de la Cour, un *acte séparé*, daté du 23 décembre 2008, dans lequel ils ont soulevé, à titre d'exceptions préliminaires, l'incompétence de la Cour et l'irrecevabilité de la demande de Monsieur

Hissein Habré, en se fondant respectivement sur les articles 9(4) et 10 du Protocole Additionnel A/SP1/01/05 relatif à la Cour de Justice de la CEDEAO.

9. Le 16 janvier 2009, la Cour a notifié, aux Avocats de Monsieur Hissein Habré la *demande incidente* relative aux exceptions préliminaires.

Ces-derniers ont déposé au Greffe de la Cour, conformément aux dispositions de l'article 87. (3) du Règlement, leurs observations écrites sur lesdites exceptions.

10. Le 27 avril 2009 la Cour a notifié aux Avocats de l'Etat du Sénégal les observations écrites des Avocats de Monsieur Hissein Habré sur les exceptions préliminaires.

11. Le 14 janvier 2010, la Cour a tenu, sur les exceptions préliminaires, une audience publique conformément aux dispositions de l'article 87. (4) de son Règlement.

Au cours des séances de plaidoiries sur les exceptions préliminaires, les Avocats des parties ont repris *mutatis mutandis* les arguments et moyens qu'ils ont développés lors de la phase écrite.

Arguments des parties

Sur la compétence de la Cour

Position du Sénégal

12. L'Etat du Sénégal, Demandeur en la présente cause, par le biais de ses Avocats soutient l'incompétence de la Cour et argue que « l'examen de la requête de Monsieur Hissein Habré établit à suffisance que les griefs qu'il allègue ne se réfèrent qu'à l'adoption par le Sénégal de nouvelles réformes touchant à sa constitution, son code pénal et son code de procédure pénal. Il soutient que le fait pour un Etat d'adopter des dispositions législatives à caractère général et impersonnel ne peut être constitutif de violation de droits de l'homme. »

S'agissant de la non rétroactivité de la loi pénale

13. Les Avocats de l'Etat du Sénégal soutiennent que « le Protocole Additionnel de 2005 relatif à la Cour en son article 9. (4), donne compétence à la Cour pour connaître des cas de violations des droits de l'homme dans tout Etat membre. Ils allèguent que le premier cas de violation des droits de l'homme invoqué par le Requérent est relatif à la violation du principe de la non rétroactivité de la loi pénale au soutien de laquelle il excipe de ce que « la réforme constitutionnelle du 7 août 2008 a été adoptée dans l'unique objectif et dessein de le poursuivre et de le juger. »

14. « Or, font-ils constater, au moment où Monsieur Hissein Habré a saisi la Cour de céans, il n'existait, ni existe à ce jour, aucune procédure pendante contre lui devant les juridictions sénégalaises. Ils affirment que la violation alléguée relève donc d'une simple hypothèse à tel point que les Avocats de Monsieur Hissein Habré eux- mêmes se voient obligés de parler au conditionnel ne pouvant alléguer des faits et des griefs précis. »

15. Ils ajoutent qu'en l'absence de toute poursuite, il est difficile d'affirmer que l'Etat du Sénégal pourrait être amené à retenir les qualifications de torture, de crime de génocide, crime de guerre et de crime contre l'humanité contre Monsieur Hissein Habré. »

16. Ils concluent en conséquence que la soi-disant violation du principe de la non rétroactivité de la loi pénale n'est pas établie en l'espèce, le requérant n'ayant pas daigné citer une décision de justice spécifique rendue contre sa personne, ni des procédures en cours initiées contre lui devant une juridiction sénégalaise suite à ces réformes. »

S'agissant du droit à un recours effectif et du droit à un procès équitable

17. « S'agissant de la violation du droit à un recours effectif allégué par Monsieur Hissein Habré, les avocats de l'Etat du Sénégal estiment que ce droit défini à l'article 14 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ne s'entend pas du droit d'attaquer une loi constitutionnelle. Il s'agit plutôt de la reconnaissance, parmi les droits de l'homme, du droit de toute personne à obtenir que dans un litige « *sa cause soit entendu équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial établi par la loi qui décidera soit du bien fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle soit des contestations sur des droits et obligations de caractère civil.* »

18. Ils affirment qu'il ne peut être fait grief à l'Etat du Sénégal de porter atteinte au droit à un recours effectif au motif qu'il n'organise pas la faculté pour les individus d'attaquer une loi constitutionnelle par voie d'action ; que le Sénégal, à l'instar de beaucoup de constitutions de pays modernes, n'organise dans le fonctionnement de cette juridiction que le recours par voie d'exception. Mais lorsqu'en l'espèce, le pays dispose de juridictions de droit commun fonctionnant sur la base du respect de l'indépendance des juges, de la présomption d'innocence, du double degré de juridiction et du droit de se faire assister et défendre par un avocat appartenant à un ordre indépendant, ce grief ne peut être retenu.

Ils soulignent que la mise en œuvre du droit au recours effectif a d'ailleurs permis à Monsieur Hissein Habré de saisir la Chambre d'accusation, qui du reste, a fait droit à sa demande.

19. Ils développent que pour exciper d'une telle violation des droits de l'homme, Monsieur Hissein Habré devait présenter à la Cour des cas concrets portés devant les juridictions sénégalaises et démontrer le non respect du droit à un recours effectif et plus généralement la violation du droit à un procès équitable et non des violations hypothétiques.

Un tel principe a d'ailleurs été affirmé par la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans les affaires Airey. *C/ Ecosse*, Arrêt du 9 octobre 1979 et *Artico c/ Italie*, Arrêt du 13 mai 1980, sur lesquels s'est alignée la Cour de Cassation du Sénégal qui s'y est référée.

S'agissant de l'égalité devant la loi et devant la justice

20. En ce qui concerne la violation du principe d'égalité devant la Loi et devant la Justice, les moyens invoqués au soutien de la violation de tels droits, ont trait au droit à un procès équitable déjà largement discuté et soutenu de l'avis des avocats du Sénégal.

Sur les autres griefs

21. Tous les autres griefs articulés par Monsieur Hissein Habré ne sont induits que de l'adoption de nouvelles dispositions législatives et constitutionnelles tendant à insérer dans le corpus juridique interne, les dispositions contenues dans les traités internationaux dont aucune ne vise expressément Monsieur Hissein Habré. Or estiment-ils, le Sénégal n'a fait que respecter ses obligations conventionnelles à travers la prise de ces mesures législatives et constitutionnelles en vue de garantir la mise en œuvre effective des traités internationaux qu'il a ratifiés et de permettre à ses cours et tribunaux d'appliquer lesdites dispositions dans le cadre de l'examen des litiges qui leur sont soumis. Ils citent à cet

égard, d'une part, l'article 1^{er} de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples aux termes duquel «les Etats membres de l'Organisation de l'Unité Africaine, parties à la présente Charte, reconnaissent les droits, devoirs et libertés énoncés ... et s'engagent à adopter des mesures législatives ou autres pour les appliquer»; et, d'autre part, l'article 2.(2) du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques qui prévoit des dispositions similaires. En effet, le Pacte prévoit: « les Etats parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur. »

22. Ils indiquent en outre que les articles 4. (1), 4. (2) et 5. (8)' de la Convention des Nations-Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants disposent entre autres que *«tout Etat partie veille à ce que les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal. Il en est de même de la tentative de pratiquer la torture ou de tout acte commis par n'importe quelle personne qui constitue une complicité ou une participation à l'acte de torture. Tout Etat partie rend ces infractions passibles de peines appropriées qui prennent en considération leur gravité »*. Les dispositions de l'article 5. (8) du même Traité font obligation à tout Etat partie de prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître lesdites infractions au cas où l'auteur présumé se trouverait sur tout territoire sous sa juridiction à moins de l'extrader conformément à l'article 8. (1).

23. Ils soulignent que le droit international conventionnel vise de nos jours la protection de droits concrets et effectifs et non celle de droits théoriques, illusoire ou virtuels tel qu'en excipe Monsieur Hissein Habré dont la demande tend plutôt à solliciter la condamnation du Sénégal pour avoir conformé sa législation nationale (laquelle ne comporte que des dispositions à caractère général et impersonnel) à ses

engagements internationaux. Or, en s'abstenant de le faire, l'Etat du Sénégal violerait ses obligations internationales et partant, les droits des victimes à un procès juste et l'indépendance de ses juridictions nationales.

24. Ils poursuivent que les dispositions des articles 1^{er} et 62 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ainsi que l'article 2. (2) du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques font obligation aux Etats parties d'adapter leur législation interne aux dispositions des droits de l'homme. Le Traité Révisé de 1993 qui est la Constitution de la CEDEAO en son article 4 (g) engage les Etats membres à respecter, promouvoir et protéger les droits de l'homme conformément aux dispositions de la Charte.

25. Dès lors, en se conformant à ces exigences, le Sénégal n'a fait que respecter les prérogatives de la Cour de Justice de la Communauté, découlant de l'article 19 de son Protocole *A/PII/7/91* aux termes duquel, dans le cadre de l'examen des différends qui lui sont soumis, ladite Cour, outre les dispositions du Traité et de son règlement, peut appliquer les principes de droit tels que définis à l'article 38 de la Cour Internationale de Justice et par conséquent, les principes de droit reconnus par les nations civilisées. Ils en concluent que la démarche du Sénégal ne peut donc s'interpréter comme une violation des droits de l'homme.

26. Au regard de tout ce qui précède, ils demandent à la Cour de se déclarer incompétente en vertu de l'article 9. (4) du Protocole Additionnel A./SP./01/05 relatif à la Cour.

Les Répliques de Monsieur Hissein Habré

27. En réplique aux moyens développés par l'Etat du Sénégal sur la portée des modifications législatives et constitutionnelles, les avocats de Monsieur Hissein Habré soutiennent que l'objet de la requête de Monsieur Hissein Habré n'est pas de solliciter une quelconque

intervention sur l'ordre constitutionnel ou législatif sénégalais ou de constater que ce serait l'adoption de ces nouvelles dispositions qui seraient constitutives de violation des droits de l'homme ». Au contraire, affirment-ils, au regard de la Charte Africaine des droits de l'homme et des Peuples et du Pacte International relatif aux Droits Civils et

Politiques, tant l'apparence que la réalité de ces violations sautent aux yeux.

Violation du droit à la liberté de circulation

28. Ils exposent que la nature des décisions rendues par les juridictions sénégalaises s'assimile en droit français à un *refus d'informer* c'est-à-dire un *non lieu en droit*; que selon la Cour de cassation française une décision de refus d'informer devenue irrévocable qui acquiert l'autorité de la chose jugée a pour effet l'extinction de l'action publique. Or, lesdites décisions ont conféré à Monsieur Hissein Habré des droits acquis dont la violation n'est pas simplement potentielle. En effet depuis 2005, Monsieur Hissein Habré est en résidence surveillée, son droit à la libre circulation est gravement bafoué, son passeport lui a été retiré.

Dans ces conditions où le Défendeur à l'exception n'est pas libre de ses mouvements et que le Sénégal parle de prise de mesures administratives en conformité avec la Convention contre la torture, devrait-on, selon eux, encore se douter qu'il y a violation des droits de l'homme?

Violations effectives déduites des réformes constitutionnelles et législatives: violation du principe de l'égalité devant la loi et devant la justice, violation du principe de non rétroactivité de la loi pénale, violation du principe de l'autorité de la chose jugée et du principe de l'indépendance de la justice

29. Ils développent que force est de constater que la réforme constitutionnelle et législative n'a été adoptée au Sénégal:

- qu'en exécution d'un ordre de l'Union Africaine donnant mandat au Sénégal pour engager des poursuites à l'encontre de Monsieur Hissein Habré;

- que ces modifications n'ont d'autre objet que de lever les obstacles juridiques de fond constatés par les juridiction sénégalaises dans des décisions devenues irrévocables et assorties de l'autorité de la chose jugée, alors même qu'en leur absence, **il ne serait pas possible d'engager de nouvelles poursuites;**

- qu'elles ont ainsi pour objet de permettre l'application de dispositions à caractère rétroactif en violation des dispositions de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et de la Déclaration Universelle qui font pourtant partie du bloc de constitutionnalité sénégalais; qu'ainsi, la révision constitutionnelle a été utilisée pour échapper à la censure du conseil constitutionnel qui avait posé ce principe de la non rétroactivité et par ce biais, l'Etat Sénégalais est parvenu à la violation de la Charte Africaine, seul instrument juridique qui ne prévoit pas l'exception de la coutume internationale c'est-à-dire les crimes contre l'humanité qui peuvent, dès lors qu'ils sont reconnus par les nations civilisées, être poursuivis dans certains cas. Or ce que demandent les avocats du Sénégal à la Cour de Justice de la Communauté c'est d'ignorer la Charte au profit du Pacte. Ils soutiennent en effet que Monsieur Hissein Habré a été privé du droit de contester la constitutionnalité de cette loi ;

- que lesdites modifications s'inscrivent en conséquence dans une entreprise visant à priver Monsieur Hissein Habré du bénéfice de droits acquis en application des décisions de justice susvisées;

