

COMMUNITY COURT OF JUSTICE,
ECOWAS
COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNATE,
CEDEAO
TRIBUNAL DE JUSTICA DA COMUNIDADE,
CEDEAO



No. 10 DAR ES SALAAM CRESCENT
OFF AMINU KANO CRESCENT
WUSE II, ABUJA-NIGERIA.
PMB 567 GARKI, ABUJA
TEL: 234-9-78 22 801
Website: www.courtecowas.org

LA COUR DE JUSTICE DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DES ÉTATS
DE L'AFRIQUE DE L'OUEST - (CEDEAO)



Dans l'affaire

SONON FIDELE CONTRE L'ETAT DU BENIN

Requête N° : ECW/CCJ/APP/13/19... Arrêt N° . ECW/CCJ/JUD/31/21

ARRÊT

ABIDJAN

20 octobre 2021

AFFAIRE N° : ECW/CCJ/APP/13/19

ARRÊT N° ECW/CCJ/JUD/31/21

1. SONON FIDELE

REQUÉRANT

C/

L'ETAT DU BENIN

DÉFENDEUR

COMPOSITION DE LA COUR :

Hon. Juge Edward Amoako ASANTE

Président

Hon. Juge Gberi-bè OUATTARA

Juge Rapporteur/Membre

Hon. Juge Keikura BANGURA

Membre

ASSISTÉS DE :

Me. Athanase ATANNON

Greffier en Chef Adjoint



I. REPRÉSENTATION DES PARTIES :

Me. ISSIAKA MOUSTAPHA, Avocat au Barreau du Bénin Avocat du
Requérant

MAHUNAN Rodrigue DAVAKAN, Premier Assistant de l'Agent Judiciaire du
Trésor

Conseil du défendeur

II. ARRET DE LA COUR

Le présent arrêt est celui rendu par la Cour, en audience publique virtuelle, conformément à l'article 8(1) des Instructions pratiques sur la gestion électronique des affaires et les audiences virtuelles, de 2020.

III. DÉSIGNATION DES PARTIES

1. Le requérant Sonon Fidèle, de nationalité béninoise, est un citoyen de la Communauté.
2. Le défendeur est l'Etat du Bénin, un État membre de la communauté CEDEAO.

IV. INTRODUCTION

3. La présente procédure a pour objet la constatation de la violation par l'Etat du Bénin de ses obligations résultant des conventions et Traités internationaux qu'il a



ratifiés ou signés, la violation des droits fondamentaux du requérant et la condamnation dudit Etat à réparer le préjudice causé.

V. PROCÉDURE DEVANT LA COUR

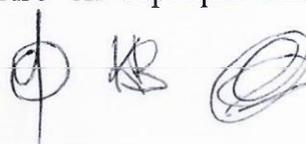
4. Le 25 mars 2019, SONON FIDELE a saisi la Cour de Justice de céans d'une requête contre l'Etat du Bénin. Ce même jour, il a déposé, par acte séparé, deux autres requêtes : une requête aux fins de soumettre l'affaire à la procédure accélérée et une requête aux fins de mesures provisoires.

5. Toutes ces requêtes ont été notifiées à l'Etat du Bénin le 29 mars 2019. (Pièces n°1,2 et 3)

6. Le 05 avril 2019, SONON FIDELE a déposé au greffe de la Cour, une requête additionnelle qui a été notifiée à l'Etat du Bénin le 05 avril 2019. (Pièce n°4)

7. En réponse aux différentes requêtes qui lui ont été notifiées, l'Etat du Bénin a déposé le 10 mai 2019, quatre mémoires en défense tous datés du 29 avril 2019. Un mémoire en défense à la requête initiale, un mémoire en défense à la requête aux fins de procédure accélérée, un mémoire en défense à la requête aux fins de mesures provisoires et un autre mémoire en défense à la requête additionnelle. 8. Tous ces mémoires en défense ont été notifiés au requérant le 13 mai 2019. (Pièces n°5,6,7 et 8)

9. En réplique, SONON FIDELE a déposé au greffe de la Cour de céans le 03 juin 2019 quatre mémoires. Un mémoire en réplique relatif à la requête initiale, un mémoire en réplique relatif à la procédure accélérée, un mémoire en réplique relatif aux mesures provisoires et un autre mémoire en réplique relatif à la requête



additionnelle. Tous ces mémoires en réplique ont été notifiés à l'Etat du Bénin le 20 juin 2019. (Pièces n°9,10,11 et 12)

10. En duplique, l'Etat du Bénin a déposé à son tour quatre mémoires le 8 juillet 2019 au greffe de la Cour. Un mémoire en duplique concernant la requête initiale, un mémoire en duplique concernant la procédure accélérée, un mémoire en duplique concernant les mesures provisoires et un autre sur la requête additionnelle. Ces mémoires en duplique ont été notifiés au requérant le 8 juillet 2019. (Pièces n°13,14,15 et 16)

11. En réponse à ces mémoires, SONON FIDELE a déposé le 31 juillet 2019 un mémoire daté du 25 juillet 2019 qui a été notifié au défendeur le 6 août 2019. (Pièce n°17)

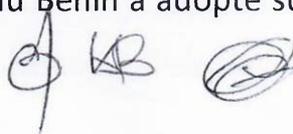
12. Par mémoire reçu au greffe de la Cour le 17 septembre 2019 et notifié à SONON FIDELE le 19 septembre 2019, l'Etat du Bénin a répondu au mémoire du requérant puis, l'affaire a été mise en délibéré après audition des parties, pour arrêt être rendu le 12 mai 2020. (Pièce n°18)

13. Advenue cette date, l'affaire a connu plusieurs renvois successifs avant d'être retenue utilement pour le 07 juillet 2021.

VI. ARGUMENTATION DU REQUÉRANT

a) Exposé des faits

14. Par requête reçue au greffe de la Cour de céans le 25 mars 2019, SONON FIDELE assisté de son conseil maître Issiaka Moustafa expose qu'en prélude à la tenue des élections législatives, l'Assemblée Nationale du Bénin a adopté successivement la



Loi N°2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin et la Loi N°2018-031 du 09 octobre 2018 portant code électoral en République du Bénin.

15. Il affirme que ces différentes lois ont été validées par la Cour constitutionnelle, promulguées par le Chef de l'Etat du Bénin et publiées au Journal Officiel ;

16. Il déclare qu'il résulte des dispositions de l'article 56 de la Loi N