- qu'une telle entreprise aboutirait à priver Monsieur Hissein Habré de garanties constitutionnelles, l'atteinte à la chose jugée violant le principe de l'indépendance judiciaire;

Violations potentielles déduites des réformes constitutionnelles et législatives et des actes préparatoires au procès: violation du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire, violation du principe de la séparation des pouvoirs, garanties d'un procès équitable

30. En ce qui concerne le moyen relatif à l'absence de poursuite, de procédure ou encore de décisions juridictionnelles mises en œuvre ou prises à l'encontre de Monsieur Hissein Habré, les Conseils du défendeur affirment que point n'est besoin d'attendre l'inculpation de Monsieur Hissein Habré pour constater les violations dénoncées dans la requête introductive d'instance qui sont la conséquence de cette entreprise visant à priver ce dernier des droits qu'il détient des décisions déjà rendues; qu'il y a lieu plutôt de constater que « le Sénégal, n'est pas resté inactif, dans la mise à exécution du mandat de l'Union Africaine. Le Sénégal a pris des mesures touchant directement à l'organisation même du procès et à l'étendue des investigations qui constituent autant de violations à la Charte Africaine des Droits de l'Homme;

31. Ils allèguent en effet que «plusieurs mesures ont été prises qui dénotent toutes une volonté d'engager des poursuites»; au demeurant, et même si Monsieur Hissein Habré n'a pas été formellement inculpé, il est loisible de constater qu'il est nommé et exclusivement visé tant dans la recommandation du Comité contre la torture comme sujet de l'obligation du Sénégal de le juger que dans le mandat reçu de l'Union Africaine par le Sénégal où il n'est d'ailleurs pas question seulement de le poursuivre mais de le **juger avec les garanties d'un procès juste**: il est précisément question dans ce mandat **du bon déroulement et du bon aboutissement du procès**»;

32. Ils soulignent que «le coordinateur du procès au Sénégal désigné par le Ministre de la Justice pour l'assister dans la supervision de l'organisation du procès a indiqué à la défense de Monsieur Hissein Habré que le Président de la République du Sénégal **avait saisi le Procureur Général de la Cour d'Appel de Dakar du mandat reçu par l'Union Africaine, ce qui constitue indéniablement un premier acte d'exécution dudit mandat**» ;

33. Ils poursuivent « qu'il s'agit bien en l'espèce d'un acte de soumission d'une affaire à une autorité compétente pour l'exercice de l'action pénale, au sens des dispositions de l'article 7 de la Convention sur la torture, puisque ce magistrat est bien l'autorité compétente pour l'exercice de l'action pénale».

Violation du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire

34. Ils précisent «qu'avant même que la loi constitutionnelle ne soit adoptée, et que le Procureur n'ait pris de réquisitions tendant à l'ouverture d'une information judiciaire, des juges d'instruction ont été désignés par le Ministre de la Justice pour instruire le dossier Habré» ;

35. Que par ailleurs «dès la fin de l'année 2006, un groupe de travail puis un Comité de suivi et de communication avaient été mis en place par le Ministre de la Justice; qu'il s'agissait de lever l'ensemble des obstacles juridiques empêchant le jugement de Monsieur Hissein Habré, **de fait, ceux qui avaient fondé les décisions rendues en sa faveur**; que le Comité était aussi chargé de conseiller le Ministre et de superviser la préparation et l'organisation du procès, ainsi que de définir les modalités et procédures à mettre en œuvre pour poursuivre Monsieur Hissein Habré; il est de même prévu, toujours selon les informations reçues par la défense de Monsieur Hissein Habré que les membres de ce Comité apporteront leur concours **notamment pendant les investigations, mais aussi pendant toute la durée du procès**».

36. Ils ajoutent que «**les termes de référence** du procès relatif **à ses conditions matérielles et juridiques** ont d'ailleurs été établis, sur la base des recommandations de ce Comité, par le Ministre de la Justice, soit par l'exécutif, et communiqués à la presse depuis le mois de novembre 2008; ils avaient pour objet **d'élaborer des stratégies de poursuites et de mise en place de mécanismes appropriés pour conduire les investigations**» ;

37. Qu'en outre, il est prévu dans les termes de référence que le Comité va travailler avec les juges; qu'ils iront au Tchad, en Belgique; ils vont délimiter le champ d'application des poursuites. Ce travail sera fait par les fonctionnaires de l'exécutif sénégalais y compris le juge d'instruction désigné par l'ancien ministre de la Justice Monsieur Madiké Niang qui contrôle le parquet et leur donne des instructions ».

38. Ils déclarent que « dans ces conditions, ces décisions qui touchent à l'organisation et aux conditions d'initiation et de déroulement dudit procès, sous l'influence directe de l'exécutif ne peuvent qu'affecter gravement l'indépendance du juge *dans la conduite de son dossier.* »

Garanties du droit à un procès équitable

39. Ils font observer que même les parties civiles dont Human Right Watch a eu accès aux archives de la Direction de la Documentation et de la Sécurité (DDS) avant le juge d'instruction belge et s'inquiètent dès lors de la valeur juridique de ces documents obtenus hors instruction;

40. Lesdits conseils s'étonnent de ce que, alors que les faits datent de 2001, il n'ait pas été créé à l'époque au nom des Nations-Unies et de l'Union Africaine un tribunal pour le Tchad comme ce fût de cas pour le Rwanda et la Sierra-Léone et la désignation d'un procureur indépendant pour mener les investigations. Ils insistent sur le fait que lesdites instances notamment l'Union Africaine et la Belgique aient remis en cause la compétence universelle pour se fonder dans le cas de

Monsieur Hissein Habré sur la compétence personnelle et passive. Ils rappellent que pourtant l'Union Africaine dans un rapport d'expert datant de juillet 2009a prescrit que les autorités judiciaires nationales compétentes en matière pénale qui envisagent d'exercer la compétence universelle à l'égard des personnes sont tenues de prendre en compte toutes les immunités dont peuvent jouir les responsables des Etats; que tel n'est pas le cas pour Monsieur Hissein Habré,

41. Par ailleurs selon eux, seule une juridiction internationale pourrait disposer de moyen de financement conséquent pour mener des enquêtes crédibles, procéder à l'audition des témoins à décharge, assurer leur protection etc., alors qu'une juridiction nationale est obligée de respecter les lois du pays. Que c'est ce qu'a fait le Sénégal à l'époque et qui a été remis en cause au nom des principes internationaux sans se donner les moyens en termes de financement, et en termes de garantie d'impartialité des juges.

42. Ils estiment que l'affaire Hissein Habré n'est pas une affaire juridique mais une affaire financière au regard du coût du procès évalué par l'Etat du Sénégal à 48 milliards au départ et réajusté à 18milliards suite aux commentaires de la presse internationale;

43. **Les avocats** de Monsieur Hissein Habré allèguent en outre que le fait que ces fonds devront *servir* au paiement de salaires aux magistrats, à leur formation et à l'équipement des juridictions sénégalaises dénote de l'absence de garantie à un procès juste et impartial.

44. Qu'ils constatent que dans l'affaire Hissein Habré, il y a des complicités qui sont nuisibles à l'exercice de la justice; à cet égard ils s'interrogent sur l'intérêt manifesté tant par la France, la Belgique que l'Union Européenne au financement de cette affaire alors qu'aucun Etat africain n'y a injecté un sou.

Sur la recevabilité de la requête initiale

Position du Sénégal

45. Les Conseils de l'Etat du Sénégal soutiennent également que la requête de Monsieur Hissein Habré n'est pas recevable en ce qu'elle n'est pas conforme à l'article 10 du Protocole Additionnel A. /SP .1/01/05 relatif à la Cour de Justice de la Communauté. En effet, l'article 10 prévoit que la requête ne doit pas être anonyme, et que l'affaire ne doit pas être déjà portée **devant une autre juridiction internationale qui est aussi compétente.**

46. Ils allèguent que les victimes des actes de tortures et des crimes contre l'humanité allégués avoir été commis par Monsieur Hissein Habré ont porté plainte devant le Comité des Nations- Unies contre la torture, au motif qu'en ne jugeant pas ou en extradant pas Monsieur Hissein Habré, l'Etat du Sénégal a failli à ses obligations internationales. Ils soutiennent alors que «compte tenu du fait que, pour des questions relatives aux droits de l'homme, la compétence est conférée à plusieurs organes, le droit conventionnel international a toujours prévu un système de « compétence subsidiaire » ;

47. Par ailleurs, ils ajoutent que l'Union Africaine a donné mandat au Sénégal de le poursuivre et le faire juger avec les garanties d'un procès juste et équitable.

48. Se fondant sur les articles 22 de la Convention des Nations-Unies contre la torture, 35 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales et 56 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dont les dispositions sont quasi identiques, ils soutiennent que si l'examen des affaires de cette nature est pendante devant les juridictions qui appliquent lesdites conventions, la Cour de céans ne peut dès lors en connaître;

Les Répliques de Monsieur Hissein Habré

49. *A contrario*, les avocats de Monsieur Hissein Habré soutiennent la recevabilité de leur requête.

Ils s'étonnent de ce que le Sénégal n'apporte aucun argument au soutien du moyen sur lequel il fonde l'irrecevabilité soulevée; ils se sont contentés, à leur avis, d'affirmer que la Cour de Justice de la CEDEAO viendrait à contredire le Comité des Nations-Unies contre la torture alors qu'ils avaient admis que ledit Comité entre en contradiction avec les juridictions sénégalaises. En d'autres termes, les avocats de l'Etat sénégalais estiment que la Cour de Justice de la CEDEAO n'est pas une cour de cassation mais que le Comité contre la torture peut s'ériger quant à lui en une cour de Cassation de la Cour de Cassation du Sénégal.

50. Ils s'insurgent contre cet argument en soutenant que l'objet du litige devant la Cour et devant le Comité est totalement différent; ils précisent que « ce n'est pas la question du principe de l'obligation visée à l'article 7 de la Convention sur la torture, objet d'un différend entre le Sénégal et des personnes privées, et non entre Monsieur Hissein Habré et ces mêmes personnes, qui est ici examinée par la Cour »; que par ailleurs, s'il est constant que les requérants devant le Comité contre la torture sont les mêmes que les plaignants devant les juridictions sénégalaises, en revanche, « Monsieur Habré n'était pas partie à cette procédure et n'a donc pas pu faire valoir ses intérêts devant l'organe onusien ». Ils affirment dès lors que les parties au procès devant la Cour ne sont pas identiques:-

51. Ils relèvent en outre que « la composition et les fonctions du Comité contre la torture diffèrent de celles d'un organe juridictionnel et que les décisions qu'il rend, dépourvues de caractère obligatoire, dépendent pour leur mise en œuvre du bon vouloir des Etats »; ils estiment en conséquence que ledit Comité « ne peut être assimilé à une

Cour internationale au sens de l'article 10-4 du Protocole sur la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO ».

52. Ils sollicitent enfin le rejet de ces exceptions au motif que l'Etat du Sénégal tente d'éviter que le fond du litige soit examiné alors même que les droits de Monsieur Hissein Habré sont déjà constatés; qu'ils ont été violés et que ces violations sont caractérisées par des tentatives résultant « d'éléments concrets de préparation du procès, de préparation législative, de désignation de juges, uniquement pour Monsieur Hissein Habré », faisant de lui une victime potentielle, notion admise par la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme contrairement aux affirmations de l'Etat du Sénégal.

Analyse de la Cour

Sur la compétence de la Cour

53. La Cour estime que sa compétence ou son incompétence pour connaître des cas de *violations des droits* de l'homme ne peut être liée au caractère *avéré ou non avéré* des dites violations qui ont nécessairement, avant sa décision finale, un caractère problématique et relève, par nature, d'un litige qu'il lui revient de trancher. Elle ne peut résoudre le différend qu'au bout d'un raisonnement dont le point de départ est l'examen de sa compétence. A l'étape des exceptions préliminaires, elle ne saurait donc accueillir des moyens ou des arguments relatifs au fond du droit en cause qui est de déterminer s'il y a ou non des violations.

54. La Cour relève que les arguments et moyens développés par les parties, en ce qui concerne sa compétence, à la phase écrite comme à la phase orale, tendent, d'une part, pour le Sénégal, à démontrer l'inexistence de violations des droits de l'homme, *et*, d'autre part, pour les avocats de Monsieur Hissein Habré, à démontrer l'effectivité et la possibilité de telles violations; qu'en conséquence les

arguments développés par les parties se rapportent largement au fond du litige.

55. En effet, le Sénégal soutient l'incompétence de la Cour aux motifs que les réformes constitutionnelles et législatives auxquelles il a procédé pour se conformer à ses obligations internationales ne peuvent donner lieu à des violations des droits de l'homme et que la compétence de la Cour ne saurait s'exercer à l'égard de violations hypothétiques.

56. A l'opposé, les avocats de Monsieur Hissein Habré retiennent la compétence de la Cour au regard des violations effectives des droits de l'homme subies par leur client et qui ont découlées des réformes constitutionnelles et législatives intervenues au Sénégal et, au regard des violations potentielles que laissent présager ces réformes ainsi que la prise d'actes préparatoires au procès.

57. La Cour rappelle qu'en l'espèce, examiner sa compétence revient à rechercher *si elle est investie du pouvoir de juger une affaire déterminée*. L'examen de l'exception préliminaire sur la compétence de la Cour se ramène donc au point de savoir si, sans aller au fond du litige, la Cour est manifestement dotée des attributions qui lui permettent d'examiner et de trancher une affaire déterminée qui lui est soumise.

58. Lorsque, saisie sur le fondement de l'article 9. (4) du Protocole Additionnel de 2005 de la Cour qui dispose «*la Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'Homme dans tout Etat membre* », elle doit statuer sur des exceptions préliminaires relatives à sa compétence, elle vérifie la présence des critères de compétence résultant dudit article. Il s'agit en l'occurrence du critère *rationae materiae* et du critère *rationae loci*.

59. En premier lieu la Cour examine **si la question qui lui est soumise se rapporte à un droit consacré au profit de la personne humaine**, résultant des obligations communautaires et internationales

de l'Etat mis en cause, en tant que droits de l'homme à promouvoir, à respecter, à protéger et à satisfaire, **dont la violation est alléguée**.

Elle vérifie alors que l'objet du litige, tel qu'il résulte des allégations et des prétentions des parties, relève du champ des droits de l'homme. En outre, elle s'assure que ces droits reconnus sont des obligations incombant à l'Etat mis en cause.

En second lieu, la Cour examine si les violations alléguées ont été commises dans un Etat membre de la Communauté.

60. En l'espèce, la Cour, statuant sur les exceptions préliminaires soulevées par l'Etat du Sénégal, relève:

i. que le litige, tel qu'il lui est soumis par les parties, porte sur la détermination de la violation ou non de droits consacrés par les articles 7,8, 10 et 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, les articles 3.(a), 14 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et les articles 3, 7.(1) et 7.(2) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples;

ii. que l'Etat du Sénégal en tant que membre des Nations Unies est tenu au respect des dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa Résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948; qu'il est également partie au Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques depuis le 13 février 1978 et qu'il est enfin partie à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples depuis le 15 juin 1982 ;

iii. que les violations sont alléguées avoir été commises sur le territoire du Sénégal.

61. En conséquence, et sans qu'il soit besoin d'examiner dans la présente instance, les arguments développés par les parties qui ont excédé les limites de l'incident dont l'examen est sollicité, elle se déclare

compétente pour connaître de la requête introduite par Monsieur Hissein Habré.

Sur la recevabilité de la requête

62. La Cour recherche et vérifie si la demande initiale s'est conformée aux conditions prévues par l'article 10.(d) du Protocole Additionnel de 2005 de la Cour selon lequel *«peut saisir la Cour toute personne victime de violations des droits de l'homme; la demande soumise à cet effet ne sera pas anonyme; ne sera pas portée devant la Cour de justice de la Communauté lorsqu'elle a déjà été portée devant une autre Cour internationale compétente »*.

63. La Cour constate que la requête introductive d'instance mentionne le nom du Requérent ainsi que ceux des Avocats qu'il a désignés pour le représenter, conformément aux dispositions de l'article 13 du Protocole Additionnel de 2005 de la Cour. Elle considère donc que la requête n'est pas anonyme.

64. En ce qui concerne le deuxième critère de recevabilité, la Cour note que le Sénégal soutient l'irrecevabilité de la demande au motif que l'affaire a été portée devant le Comité des Nations Unies contre la torture; que l'Union Africaine a déclaré que l'affaire Hissein Habré relève de sa compétence et a donné mandat au Sénégal pour le juger.

65. La Cour constate par ailleurs que la communication introduite au Comité des Nations Unies contre la torture l'a été contre l'Etat du Sénégal par des personnes se prétendant victimes d'actes de torture perpétrés au Tchad sous le régime de Monsieur Hissein Habré; que l'objet de la communication en question concerne l'exécution par l'Etat du Sénégal des obligations qui lui incombent dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants; que la compétence dudit Comité se limite à la surveillance de la mise en œuvre, par les Etats parties, de la Convention contre la torture.

66. La Cour rappelle par contre qu'elle est saisie par Monsieur Hissein Habré à l'effet de constater la violation par l'Etat du Sénégal de l'obligation de respecter des droits prévus, entre autres instruments, par la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples; que statuer sur la violation ou non des droits prévus par la Charte n'est pas de la compétence du Comité contre la torture.

67. En outre, la Cour dit que l'Union Africaine n'est pas une Cour internationale, au sens où l'on entend ordinairement cette expression, car sa mission n'est pas d'administrer la justice et singulièrement la justice internationale.

68. En conséquence, la Cour considère que la requête de Monsieur Hissein Habré n'est pas anonyme et que l'affaire dont l'a saisie ce dernier n'a pas été portée devant une autre Cour internationale compétente. Elle déclare donc la requête recevable.

DECISION

La Cour,

a) *Attendu que*, conformément aux alinéas 1 et 2 de l'article 87 de son Règlement, le Sénégal a soulevé, dans l'affaire l'opposant à Monsieur Hissein Habré, des exceptions préliminaires relatives à l'incompétence de la Cour et à l'irrecevabilité de la requête de Monsieur Hissein Habré;

b) *Attendu que*, le litige tel qu'il lui est soumis par les parties revient à déterminer si les attributions de la Cour lui permettent d'examiner au fond s'il y a ou non violation de droits consacrés par les articles 7, 8 10 et 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, les articles 3.a, 14 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques et les articles 3, 7.(1) et 7.(2) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples;

c) *Attendu que*, l'article 9. (4) du Protocole Additionnel de 2005 donne compétence à la Cour à connaître des violations des droits de l'homme dans tout Etat membre de la Communauté;

d) *Attendu que*, en vertu de l'article 19 du Protocole de 1991 relatif à la Cour, « *la Cour procède à l'examen du différend dont elle est saisie conformément aux dispositions du Traité et de son Règlement. Elle peut appliquer, le cas échéant les de droit tels que définis à l'article 38 du Statut de la Cour Internationale de justice* » à savoir: les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige; la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit; les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit. [Et], si les parties sont d'accord, *statuer ex aequo et bono.* » ;

e) *Attendu que*, l'Etat du Sénégal en tant que membre des Nations Unies est tenu au respect des dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa Résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948; qu'il est également partie au Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques depuis le 13 février 1978 et qu'il est enfin partie à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples depuis le 15 juin 1982 ;

f) *Attendu que*, les violations sont alléguées avoir été commises sur le territoire du Sénégal

g) *Attendu que*, la requête dont la Cour a été saisi par Monsieur Hissein Habré n'est pas anonyme;

h) *Attendu que*, ladite requête, bien que portée devant le Comité des Nations Unies contre la torture, ne ra pas été devant une autre Cour internationale compétente;

70. Statuant publiquement contradictoirement, après en avoir délibéré sur les exceptions préliminaires et en avant-dire-droit.

DECIDE,

- La Cour est compétente pour connaître l'affaire dont elle a été saisie par Monsieur Hissein Habré;

- Dit que la requête de Monsieur Hissein Habré est recevable;

- En conséquence, rejette les exceptions préliminaires soulevées par l'Etat du Sénégal;

- Ordonne la poursuite des débats au fond.

DEPENS

72. Réserve les dépens.

Ainsi fait, jugé et prononcé en audience publique à Abuja, par la Cour de Justice de la Communauté, CEDEAO les jours, mois et ans susdits.

Et ont signé,

1. Hon. Juge Awa NANA Daboya - Présidente

2. Hon. Juge M. Benfeito Mosso RAMOS - Membre

3. Hon. Juge Hansine N. DONLI - Membre

4. Hon. Juge Anthony A. BENIN - Membre

5. Hon. Juge Clotilde MEDEGAN NOUGBODE - Membre

Assisté de Me Tony Anene - MAIDOH - Greffier

**JURISPRUDENCE
NATIONALE**

COUR SUPREME DU BENIN

Arrêt N° 06/CA/ECM du 19 février 2008

Affaires : Ernest OUEOUNOU - GANDAHO Pascal

C/

CENA

Titrage

Commission Electorale Nationale Autonome- Election des membres du bureau- Obligation de tenir compte de la configuration politique (oui)- Election ayant conduit à la mise en place du bureau sans le représentant désigné par le Président de la République- Annulation de l'élection(oui)-Possibilité pour les membres de choisir un poste déterminé au sein du bureau (non).

Sommaire

Le bureau de la CENA doit au sens de la loi électorale impérativement comprendre les représentants de toutes les composantes de l'organe, à savoir Assemblée Nationale, SAP/CENA, Président de la République, Société civile. Mais aucune composante de la CENA n'a le droit d'exiger à son profit un poste déterminé au sein du bureau à élire. Encourt annulation, l'élection d'un bureau qui ne tient pas compte de toutes les composantes de la CENA.

La Cour,

Vu la lettre en date à Cotonou du 04 février 2008 enregistrée au greffe de la cour le 05 février 2008 sous le n°27/GCS par laquelle Monsieur Ernest OUEOUNOU, membre de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), a saisi la Haute juridiction d'une réclamation urgente tendant à l'annulation de l'élection du Bureau de la CENA intervenue le samedi 02 février 2008 suite à l'arrêt n° 2008-04/CA/ECM de la Cour Suprême rendu le 1^{er} février 2008 ;

Vu la lettre en date à Cotonou du 04 février 2008 enregistrée au greffe de la Cour le 05 février 2008 sous le n° 26/GCS par laquelle Monsieur Pascal GANDAHO, membre de la CENA 2008, a saisi la Haute Juridiction d'un recours en annulation de l'élection du Vice-président et du Coordonnateur au Budget et au Matériel de la CENA intervenue le samedi 02 février 2008, suite à l'arrêt n° 2008-04/CA/ECM de la Cour Suprême rendu le 1^{er} février 2008 ;

Vu l'urgence ;

Vu la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ;

Vu la loi n° 2007-28 du 23 novembre 2007 portant règles particulières applicables aux élections des membres des conseils communaux ou municipaux et des membres des conseils de village ou de quartier de ville en République du Bénin ;

Vu l'ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 organisant la procédure devant la Cour Suprême, remise en vigueur par la loi n° 90-012 du 1^{er} juin 1990 ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Oùï le Conseiller **Victor Dassi ADOSSOU** en son rapport ;

Oùï l'Avocat Général **Lucien Aristide DEGUENON** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

A) En la Forme

Sur la jonction des deux procédures

Considérant que les deux procédures, celles initiées respectivement par Monsieur GANDAHO Pascal et Monsieur

OUEOUNOU Ernest, toutes deux contre la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) portent sur le même objet ;

Qu'il échet, pour une bonne administration de la justice, de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Sur la recevabilité

Considérant que les lois électorales n'ont prévu aucune condition particulière de délai et de forme pour l'exercice des contestations ou réclamations préélectorales du genre de l'espèce soumise à la Cour relative à l'élection des membres du bureau de la CENA ;

Que lesdites contestations appartiennent à la catégorie de « tout le contentieux électoral », catégorie prévue par l'article 122 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ;

Que dès lors, les deux recours doivent être déclarés recevables ;

B) Au fond

Considérant que Monsieur Pascal GANDAHO et Monsieur Ernest OUEOUNOU au soutien de leurs requêtes, exposent :

Que déférant à l'arrêt n° 2008-04/CA/ECM de la Cour Suprême en date du 1er février 2008, le Président du bureau d'âge a convoqué les membres de la CENA 2008 au siège de l'Institution le samedi 02 février 2008 en vue de l'élection du bureau de la CENA ;

Qu'en ce qui concerne le déroulement du vote, un débat s'est instauré aux fins de susciter le consensus des membres autour des

différents postes conformément aux dispositions de l'article 11 du règlement intérieur de la CENA 2008 ;

Que n'étant pas parvenu à un accord sur le consensus, les membres de la CENA ont adopté le principe de vote, poste par poste suivant un scrutin à bulletin secret ;

Qu'au poste de Président de la CENA 2008, la seule candidature enregistrée a été celle du sieur Pascal TODJINOU élu à l'unanimité des dix-sept (17) votants ;

Qu'au poste de Vice-président, les deux candidatures enregistrées furent celle de Mansourou MOUDACHIROU et de Pascal GANDAHO ;

Que ce dernier a rappelé à la CENA, qu'étant le représentant du Président de la République, il faudrait en tenir compte pour respecter la loi ;

Qu'à l'issue du vote, Monsieur Mansourou MOUDACHIROU a été élu Vice-président ;

Qu'au poste de Secrétaire Général de la CENA, Madame Léa A. HOUNKPE a été retenue conformément aux dispositions de l'article 38 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales des élections en République du Bénin ;

Que Monsieur Codjo S. ACHODE a été élu au poste de Secrétaire à la Communication et aux Relations extérieures ;

Qu'enfin, au poste de Coordonnateur du budget et du matériel deux (02) candidatures ont été enregistrées, celle de Monsieur Pascal GANDAHO et celle de MAKPENON Michel ;

Que c'est Monsieur MAKPENON Michel qui a été élu au terme du vote ;

Que Monsieur GANDAHO Pascal est revenu sur la question de la nécessité d'inclure dans ce bureau élu de la CENA, un représentant du Président de la République pour rester conforme à la loi ;

Que Monsieur KASSA Barthélemy qui tenait le secrétariat de la séance, a abondé dans le même sens, mais en vain ;

Considérant que les deux requérants sollicitent par conséquent de la Haute Juridiction :

Pour Monsieur OUEOUNOU Ernest :

1°) l'annulation du refus d'élire un représentant du Président de la République ;

2°) l'annulation du bureau de la CENA élu le samedi 02 février 2008 ;

3°) l'annulation de toute pratique tendant à empêcher l'élection d'un représentant du Président de la République au bureau de la CENA ;

Pour Monsieur GANDAHO Pascal :

1°) l'annulation du refus d'élire un représentant du Président de la République dans le bureau de la CENA ;

2°) l'annulation de l'élection du vice-président du bureau de la CENA élu le samedi 02 février 2008 ;

3°) l'annulation de l'élection du coordonnateur au budget et au matériel du bureau de la CENA élu le samedi 02 février 2008 ;

4°) de faire reprendre expressément l'élection du vice-président du bureau de la CENA et du coordonnateur au budget et au matériel du bureau de la CENA en incluant impérativement un représentant du Président de la République ;

5°) l'annulation de toute pratique tendant à exclure un représentant du Président de la République du bureau de la CENA qui a pour mission, d'organiser des élections transparentes, honnêtes, libres et pacifiques ;

Considérant que réagissant à cette relation des faits de la cause, le vice-président du bureau d'âge de la CENA ayant conduit les opérations d'élection du bureau et le Président élu de la CENA précisent :

Que déférant à l'arrêt n° 2008-04/CA/ECM de la Cour Suprême en date du 1er février 2008 et sur convocation du bureau d'âge, les membres de la CENA ont tenu une plénière le samedi 02 février 2008 pour reprendre l'élection du Bureau ;

Qu'à l'ouverture de la réunion et après avoir constaté la présence effective de tous les dix-sept (17) membres de la CENA, le Président du bureau d'âge a donné lecture de l'arrêt sus visé de la Cour Suprême et des dispositions du règlement intérieur relatives à l'élection des membres du Bureau ;

Que du débat général qui s'en est suivi et qui a porté sur les modalités de vote, il a été rappelé à l'attention de la plénière, l'alinéa 4 des dispositions de l'article 11 du règlement intérieur citation : « les autres membres du bureau sont élus par leurs pairs en assemblée plénière par consensus, ou à défaut, par vote au scrutin secret uninominal majoritaire à deux tours » ;

Que la compréhension par les membres de la plénière du mode d'élection par consensus, a été plurielle et parfois divergente ;

Que les divergences d'approches ont conduit le bureau d'âge à conclure à l'échec de l'élection par consensus et au choix unanime du vote au scrutin secret uninominal majoritaire à deux tours ;

Que l'élection poste par poste, a été retenue ;

Que deux scrutateurs, Messieurs Dominique DOSSOUMON et Alphonse SOGAGI ont été retenus ;

Que l'enregistrement des candidatures a été annoncé et concerne, pour chaque poste, des volontaires et des proposés ;

Que la procédure a prévu que les personnes proposées expriment individuellement leurs sentiments ;

Qu'au poste de Président, la plénière a enregistré la candidature unique de Monsieur Pascal TODJINOUI qui l'a emporté par 17 voix sur 17 ;

Qu'au poste de Vice-président, deux candidatures ont été enregistrées : celle de Pascal GANDAHO puis celle de Mansourou MOUDACHIROU ;

Que Monsieur MOUDACHIROU Mansourou l'a emporté par 10 voix contre 07 pour Monsieur GANDAHO Pascal ;

Que le poste de Secrétaire Général étant pourvu par la loi, la plénière l'a entériné ;

Qu'au poste de Secrétaire à la communication et aux relations extérieures de la CENA, deux candidatures ont été également enregistrées, celle de Monsieur Codjo ACHODE (volontaire) et celle de Monsieur Pascal GANDAHO (proposé) ;

Que cette proposition a été faite par le groupe majoritaire en vue de permettre au représentant du Président de la République, de prendre place dans le bureau ;

Que malheureusement, en dépit de cette précaution et contre toute attente, Monsieur Pascal GANDAHO a refusé la proposition de sa candidature au motif que « le Représentant du Président de la République n'est pas intéressé par ce poste » et d'ajouter : « Je suis le représentant du Président de la République » ;

Qu'à cette affirmation, Paul DEHOUMON a rétorqué que « le statut de représentant du chef de l'Etat n'implique pas une préférence particulière pour un poste dans le bureau de la CENA » ;

Que le besoin de respecter le principe de la configuration politique de la CENA dans la mise en place du bureau, ne doit s'opposer à l'obligation de respecter le principe d'élection libre et démocratique ;

Mais que dans l'impossibilité de faire revenir à la raison monsieur GANDAHO Pascal, la plénière a fini par prendre acte de son refus et a décidé de mettre aux voix, la seule candidature en lice pour le poste de Secrétaire à la communication et aux relations extérieures, poste réservé au représentant du gouvernement depuis l'élection du premier bureau ;

Que le vote a donné 10 voix pour Monsieur Codjo ATCHODE, 05 absents et 02 voix contre ;

Que s'agissant du poste de Coordonnateur du Budget et du Matériel, la plénière a enregistré de nouveau deux candidatures, celle de Pascal GANDAHO et celle de MAKPENON Michel ;

Qu'avant de passer au vote, Monsieur GANDAHO signifia par une brève déclaration que « sa candidature était suscitée par la composante de la CENA désignée par le Président de la République » ;

Qu'à l'issue du vote, Monsieur Michel. MAKPENON a été élu avec 10 voix contre 07 voix pour Monsieur GANDAHO Pascal ;

Qu'à la fin de l'élection, les cinq membres du bureau ont été installés ;

Qu'à la lecture de la composition du bureau élu, il importe de noter que toutes les sensibilités politiques sont représentées au sein dudit bureau d'autant plus que Madame HOUNKPE Léa et Monsieur Codjo ACHODE, tous deux désignés par l'Assemblée Nationale, sont de la sensibilité politique du Président de la République, sensibilité représentée au sein de l'institution parlementaire par les Forces Cauris pour un BENIN Emergent (FCBE) et leurs alliés ;

Que dès lors, tous les membres de la CENA ont pris l'engagement de travailler dans la sérénité et dans la cohésion pour surmonter le défi de l'organisation réussie des prochaines élections communales et locales ;

Qu'il convient au regard de ce qui précède, de rejeter le recours des deux requérants parce que non fondé ;

Sur le moyen tiré de la violation des dispositions des articles 33, 35 et 124 de la Constitution

Considérant que quoique juge de la légalité, la Cour Suprême peut bien apprécier la conformité à la Constitution, d'un acte ou d'une décision émanant d'un organe administratif;

Qu'en tant que juge du contentieux électoral aux termes des dispositions de l'article 122 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 ci-dessus visée, la Cour Suprême peut fonder sa décision sur telle ou telle disposition de la loi fondamentale qu'est la Constitution qui fait, au demeurant, partie intégrante du bloc de légalité ;

Que les requérants au soutien de leurs requêtes, sont fondés en l'invocation de telle ou telle disposition de la Constitution qui à leurs yeux, serait violée ;

Considérant que le requérant Pascal GANDAHO soutient que l'élection du bureau de la CENA qui a eu lieu le 02 février 2008 l'a été en violation des articles 33, 35 et 124 de la Constitution ;

Que le requérant, Monsieur OUEOUNOU Ernest soutient quant à lui, la violation des dispositions de l'article 124 de la Constitution à l'occasion de l'élection du bureau de la CENA le 02 février 2008 ;

Considérant que Monsieur GANDAHO Pascal n'explique pas en réalité en quoi les articles 33 et 35 de la Constitution ont été violés ;

Considérant que l'article 33 dispose :

« Tous les citoyens de la République du Bénin ont le devoir de travailler pour le bien commun, de remplir toutes les obligations civiles et professionnelles, de s'acquitter de leurs contributions fiscales » ;

Que l'article 35 dispose :

« Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique, ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun » ;

Considérant que les éléments du dossier ne laissent constater la violation des dispositions des deux articles cités plus haut par quelque membre que ce soit de la Commission Electorale Nationale Autonome ;

Qu'il appartient du reste à ceux qui invoquent la violation des dispositions de ces articles d'en rapporter la preuve ou de démontrer en quoi ces dispositions ont été violées ;

Qu'il échet par conséquent de déclarer non fondé le moyen tiré de la violation des deux articles ci-dessus cités de la Constitution ;

Considérant que l'article 124 de la même Constitution dispose :

« Une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni remise en application ;

Les décisions de la Cour Constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours ;

Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles » ;

Considérant qu'en réalité, ce sont les dispositions de l'alinéa 3 de l'article 124 que les requérants invoquent :

Que les requérants, en invoquant la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle, précisent l'interprétation qu'il convient d'avoir des dispositions de l'article 38 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin ;

Qu'ils soutiennent en effet que le processus ayant conduit à la mise en place du bureau de la CENA le samedi 02 février 2008, n'a pas tenu compte de la configuration politique puisqu'aucun représentant du Président de la République n'a été élu ;

Considérant que cette question de la compréhension qu'il convient d'avoir de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle par rapport à la configuration politique, intègre l'analyse du second moyen tiré de la violation des dispositions de l'article 38 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 ci-dessus citée ;

Que dans un souci de concision et de clarté cette question sera analysée de bloc avec le moyen tiré de la violation de l'article 38 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 ;

Sur le moyen tiré de la violation de l'article 38 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, de l'article 11 du règlement intérieur de la CENA et de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle :

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 38 alinéa 1^{er} de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007 portant règles générales pour les élections en République du Bénin : « la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) est dirigée par un bureau de cinq (05) membres en tenant compte de sa configuration politique ;

Ce bureau comprend :

- Un (01) président ;
- Un (01) vice-président ;
- Un (01) Secrétaire général ;
- Un (01) Secrétaire à la Communication et aux relations extérieures ;
- Un (01) Coordonnateur du budget et du matériel.

Le Secrétaire administratif permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA) en est le Secrétaire Général. Les autres membres du Bureau sont élus par leurs pairs » ;

Considérant par ailleurs qu'aux termes des dispositions de l'article 11 du Règlement Intérieur de la CENA 2008 adopté le 22 janvier 2008, le bureau est l'organe exécutif de la CENA ;

Qu'il est composé de cinq (05) membres en tenant compte de la configuration politique de la CENA :

- Un (01) président ;
- Un (01) vice-président ;
- Un (01) Secrétaire Général ;
- Un (01) Secrétaire à la Communication et aux relations extérieures ;
- Un (01) Coordonnateur du budget et du matériel.

Le Secrétaire administratif permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome (SAP/CENA) en est le Secrétaire Général. Les autres membres du Bureau sont élus par leurs pairs ;

Considérant qu'il résulte de la lecture combinée de ces deux dispositions que la CENA est dirigée par un organe exécutif qui n'est autre que le bureau composé de cinq (05) membres choisis ou élus en tenant compte de la configuration politique de la Commission ;

Que l'expression configuration politique de la CENA doit s'entendre de la prise en compte de toutes les sensibilités politiques représentées et de la présence au sein de la Commission, de membres dont la provenance n'est pas forcément politique ;

Que la prise en compte de toutes les sensibilités politiques et civiles est dictée par le respect du principe à valeur constitutionnelle de transparence dans la gestion des élections ;

Que c'est à juste titre que les requérants ont évoqué la nécessité de tenir compte de ce principe dans le processus d'élection des membres du bureau de la CENA 2008 ;

Considérant que l'article 11 du règlement intérieur de la CENA dispose en son alinéa 4 :

« Les autres membres du bureau sont élus par leurs pairs en assemblée plénière par consensus ou à défaut, par vote au scrutin uninominal majoritaire à deux tours. » ;

Qu'il résulte de cette disposition que deux (02) modes d'élection s'offrent à la CENA pour l'élection des membres de son bureau à l'exception de la fonction de Secrétaire Général qui, aux termes de la loi, est confiée d'office au Secrétaire Administratif Permanent de la Commission Electorale Nationale Autonome ;

Qu'il s'agit de la voie ou mode du consensus et en cas d'échec, du vote au scrutin secret uninominal majoritaire à deux tours ;

Considérant, ainsi qu'il résulte de l'examen des pièces du dossier que dans le cadre de l'élection du bureau de la CENA intervenue le samedi 02 février 2008, les membres ont engagé un débat sur les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 11 du Règlement Intérieur de la CENA pour mettre en œuvre le mode d'élection par consensus ;

Que les membres de la CENA ne sont pas parvenus à un consensus du fait de leur compréhension plurielle et parfois divergente de ce mode d'élection consensuelle ;

Qu'ayant échoué à s'accorder sur le mode d'élection par consensus, ils furent obligés d'adopter à l'unanimité, le second mode d'élection que leur offre la loi, à savoir le vote au scrutin uninominal à deux tours avec l'élection, poste par poste ;

Considérant que même dans le processus de mise en œuvre de ce mode d'élection, les membres de la CENA se devaient d'avoir à l'esprit que le bureau qui sera mis en place, doit refléter la configuration politique de l'Institution CENA ;

Qu'au regard de l'examen des pièces du dossier, il ressort que l'élection à laquelle les membres de la CENA ont procédé, a donné les résultats ci-après :

- Président : **Monsieur Pascal TODJINO** ;
- Vice-Président : **Monsieur Mansourou MOUDACHIROU** ;
- Secrétaire Général : **Madame Léa HOUNKPE** ;
- Secrétaire à la Communication et aux Relations Extérieures : **Monsieur Codjo ACHODE** ;
- Coordonnateur du Budget et du Matériel : **Monsieur Michel MAKPENON**.

Considérant que les requérants sollicitent entre autres de la Cour, l'annulation du refus d'élire un représentant du Président de la République au sein du bureau ;

Que cette demande pose en réalité, la question de la régularité de l'élection des membres du bureau de la CENA à laquelle il a été procédé le samedi 2 février 2008 ;

Considérant qu'au regard des éléments du dossier, il n'apparaît pas au plan formel que l'élection se soit déroulée dans des conditions d'irrégularité devant amener le juge à décider de son annulation ;

Qu'il ne ressort pas non plus du dossier que les représentants du Gouvernement ou du Président de la République, contrairement aux allégations des requérants, aient été empêchés de se faire élire ;

Qu'il est plutôt constant au dossier que l'un d'eux, Monsieur Pascal GANDAHO a été proposé pour se faire élire au poste de Secrétaire à la Communication et aux Relations Extérieures ;

Que ce dernier n'a pas accepté cette proposition et a déclaré qu'il n'était pas intéressé par ce poste ;

Mais considérant qu'il est également constant au dossier qu'aucun des deux représentants du Président de la République n'a été élu au bureau de la CENA ;

Que c'est à tort que le Président du bureau d'âge et le Président élu de la CENA indiquent que la sensibilité politique du Président de la République est bien représentée dans le bureau élu en les personnes de Monsieur Codjo ACHODE et de Madame HOUNKPE Léa qui sont de la sensibilité politique dénommée "Force Cauris pour un BENIN Emergent" ;

Qu'en effet, le Président de la République est le Chef, le premier responsable de cette mouvance politique qui a délégué à la CENA, les deux commissaires ci-dessus nommés et qui sont présents au bureau ;

Considérant en effet que l'interprétation qu'il convient d'avoir de la configuration politique va au-delà de la représentation des sensibilités politiques au sein du bureau de la CENA ;

Que la société civile qui a priori, ne peut être rangée dans l'une ou l'autre des sensibilités politiques, doit, ainsi que l'ont compris les membres de la CENA, être représentée au sein du bureau élu et ceci pour tenir compte de ce principe à valeur constitutionnelle de la transparence dans l'organisation et la gestion des élections ;

Que de la même manière, toutes les autres Institutions représentées à la CENA, se doivent d'avoir au moins un de leurs délégués au bureau de l'Institution ;

Que c'est donc à raison que les requérants font constater qu'aucun des délégués du Président de la République n'a été élu au sein du bureau ;

Considérant, que dans un cas d'espèce similaire à celui introduit devant la Cour Suprême par Messieurs Pascal GANDAHO et Ernest OUEOUNOU, la Cour Constitutionnelle a eu la même approche en décidant que l'expression "Configuration politique de la CENA" doit s'entendre de la prise en compte de la provenance de toutes les composantes de la CENA à savoir, le Président de la République, l'Assemblée Nationale, la Société civile et le SAP/CENA ;

Considérant qu'en donnant l'interprétation ci-dessus à l'expression "Configuration politique de la CENA", la Cour Constitutionnelle a dégagé ainsi un principe à valeur constitutionnelle qui, aux termes des dispositions de l'article 124 alinéa 3 de la Constitution, s'impose aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles ;

Qu'il en résulte que n'ayant pas réussi à intégrer dans le bureau de la CENA élu le 02 février 2008, un représentant du Président de la République, les membres de cette institution ont ainsi violé les dispositions de l'article 38 de la loi n° 2007-25 du 23 novembre 2007, de l'article 11 du règlement intérieur de la CENA et celles de l'article 124 alinéa 3 de la Constitution ;

Mais considérant que la nécessité de l'élection d'un représentant du Président de la République n'implique pas que celui-ci a le choix du poste qu'il souhaite occuper au sein du bureau ;

Que le principe de l'élection garde toujours son caractère d'expression du suffrage de la majorité sur le choix de tel ou tel candidat ;

Que seule s'impose aujourd'hui aux membres de la CENA, la nécessité de faire représenter dans le bureau un ou des représentants de toutes les composantes de la CENA à savoir l'Assemblée Nationale, le Secrétariat Administratif Permanent de la CENA, la Société Civile, le Président de la République ;

Que dans ces conditions, il n'y a pas lieu à l'annulation de l'élection à tel ou tel poste mais de l'élection toute entière de façon à permettre qu'à la reprise, toutes les composantes ci-dessus citées, soient représentées au sein du bureau ;

Considérant qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu d'annuler l'élection des membres du bureau de la CENA à laquelle il a été procédé le 02 février 2008 et d'ordonner la reprise de ladite élection qui devra permettre de faire représenter toutes les composantes de la CENA au sein dudit bureau.

Par ces motifs,

DECIDE :

Article 1^{er} : Il est ordonné la jonction des procédures n° 2008-07/CA/ECM et n° 2008-08/CA/ECM pour y être statué par une seule et même décision ;

Article 2 : Les recours respectifs en date à Cotonou du 04 février 2008 de Messieurs OUEOUNOU Ernest et GANDAHO Pascal tendant à l'annulation de l'élection des membres du bureau de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) sont recevables ;

Article 3 : Est annulée l'élection des membres du bureau de la CENA à laquelle il a été procédé le 02 février 2008 ;

Article 4 : Il est ordonné la reprise de l'élection des membres du bureau de la CENA qui devra impérativement comprendre des représentants de toutes les composantes de la CENA à savoir, Assemblée Nationale, SAP/CENA, Président de la République, Société civile ;

Article 5 : Aucune composante de la CENA n'a le droit d'exiger à son profit, un poste déterminé au sein du bureau à élire ;

Article 6 : Les opérations de reprise de ladite élection, doivent être terminées dans les 48 heures à compter du prononcé de la présente décision ;

Article 7 : Le surplus des demandes est rejeté ;

Article 8 : La présente décision sera notifiée aux parties, au Procureur Général près la Cour Suprême et sera publiée au Journal Officiel de la République du Bénin ;

Ainsi fait et délibéré par la Cour Suprême composée de :

Grégoire ALAYE, Président de la Chambre Administrative,

PRESIDENT

Joséphine OKRY-LAWIN }

et } **CONSEILLERS** ;

Victor Dassi ADOSSOU }

Et prononcé à l'audience publique du mardi dix neuf février deux mille huit, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Lucien Aristide DEGUENON, MINISTERE PUBLIC ;

et de **Irène Olga AÏTCHEDJI, GREFFIER**

et ont signé

Le Président

Le Rapporteur

Grégoire ALAYE

Victor D. ADOSSOU

Le Greffier

Olga Irène AÏTCHEDJI

Suivent les signatures

Pour expédition certifiée conforme

Cotonou, le 19 février 2008

Le Greffier en chef,

Françoise TCHIBOZO-QUENUM

Arrêt N° 12/CJ-CM du 27 avril 2012

**AFFAIRE : PROCUREUR GENERAL PRES LA COUR
D'APPEL PARAKOU - PASCAL DAKIN**

C/

ABDOULAYE ARIMY

La Cour,

Vu l'acte n°05/10 du 10 août 2010 par lequel DAKIN Pascal, a formé pourvoi en cassation contre l'arrêt n°03/10/CM rendu le 17 juin 2010 par la chambre civile moderne de la cour d'appel de Parakou dans l'affaire qui l'oppose à ABDOULAYE Arymi ;

Vu la transmission du dossier à la Cour suprême ;

Vu l'arrêt attaqué ;

Vu la loi n°90-012 du 1^{er} juin 1990 portant remise en vigueur et modification des ordonnances n°s 21/PR du 26 avril 1966 et 70-16 du 14 mars 1970 définissant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement de la Cour suprême ;

Vu les pièces du dossier ;

Oùï à l'audience publique du vendredi 27 avril 2012 le Président **Jacques D. MAYABA** en son rapport ;

Oùï l'avocat général **Raoul Hector OUENDO** en ses conclusions ;

Et après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Attendu que suivant l'acte n°05/10 du 10 août 2010 DAKIN Pascal a formé pourvoi en cassation contre l'arrêt n°03/10/CM rendu le 17 juin 2010 par la chambre civile moderne de la cour d'appel de Parakou dans l'affaire qui l'oppose à ABDOULAYE Arymi ;

Que par lettre n°0045 et 0466/GCS des 12 janvier et 14 mars 2011, DAKIN Pascal a été mis en demeure de consigner dans un délai de quinze (15) jours et de produire son mémoire ampliatif dans un délai d'un (01) mois, le tout conformément aux dispositions des articles 3, 6 et 12 de la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Attendu que la consignation a été payée ;

Que les mémoires ampliatif et en défense ont été produits par les parties ;

Que le dossier est en état ;

EN LA FORME

Attendu que le présent pourvoi a été élevé dans les forme et délai de la loi ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable ;

AU FOND

FAITS ET PROCEDURE

Attendu que selon l'arrêt attaqué, courant août 2005, ABDOULAYE Arymi a pris contact avec DAKIN Pascal afin que ce dernier lui cède son véhicule marque citroën immatriculé G 6346 RB, en échange d'un terrain loti situé au quartier Zazira à Parakou ; que DAKIN Pascal accepta l'offre sous réserve que le terrain l'intéresse et ait une valeur équivalente à celle du véhicule estimé par lui à 600 000 francs ; que ABDOULAYE Arymi prit possession du véhicule et une convention de vente fut signée le 26 septembre 2005, laquelle convention n'indiquait cependant ni le prix du véhicule ni celui du terrain ; que DAKIN Pascal reçut l'attestation de recasement du terrain loti immatriculé lot 2783 quartier Zazira-Gaanon au nom de sa fille DAKIN

Kemi Carmella Major ; qu'après avoir visité le terrain, il se ravisa et exigea le paiement de la somme de 600 000 francs, prix auquel il a estimé son véhicule ; que ABDOULAYE Arymi s'opposa au paiement de cette somme et fut convoqué devant le président du tribunal qui lui fit signer un engagement de payer 600 000 francs ; que n'ayant pas honoré cet engagement, une injonction de payer lui fut délivrée en vain ; qu'il fut alors assigné devant le tribunal en paiement de ladite somme avec les intérêts au taux légal et des dommages et intérêts ;

Attendu que par jugement n°15/07 du 6 août 2007, le tribunal conclut à une convention de vente et condamna ABDOULAYE Arymi à payer à DAKIN Pascal la somme de 600 000 francs, outre les intérêts au taux légal et les dommages intérêts ; que ABDOULAYE Arymi releva appel de cette décision ;

Que par arrêt n°03/10/CM du 17 juin 2010, la Cour d'appel de Parakou décida que le contrat ayant lié ABDOULAYE Arymi à DAKIN Pascal est un contrat d'échange, annula la reconnaissance de dette ainsi que l'ordonnance d'injonction de payer puis infirma le jugement n°15/07 du 6 août 2007 en toutes ses dispositions ;

Que c'est contre cet arrêt que le présent pourvoi a été élevé ;

DISCUSSION DES MOYENS

Sur le premier moyen pris de la violation de la loi

En sa première branche

La violation des dispositions de l'article 15 de l'acte uniforme de l'OHADA portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution :

Attendu que cette branche du moyen reproche à l'arrêt attaqué de s'être abstenu de statuer sur la recevabilité de l'appel interjeté par ABDOULAYE Arymi, alors que ledit appel a été formalisé hors délai ; qu'aux termes des dispositions de l'article 15 de l'Acte uniforme, « La

décision rendue sur opposition est susceptible d'appel dans les conditions du droit national de chaque Etat partie. Toutefois, le délai d'appel est de trente jours à compter de la date de cette décision » ; Que dans le cas d'espèce, le jugement n°05/07, soumis à la censure de la cour d'appel, a été rendu le 6 août 2007, sur opposition de ABDOULAYE Arymi ; que celui-ci disposait, aux termes de l'article 15 précité, de trente jours à compter de cette date pour faire appel ; que ce délai de trente jours expire rigoureusement le 5 septembre 2007 ; que l'acte d'appel qui a saisi la chambre civile moderne de la cour d'appel de Parakou a été formalisé le 6 septembre 2007, donc hors délai ; que de ce fait, l'arrêt attaqué encourt cassation ;

Mais attendu que les juges d'appel, qui n'étaient pas tenus de se prononcer sur la recevabilité dès lors qu'aucune contestation n'a été élevée par les parties, ont, en statuant au fond, nécessairement et implicitement admis que l'appel relevé par ABDOULAYE Arymi le 6 septembre 2007 contre le jugement n°15/07 rendu le 6 août 2007 par le tribunal de première instance de première classe de Parakou était recevable ;

D'où il suit que cette branche du moyen n'est pas fondé ;

Sur sa deuxième branche

Attendu que la deuxième branche du moyen fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir annulé l'engagement signé par ABDOULAYE Arymi le 9 janvier 2007 ; alors que, selon la branche du moyen, le premier juge n'a reçu aucune demande d'annulation dudit engagement ; qu'en le faisant, les juges d'appel ont violé le principe de l'effet dévolutif de l'appel, voire ont statué ultra petita ;

Mais attendu que le principe de l'effet dévolutif de l'appel signifie que l'appel remet la chose jugée en question devant la juridiction d'appel pour qu'il soit à nouveau statué en fait et en droit ;

Et attendu qu'il ressort des motivations de l'arrêt attaqué que les juges d'appel, ayant retenu le contrat d'échange, l'annulation de la reconnaissance de dette sur laquelle s'est fondé le premier juge pour conclure à l'existence d'un contrat de vente se trouve justifiée ;

Qu'en conséquence, cette deuxième branche n'est pas fondée ;

Sur la troisième branche tirée de la violation des articles 1134 et 1108 du code civil

Attendu que cette branche du moyen reproche à l'arrêt attaqué d'une part d'avoir prononcé l'annulation de la reconnaissance de dette, alors que les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ; que la reconnaissance de dette signée par ABDOULAYE Arymi est une convention qui remplit les conditions prescrites à l'article 1108 du code civil à savoir le consentement, la capacité, le caractère certain de l'objet et le caractère licite de la cause du contrat et qui s'impose aux parties ; d'autre part d'avoir dit que les parties étaient liées par un contrat d'échange, alors que le contrat d'échange n'est valable que si les deux parties sont d'accord sur les objets à échanger, tandis que dans la vente, les parties se sont entendues sur l'objet et le prix ; que l'argument tiré de l'attestation de recasement ne peut prospérer, parce que ni le défendeur ni les juges d'appel n'ont rapporté la preuve que le demandeur au pourvoi ou son épouse ont été mis au courant d'une quelconque procédure de transfert de propriété de la parcelle L du lot 2783 au nom de leurs enfants ; que le demandeur au pourvoi conclut à la violation des dispositions des articles 1134 et 1108 du code civil ;

Mais attendu que c'est en vertu de leur pourvoi souverain d'appréciation que les juges d'appel, après avoir relevé que ABDOULAYE Arymi, qui a reçu le véhicule marque citroen deux chevaux immatriculé G 6346 appartenant à DAKIN Pascal, a transféré à ce dernier la propriété de sa parcelle n°11 sise au lot 2783 du quartier Gaanon Parakou au nom de sa fille Kèmi Carmella Major, ont conclu que le contrat liant les deux parties est un contrat d'échange ; que ce

contrat n'ayant fait l'objet d'aucune procédure formelle de résolution, demeure un contrat parfait parce qu'intervenu conformément à la loi ;

Qu'il s'ensuit que cette branche du moyen n'est également pas fondé ;

Sur le deuxième moyen tiré du défaut de base légale

Attendu que ce moyen reproche aux juges d'appel qu'ils ont été saisis comme juge de l'OHADA ; qu'ils ne se sont pas contentés de vérifier si les conditions prescrites pour l'obtention d'une ordonnance d'injonction de payer sont réunies pour ordonner la confirmation ou la rétractation de ladite ordonnance, mais se sont permis de prononcer l'annulation de l'engagement pris par ABDOULAYE Arymi ; qu'en procédant ainsi, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision ;

Mais attendu que pour ordonner l'annulation de l'ordonnance d'injonction de payer n°22 du 13 février 2007, la cour d'appel a relevé que cette ordonnance a été rendue sur la base de la reconnaissance de dette du 9 janvier 2007, elle-même nulle parce faisant double emploi avec le contrat d'échange retenu par elle comme étant un contrat parfait ; qu'en l'état de ces constatations et énonciations, la cour d'appel a légalement justifié sa décision ;

Que le moyen doit être rejeté ;

Par ces motifs

Reçoit en la forme le présent pourvoi ;

Le rejette quant au fond

Met les frais à la charge de DAKIN Pascal ;

Ordonne la notification du présent arrêt au procureur général près la cour d'appel de Parakou ainsi qu'aux parties ;

Ordonne la transmission en retour du dossier au Procureur général près la cour d'appel de Parakou;

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême (chambre judiciaire) composée de :

Jacques D. MAYABA, Président de la chambre judiciaire,

PRESIDENT ;

Gilbert Comlan AHOUANDJINOU}

Et } CONSEILLERS ;

Francis Aimé HODE }

Et prononcé à l'audience publique du vendredi vingt-sept avril deux mille douze, la chambre étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Raoul Hector OUENDO, AVOCAT GENERAL;

Françoise TCHIBOZO-QUENUM, Officier de justice, GREFFIER;

Et ont signé,

Le président-rapporteur, Le Greffier,

Jacques D. MAYABA F. TCHIBOZO-QUENUM

**JURISPRUDENCE
NATIONALE**

CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE LA CÔTE D'IVOIRE

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

UNION - DISCIPLINE - TRAVAIL

DECISION N° CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG portant proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010

**AU NOM DU PEUPLE DE COTE D'IVOIRE, LE CONSEIL
CONSTITUTIONNEL,**

VU la loi n°2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire;

VU la loi n°2000-514 du 1^{er} août 2000 portant Code électoral;

VU la loi organique n°2001-303 du 05 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel ;

VU la décision n°2005-01/PR du 05 mai 2005 relative a la désignation, a titre exceptionnel, des candidats a L'élection présidentielle d'octobre 2005 ;

VU la décision n°2008-15/PR du 14 avril 2008 portant modalités spéciales d'ajustements au Code électoral;

VU l'ordonnance n°2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au Code électoral;

VU le décret n°2010-207 du 05 août 2010 portant convocation du collège électoral de la République de Côte d'Ivoire en vue de L'élection du Président de la République ;

VU le décret n° 2010-282 du 12 octobre 2010 fixant la

durée de la campagne électorale pour l'élection du Président de la République ;

VU les décisions du Conseil constitutionnel ns CI-2009-EP/028/1911/CC/SG du 19 novembre 2009, CI-2010-EP-32/06-11/CC/SG du 06 novembre 2010, CI-2010-EP-33/08-11/CC/SG du 08 novembre 2010 et CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG du 02 décembre 2010 ;

VU les procès verbaux de dépouillement des votes et autres pièces y annexées, transmis par la Commission Electorale Indépendante et réceptionnés par le Secrétariat General du Conseil constitutionnel les 30 novembre et 1^{er} décembre 2010 ;

VU les requêtes de Monsieur GBAGBO Laurent enregistrées au secrétariat du Conseil constitutionnelle 1^{er} décembre 2010;

OUI Mesdames et Messieurs les conseillers en leurs rapports ;

Considérant qu'aux termes des articles 32 et 94 de la Constitution, le Conseil constitutionnel contrôle la régularité des opérations de L'élection du Président de la République, statue sur les contestations y relatives et en proclame les résultats définitifs ;

Considérant que l'article 60 du Code électoral, modifié par l'ordonnance n° 2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au Code électoral, dispose: « Tout candidat à l'élection du Président de la République peut présenter, par requête écrite adressée au Président du Conseil constitutionnel, une réclamation concernant la régularité du scrutin ou de son dépouillement. La requête ainsi que les pièces produites au soutien de ses moyens doivent être déposées dans les trois (3) jours qui suivent la clôture du scrutin » ;

Considérant qu'à la date du 1^{er} décembre 2010, Monsieur Gbagbo Laurent, candidat à l'élection du Président de la République a

introduit auprès du Président du Conseil constitutionnel cinq requêtes tendant à l'annulation du deuxième tour du scrutin dans les départements de BOUAKE, KORHOGO, BOUNDIALI, DABAKALA, FERKESSEDOUGOU, KATIOLA, BEOUMI et SAKASSOU du fait de graves irrégularités qui auraient entaché la sincérité du scrutin ;

Considérant que les requêtes ont été faites et déposées dans les formes et délai prescrits par la loi ;

Qu'il y a lieu de les déclarer recevables ;

Considérant qu'au soutien de ses requêtes, le candidat GBAGBO Laurent expose qu'au cours du second tour du scrutin de L'élection présidentielle du 28 Novembre 2010 et auquel il a pris part, certaines irrégularités sont intervenues ;

Qu'ainsi il dénonce des irrégularités graves et nombreuses de nature à entacher la sincérité et la régularité des résultats du vote dans les départements sus indiqués.

Que ces irrégularités sont relatives notamment :

- A l'absence de ses représentants et délégués dans les bureaux de vote;

- Au bourrage d'urnes ;

- Au transport des procès-verbaux par des personnes non autorisées ;

- A l'empêchement de vote des électeurs ;

- A l'absence d'isoloirs ;

- A la majoration des suffrages exprimés ;

Sur le grief tiré de l'absence de représentants et de délégués

Considérant que le Code électoral modifié par l'ordonnance n° 2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au Code électoral prévoit en son article 35 que chaque bureau de vote comprend deux représentants de chaque candidat;

Que l'article 38 dudit Code ajoute que tout candidat a le droit, par l'un de ses délégués, de contrôler toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de décompte des voix dans les locaux où s'effectuent ces opérations, et d'exiger l'inscription au procès-verbal de toutes observations, protestations ou contestations sur lesdites opérations;

Qu'en l'espèce, le requérant explique que ses représentants et délégués dans les bureaux de vote en ont été expulsés ou empêchés d'y avoir accès et qu'ils ont été parfois séquestrés, leurs mandats et documents électoraux détruits ;

Qu'ainsi ses représentants et délégués n'ont pu prendre part aussi bien au déroulement du scrutin qu'au dépouillement des bulletins;

Qu'il précise que ces agissements ont été observés à divers endroits de la Région de la Vallée du Bandama, notamment à Bouaké (Koko-Bamoro, Ahougnassou, Belleville) et dans la Région des Savanes, notamment dans le département de Korhogo commune et sous-préfecture comme l'attestent le rapport du Chef du Centre de Commandement Intégré (CCI) et les différents exploits d'audition versés au dossier;

Qu'il s'ensuit que cette absence de représentants et de délégués dus à des exactions constitue une irrégularité grave de nature à entacher la sincérité du scrutin et justifie ainsi l'annulation du scrutin dans les départements ci-dessus mentionnés ;

Considérant que le requérant soutient que dans le village de Konanpikro, des urnes ont été remplies par une vingtaine de personnes avant d'être transportées au siège de la Cela locale ;

Que dans les bureaux de vote d'Alloko-Yaokro, les présidents ont fait voter des personnes non inscrites en lieu et place des électeurs absents;

Considérant qu'il ressort de la lecture combinée des articles 5 et 34 du Code électoral modifié par l'ordonnance n° 2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au Code électoral que « la qualité d'électeur est constatée par l'inscription sur une liste électorale » et que « nul ne peut être admis à voter s'il n'est inscrit sur la liste électorale » ;

Qu'il en résulte que de telles pratiques, confirmées par le procès-verbal d'audition en date du 29 novembre 2010 sont des faits suffisamment graves et de nature à fausser les résultats du scrutin ;

Sur le grief tiré du transport des procès-verbaux par des personnes non autorisées

Considérant que le requérant soutient que les procès-verbaux des bureaux de vote d'Alloko-Yaokro ont été emportés par des éléments des Forces nouvelles;

Considérant que les investigations effectuées ont montré que le transport des urnes par les éléments des forces armées des forces nouvelles s'est généralisé pendant le scrutin du 28 novembre 2010, au mépris des dispositions de l'article 58 *in fine* du Code électoral modifié par l'ordonnance n° 2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au Code électoral selon lequel chaque président de bureau de vote est chargé de transmettre les exemplaires des procès-verbaux à la Commission chargée des élections;

Qu'il en résulte que de telles pratiques ont conduit à la manipulation

des documents électoraux ;

Sur l'empêchement de vote

Considérant que le requérant évoque que plusieurs de ses militants ont été empêchés de voter et que d'autres ont été contraints, sous la menace des armes, à voter le candidat du RDR ;

Qu'à l'appui de sa requête, le requérant produit des témoignages et des procès-verbaux d'audition des victimes qui n'ont pu exercer leur droit au vote;

Considérant que l'article 33 de la Constitution prescrit la liberté du suffrage;

Considérant que des faits d'une telle gravité compromettent la libre expression du suffrage et faussent le scrutin ;

Sur le grief tiré de l'absence d'isoloir

Considérant que le requérant soutient que à Nabromandougou, l'urne a été installée en plein air et que le vote s'est déroulé au vu et au su de tout le monde, violant ainsi le principe du secret du vote;

Considérant que le secret du suffrage est un principe proclamé par la Constitution en son article 33 et que le Code électoral modifié par l'ordonnance n° 2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au Code électoral organise en son article 36 en prévoyant dans chaque bureau de vote un ou plusieurs isolements dont l'objectif est de préserver, pour chaque électeur, le vote en toute conscience pour le candidat de son choix ;

Considérant que le défaut d'isoloir constitue un vice substantiel, de nature à entacher l'élection d'irrégularités ;

Sur le grief tiré de la majoration des suffrages exprimés

Considérant que le candidat GBAGBO Laurent a relevé une majoration de voix au profit du candidat OUATTARA Alassane et verse au dossier une fiche de recensement général des votes de la Commission électorale régionale de Bouaké ;

Qu'en effet, l'examen des procès-verbaux et le croisement des chiffres fait apparaître que le nombre total de voix obtenues par le candidat OUATTARA Alassane dans la Vallée du Bandama s'élève à 244.471 voix ;

Qu'en réalité, le candidat OUATTARA Alassane n'a obtenu que 149.598 voix, s'attribuant ainsi frauduleusement, avec la complicité de la Commission électorale régionale, 94.873 voix supplémentaires ;

Qu'un tel agissement est caractéristique d'une volonté manifeste de travestir la vérité et entame gravement la sincérité du scrutin dans toute la Région de la Vallée du Bandama ;

Considérant au total que ces différents griefs ont été corroborés par les témoignages d'observateurs nationaux et internationaux qui se sont déployés dans les zones Centre et Nord, à l'occasion du scrutin du 28 novembre 2010, ainsi que par les enquêtes diligentées par le Conseil constitutionnel auprès de différents organes de l'Etat, tant civils que militaires ;

Que ces agissements montrent suffisamment que dans plusieurs bureaux de vote de certaines régions du pays, le scrutin ne s'est pas déroulé dans les conditions de liberté, d'égalité et de secret prescrites par la Constitution en son article 32 et dans le respect des règles électorales ;

Qu'ainsi, les opérations électorales qui se sont déroulées dans ces différentes zones ont été viciées par des irrégularités flagrantes de

nature à entacher la sincérité du scrutin et à affecter les résultats dans les bureaux de vote où elles ont été constatées ;

Que ces irrégularités ont été constatées plus particulièrement dans les départements de Bouaké, de Katiola, de Dabakala dans la région de la vallée du Bandama ainsi que dans les départements de Korhogo, Ferkessedougou et Boundiali dans la région des savanes ;

Considérant, par ailleurs, que l'examen des procès-verbaux a permis de relever des irrégularités graves intervenues aussi bien lors du déroulement du scrutin que du dépouillement des bulletins dans le département de Séguéla;

Qu'en effet, la grande majorité des procès-verbaux issus des bureaux de vote de ce département ne comportent pas la signature du représentant du candidat la Majorité Présidentielle ;

Que, même lorsque cette signature existe, elle est différente pour la même personne, selon qu'il s'agit du procès-verbal de dépouillement ou de la fiche de pointage ou de recensement des votes;

Qu'au surplus, il résulte des rapports des ONG et observateurs accrédités par la Commission électorale indépendante, que des actes de violence ont été commis sur les représentants du candidat de La Majorité Présidentielle et sur la population elle-même ; qu'ainsi ils n'ont pu ni exercer leur droit de vote, ni assurer la représentation de leur candidat, comme le prescrit la loi ;

Qu'il s'ensuit que ces irrégularités doivent entraîner l'annulation des résultats du scrutin dans le département de Séguéla ;

Considérant qu'après le redressement opère suite aces annulations, les résultats du scrutin du 28 novembre 2010 se présentent comme suit :

Electeurs inscrits	: 5725721
Votants	: 4 081 765
Taux de participation	: 71,28%
Suffrages nuls	: 88.556
Suffrages exprimés	: 3 993 209

Ont obtenu :

Candidats	Voix	Pourcentage
M. GBAGBO Laurent	2 054 537	soit 51,45%
M. OUATTARA Alassane	1 938 672	soi 48,55%

Considérant que conformément à l'article 44 alinéa 3 du Code électoral, modifié par l'ordonnance n° 2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustements au Code électoral l'élection du Président de la République est acquise à la majorité des suffrages exprimés ;

DECIDE

Article 1 : Les requêtes du candidat Laurent GBAGBO sont recevables mais partiellement fondées ;

Article 2: Les résultats du scrutin dans les départements de Bouake, Korhogo, Ferkessedougou, Katiola, Boundiali, Dabakala et Séguéla sont annulés ;

Article 3 : Monsieur GBAGBO Laurent est proclamé élu

Président de la République de Côte d'Ivoire;

Article 4 : La présente décision sera affichée, publiée au Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire et notifiée aux intéressés.

DELIBERE par le Conseil constitutionnel en sa séance du 03 décembre 2010.

Où siégeaient :

Messieurs : YAO-N'DRE Paul	Président
AHOUA N'GUETTA Timothée	Conseiller
DALIGOU Monoko Jacques André	Conseiller
WALE Ekpo Bruno	Conseiller
Madame : KOUASSI Angora Hortense, épouse SESS	Conseiller
Monsieur : TANO Kouakou Félix	Conseiller
Madame : TOURE Joséphine Suzanne, épouse EBAH	Conseiller

Assistés du Secrétaire général du Conseil constitutionnel, qui a signé avec le Président.

Le Secrétaire général

Le Président

GBASSI Kouadiané

YAO-N'DRE Paul

EXPEDITION CONFORME A LA MINUTE

Le Secrétaire général

GBASSI Kouadiané

REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE

UNION – DISCIPLINE - TRAVAIL

DECISION N°CI-2011-EP-36/04-05/CC/SG du 04 mai 2011 portant proclamation de Monsieur Alassane OUATTARA en qualité de Président de la République de Côte d'Ivoire

AU NOM DU PEUPLE DE COTE D'IVOIRE, LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

VU la loi n°2000-513 du 1^{er} août 2000 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire;

VU la loi n°2001-303 du 5 juin 2001 déterminant l'organisation et le fonctionnement du Conseil constitutionnel ;

VU la décision n°2005-01/PR du 5 mai 2005 relative a la désignation, à titre exceptionnel, des candidats à l'élection présidentielle d'octobre 2005 ;

VU la décision n°2008-15/PR du 14 avril 2008 portant modalités spéciales d'ajustement au code électoral;

VU l'ordonnance n°2008-133 du 14 avril 2008 portant ajustement au code électoral;

VU le décret n°2010-207 du 5 août 2010 portant convocation du collège électoral de la République de Côte d'Ivoire en vue de l'élection du Président de la République ;

VU les procès-verbaux de dépouillement des votes et autres pièces annexées, transmis par la Commission électorale indépendante et réceptionnés par le Secrétariat du Conseil constitutionnelles 30 novembre et 1^{er} décembre 2010 ;

VU les résultats provisoires du deuxième tour de L'élection présidentielle proclamés par la Commission électorale indépendante le 2 décembre 2010 ;

VU la décision du Conseil n° CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG en date du 03 décembre 2010 ;

VU le communiqué du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine en sa 265^{ème} réunion du 10 mars 2011 ;

Considérant qu'aux termes des articles 32 et 94 de la Constitution, le Conseil constitutionnel contrôle la régularité des opérations de L'élection du Président de la République, statue sur les contestations y relatives et en proclame les résultats définitifs ;

Considérant que, conformément à l'article 59 nouveau du code électoral, la Commission électorale indépendante a, le 2 décembre 2010, proclamé les résultats provisoires du second scrutin et désignait Monsieur Alassane OUATTARA vainqueur dudit scrutin ;

Considérant que le 3 décembre 2010, par décision n°CI-2010-EP-34/0312/CC/SG, le Conseil constitutionnel a proclamé les résultats définitifs du scrutin présidentiel du 28 novembre 2010, et désigné Monsieur Laurent GBAGBO, Président de la République de Côte d'Ivoire ;

Considérant en outre que, le 3 décembre 2010, le Représentant spécial du Secrétaire General des Nations Unies pour la Cote d'Ivoire, a certifié les résultats provisoires du second tour de l'élection présidentielle tels que proclamés par le Président de la Commission électorale indépendante le 2 décembre 2010 désignant Monsieur Alassane OUATTARA, vainqueur de l'élection présidentielle ;

Considérant que suite à ces proclamations contraires, une crise post électorale s'est élevée sur les résultats du scrutin du 28 novembre 2010 ;

Considérant qu'en raison de la gravité de cette crise, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest s'est saisie du dossier ivoirien et a décidé, entre autres, qu'au vu des éléments en sa possession, Monsieur Alassane OUATIARA devait être considéré comme le Président élu de Côte d'Ivoire;

Considérant qu'à la suite de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, l'Union Africaine s'est, à son tour, saisie du dossier ivoirien,

Considérant que la Côte d'Ivoire est membre fondateur de l'Organisation de l'Unité Africaine depuis 1963, devenue l'Union Africaine en 2000 ;

Considérant que les normes et dispositions internationales, acceptées par les organes nationaux compétents, ont une autorité supérieure à celle des lois et des décisions juridictionnelles internes, sous réserve de leur application par l'autre partie;

Considérant que lors de sa 259^{ème} réunion du Conseil de Paix et de Sécurité, tenue le 28 janvier 2011, à Addis-Abeba (ETHIOPIE), l'Union Africaine a décidé de la mise en place d'un Groupe de haut niveau présidé par le Président de la République Islamique de Mauritanie et comprenant les Chefs d'Etat d' Afrique du Sud, du Burkina Faso, de la Tanzanie et du Tchad ;

Considérant que ce Groupe de haut niveau avait pour mission d'évaluer la situation en Côte d'Ivoire et de formuler, sur la base des décisions pertinentes de l'Union Africaine et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, une solution politique qui sera contraignante pour toutes les parties ivoiriennes ;

Qu'ainsi, lors de la 265^{ème} réunion en date du 10 mars 2011, le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, a entériné les résultats des travaux et investigations, du Groupe de haut niveau qui a

réaffirmé la victoire de Monsieur Alassane OUATTARA au scrutin présidentiel du 28 novembre 2010, et demandé, le départ de Monsieur Laurent GBAGBO;

Considérant qu'il convient de rappeler qu'aux termes des dispositions du paragraphe 6 © de la 259^{ème} réunion susvisé que, les conclusions du Groupe de haut niveau de l'Union Africaine pour le règlement de la crise en Cote d'Ivoire, telles qu'elles seront entérinées par le Conseil de Paix et de Sécurité, seront contraignantes pour toutes les parties ivoiriennes avec lesquelles elles auront été négociées;

Considérant que le Conseil de Paix et de Sécurité, en sa 270^{ème} réunion tenue le 5 avril 2011, a reconduit ses précédentes décisions sur la Cote d'Ivoire, a savoir celles issues de ses 259^{ème} et 265^{ème} réunions tenues respectivement les 28 janvier et 10 mars 2011, et reconnu Monsieur Alassane OUATTARA comme le Président de la République de Côte d'Ivoire;

DECIDE

Article 1 : Le Conseil constitutionnel fait siennes les décisions du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine, sur le règlement de la crise en Côte d'Ivoire;

Article 2 : Proclame Monsieur Alassane OUATIARA, Président de la République de Cote d'Ivoire.

Article 3 : En raison des circonstances exceptionnelles, le Conseil Constitutionnel prend acte des décisions prises par le Président Alassane OUATTARA et les déclare valides.

Le Conseil Constitutionnel invite le Président Alassane OUATIARA à prêter serment en audience solennelle dans les meilleurs délais.

Article 5 : La présente décision sera affichée et publiée au Journal Officiel de la République de Cote d'Ivoire.

DELIBERE par le Conseil constitutionnel en sa séance du 04 mai 2011.

Où siégeaient :

Messieurs : YAO-N'DRE Paul	Président
AHOUA N'GUETTA Timothée	Conseiller
DALIGOU Monoko Jacques André	Conseiller
WALE Ekpo Bruno	Conseiller
Madame : KOUASSI Angora Hortense, épouse SESS	Conseiller
Monsieur : TANO Kouakou Félix	Conseiller
Madame : TOURE Joséphine Suzanne, épouse EBAH	Conseiller

Assistés du Secrétaire général du Conseil constitutionnel, qui a signé avec le Président.

Le Secrétaire général

Le Président

GBASSI Kouadiané

Prof. YAO-N'DRE Paul

EXPEDITION CONFORME A LA MINUTE

Le Secrétaire général

GBASSI Kouadiané



**ACTUALITES JURIDIQUES
ET JUDICIAIRES**

LA COUR SUPREME DU BENIN 50 ANS D'HISTOIRE

L'histoire de la Cour suprême remonte à la Constitution du Dahomey qui institua alors un Tribunal d'Etat chargé du contrôle et de la sanction des institutions publiques. Ce premier mécanisme de contrôle juridictionnel de l'Etat sera transformé avec la Constitution du 26 novembre 1960 en une Cour suprême.

Tout au long des années qui ont suivi et au fil des turbulences politiques, diverses lois, ordonnances et décisions ont modifié les attributions, l'organisation, le fonctionnement et le statut des magistrats de la Cour.

On peut citer :

- la loi n° 60-1 du 14 mai 1960 relative au tribunal d'Etat ;
- la loi n° 61-41... portant création d'un tribunal administratif au Dahomey;
- la loi n°65-35 du 07 octobre 1965 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour suprême ;
- la loi n° 65-36 du 07 octobre 1965 portant statut des magistrats ;
- la loi n° 21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la Cour suprême;
- la loi n° 81-004 portant organisation judiciaire en République populaire du Bénin ;

Sous ces différents textes, la Cour suprême était composée de quatre chambres à savoir:

- La chambre constitutionnelle ;
- La chambre judiciaire ;
- La chambre administrative ;
- La chambre des comptes.

Ces chambres exerçaient leurs compétences respectives dans un cadre constitutionnel et légal qui n'offrait pas suffisamment à la Cour suprême les garanties d'indépendance en tant que pouvoir judiciaire et susceptibles de lui faire jouer efficacement son rôle dans la société.

Il faudra attendre la Conférence des forces vives de la Nation de février 1990 et la Constitution qui en est issue et qui en a traduit les options démocratiques pour donner à la Cour suprême les véritables prérogatives de contrôle de la légalité.

La Constitution du 11 décembre 1990 qui fonde aujourd'hui un Bénin démocratique a décidé de se doter d'une Cour constitutionnelle érigée en une juridiction autonome distincte de la Cour suprême et qui joue sa partition en matière constitutionnelle dans le renforcement des bases de notre démocratie.

Trois chambres à savoir : la chambre administrative, la chambre judiciaire et la chambre des comptes, composent donc aujourd'hui la Cour suprême qui, aux termes de l'article 132, alinéa 1^{er} de la nouvelle Constitution "est la plus haute juridiction de l'Etat en matière administrative, judiciaire et des comptes de l'Etat". Ses décisions

s'imposent à toutes les juridictions ainsi qu'aux pouvoirs exécutif et législatif.

A la faveur de la conférence nationale qui a affirmé l'indépendance de la justice et qui en a fait l'un des piliers de l'Etat de droit, fut votée la loi 90 – 012 du 1^{er} juin 1990 remettant en vigueur l'ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966.

La remise en vigueur de l'ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 par la loi n° 90-012 du 1^{er} juin 1990 adoptée par le Haut Conseil de la République, organe législatif de la Transition, avait essentiellement pour but de combler provisoirement le vide créé du fait de l'inapplicabilité de l'ancienne loi fondamentale et de la loi n° 81-004 du 23 mars 1981 portant organisation judiciaire en République Populaire du Bénin. Cette mesure transitoire était prise dans l'attente d'une nouvelle législation sur la Cour Suprême en conformité avec la nouvelle Constitution.

Mais la pratique a révélé l'anachronisme et les faiblesses de l'ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966, remise en vigueur par la loi n° 90-012 du 1^{er} juin 1990, laquelle n'est plus, dans sa forme actuelle, à même d'assurer convenablement à la justice ses fonctions.

Il est alors apparu nécessaire, voire urgent, d'engager des réformes hardies qui ont abouti au vote et à la promulgation de deux nouvelles qui régissent actuellement la Cour suprême. Il s'agit de :

- la loi n°2004 - 07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême;

- la loi n°2004 - 20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour.

La Cour suprême, pendant les cinquante années d'existence, a été dirigée par d'éminentes personnalités dont l'histoire retiendra les noms comme :

- **Dr Emile Derlin ZINSOU**, président de 1960 à 1961;
- **Sébastien Vignon DASSI**, président de 1962 à 1964 ;
- **Valentin DJIBODE AKPLOGAN**, président de 1964 à 1967;
- **Me Louis IGNACIO-PINTO**, président de 1967 à 1970 ;
- **Cyprien AINADOU**, président de 1970 à 1979 ;
- **Grégoire Gilbert GBENOU**, président de 1979 à 1980 ;
- **Dr Léandre AMLON**, Président de 1980 à 1990 ;
- **Frédéric Noutaï HOUNDETON**, président de 1990 à 1995 ;
- **Abraham ZINZINDOHOUE**, président de 1995 à 2000 ;
- **Saliou ABOUDOU**, président depuis 2000.

Ces éminentes personnalités ont contribué à donner à l'institution la place de choix qui est la sienne en tant que pilier essentiel de l'édification de l'Etat de droit et acteur institutionnel fondamental du processus de démocratisation au Bénin.

Sous leur impulsion, la Cour suprême continuera à œuvrer au rétablissement sinon au renforcement de la confiance des citoyens en leur justice sans laquelle il ne saurait y avoir la paix sociale ni le progrès économique.

Victor ADOSSOU

Secrétaire Général de la Cour Suprême

ACTUALITE DES JURIDICTIONS

Cour de Cassation du Burkina Faso

03 octobre 2011 : Audience solennelle de rentrée judiciaire des Cours et Tribunaux.

Le lundi 03 octobre 2011, s'est tenue, dans la salle des Banquets de OUAGA 2000 à Ouagadougou au Burkina Faso, l'audience solennelle de rentrée judiciaire des Cours et Tribunaux du Burkina Faso.

Le thème de cette cérémonie solennelle portait sur : « Les missions de l'institution judiciaire dans le renforcement de l'Etat de droit ».

A l'invitation du Premier Président de la Cour de Cassation, Son Excellence, Monsieur Blaise COMPAORE, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature du Burkina Faso a honoré de sa présence cette manifestation. Outre le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, les responsables et membres des toutes les Institutions et les anciens Présidents des Juridictions du Burkina Faso, étaient également présents, les Présidents des Cours suprêmes du Bénin, de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Niger.

Les événements douloureux qui ont marqué la vie de l'institution judiciaire au Burkina-Faso avec l'intrusion des militaires au Palais de justice ont été stigmatisés par les différents intervenants.

Le Président de la Cour suprême du Bénin a saisi l'opportunité de cette audience solennelle, en sa qualité de Président du bureau du Conseil d'Administration de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF), pour tenir une réunion informelle avec les membres dudit Conseil d'Administration présents. L'Ordre du jour a porté sur l'examen du calendrier d'activités de l'AA-HJF et sur les 12^{èmes} assises statutaires.

L'élément essentiel qui ressort de cette concertation est que, face à la situation socio-politique de la Côte-d'Ivoire et à la crise sociale au Burkina Faso, le Bénin, pays du siège de l'AA-HJF, abritera selon la tradition, les 12^{èmes} assises statutaires en 2012.

Cour suprême de Côte d'Ivoire

Une majestueuse cérémonie d'audience de rentrée judiciaire de la Cour suprême de Côte d'Ivoire a eu lieu à Abidjan le mercredi 16 novembre 2011 à 15h devant le Président de la République Monsieur Allassane Dramane OUATARA qu'accompagnait pour la circonstance Monsieur le Premier Guillaume SORO avec la plus part des membres du Gouvernement.

La cérémonie a été également marquée par la présence des Chefs des Hautes juridictions sœurs de l'Afrique de l'Ouest.

D'importantes allocutions ont été prononcées au cours de cette cérémonie et ont mis l'accent sur le rôle et toute la place de l'institution judiciaire dans la construction de l'Etat de droit.

La responsabilité de la justice ivoirienne dans la grave crise socio-politique qu'à connue ce pays, a été soulignée avec force conviction par le Président de la Cour suprême nouvellement nommé, Monsieur Mamadou KONE qui dès lors a lancé un appel solennelle à toute la magistrature de son pays pour qu'elle se mette résolument au diapason des exigences de la nouvelle société que veulent construire les ivoiriens dans la paix, la justice et la fraternité.

La responsabilité du magistrat ivoirien dans la nation a été la trame du discours de rentrée judiciaire du Président Mamadou KONE.

Solennelle et émouvante a été cette audience de rentrée judiciaire de la Cour suprême de Côte d'Ivoire.

Editorial .....	.....3
Doctrine : Partie générale .....	.....5
LES CONTRARIÉTÉS DE DÉCISIONS ENTRE HAUTES JURIDICTIONS par Frédéric Joël AÏVO, Agrégé de Droit public de l'Université d'Abomey-Calavi (BENIN), Chercheur associé, Correspondant du CERDRADI. Université Montesquieu Bordeaux IV - Président de l'Association Béninoise de Droit Constitutionnel (ABCD)	.....7
Le ministère public près la chambre d'instruction et la haute Cour de justice : rôle et impact des textes par Gilbert Comlan AHOUCANDJINOU, Magistrat, Conseiller, Chambre Judiciaire, Cour suprême, Procureur Général près la Haute Cour de Justice	.....35
La place de la Haute Cour de Justice par rapport à l'organisation judiciaire au Bénin par Maître Gracia NOUTAÏS-HOLO, Docteur en Droit, Avocat Près la Cour d'Appel	.....49
JURISPRUDENCE COMMUNAUTAIRE.....	.....71
COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE DE L'AFRIQUE CENTRALE (CEMAC)	.....71
Arrêt N°001/CJ/CEMAC/CJ/07 du 01/02/2007 - Société Anonyme des Brasseries du Cameroun (Me Djaïbé) C/ La République du Tchad (HODJIMA ASTAL)	.....73
Arrêt N°005/CJ/CEMAC/CJ/07 du 10/05/2007 - USTC et Syndicat des Douaniers Centrafricains (Mes NICOLAS TIANGAYE, ZARAMBAUD ASSINGAMBI, GOUNGAYE GANATOUWA WANFIYO et MAHAMAT HASSAN ABAKAR) C/ L'Etat Centrafricain	.....79
Arrêt N°010/CJ/CEMAC/CJ/07 du 21/06/2007 - GALBERT BESSOLO ETOUA (Me BETEL NINGANADJI Marcel) C/ La CEMAC (Ali Abdoul Mahamat)	.....85
Arrêt N°001/CJ/CEMAC/CJ/10-11 du 25/11/2010 - Ecole Inter – Etats des Douanes C/ DJEUKAM Michel	.....97
Arrêt N°011/CJ/CEMAC/CJ/07 du 07/12/2007 - GUEREZEBANGA Gabriel Gaétan (Me Philippe HOUSSINE) C/ La BDEAC (Mes Emmanuel OKO et ALLAISSEM K. DJAÏBE)	.....105

COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)	.....115
Arrêt ADD N0: ECW/CCJ/APP/11/09 du 17 novembre 2009 - HISSEIN HABRE C/ REPUBLIQUE DU SENEGAL	.....117
Arrêt N° : ECW/CCJ/APP/01/06 28 JUIN 2007 - ALHAJI HAMMANI TIDJANI – REQUERANT CONTRE DEFENDEURS : 1. LA REPUBLIQUE FEDERALE DU NIGERIA 2. LA REPUBLIQUE DU MALI 3. LA REPUBLIQUE DU BENIN 4. LE PROCUREUR GENERAL DE L'ET A T DE LAGOS 5. LE PROCUREUR GENERAL DE L'ETAT D'OGUN	.....133
Arrêt N°.ECW/CCJ/JUD/03/10 du 08 JUILLET 2010 – EDOH KOKOU - Requéant C/ Commission de la CEDEAO – Défenderesse	.....149
Arrêt N°.ECW/CCJ/JUD/05/10 du 08 Novembre 2010 - Monsieur Mamadou TANDJA – Requéant C/ S.E. GEN. Salou DJIBO & L'ETAT DU NIGER – Défendeurs	.....167
Arrêt No. ECW/CCJ/JUD/06/08 du 27 Octobre 2008 – Dame Hadijatou Mani Koraou - Requéante Comparante C/ La REPUBLIQUE DU NIGER – Défenderesse	.....197
Arrêt N°.ECW/CCJ/JUG/02/10 du 04 MARS 2010 - Dr Mahamat Seid ABAZENE – Requéant (Comparant) C/ Défendeurs : République du Mali L'Union Africaine L'Institut Culturel Afro – Arabe Représentés par l'Ambassade du Mali au Nigéria	.....225
Arrêt N°: ECW/CCJ/JUD/06/10 du 18 novembre 2010 - HISSEIN HABRE C/ REPUBLIQUE DU SENEGAL	.....237
Arrêt ADD NO: ECW /CCJ /APP /02/10 du 14 mai 2010 - HISSEIN HABRE C/ REPUBLIQUE DU SENEGAL	.....259
JURISPRUDENCE NATIONALE.....	.....285

COUR SUPREME DU BENIN.....	.....285
Arrêt N° 06/CA/ECM du 19 février 2008 – Ernest OUEOUNOU - GANDAHO Pascal C/ CENA	.....287
Arrêt N° 12/CJ-CM du 27 avril 2012 - PROCUREUR GENERAL PRES LA COUR D'APPEL PARAKOU - PASCAL DAKIN C/ ABDOULAYE ARIMY	.....307
CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE CÔTE D'IVOIRE.....	.....315
DECISION N°CI-2010-EP-34/03-12/CC/SG portant proclamation des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 28 novembre 2010	.....317
DECISION N°CI-2011-EP-36/04-05/CC/SG du 04 mai 2011 portant proclamation de Monsieur Alassane OUATTARA en qualité de Président de la République de Côte d'Ivoire	.....327
ACTUALITES JURIDIQUES ET JUDICIAIRES.....	.....333
La Cour suprême du Bénin..... 50 ans d'histoire.....	...335
Actualités des Juridictions.....	.....339

La Voix de l'Intégration Juridique et Judiciaire Africaine

Revue semestrielle de l'Association Africaine
des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF)

Prix Unitaire

Bénin : 3.500 FCFA

Etranger : 5.000 FCFA + frais d'expédition

Abonnement

	Abonnement ordinaire	Abonnement de soutien
Bénin	6.000 FCFA	12.000 FCFA
Afrique	6.000 FCFA	12.000 FCFA
Union Européenne	7.000 FCFA	12.000 FCFA
Reste du monde	9.000 FCFA	12.000 FCFA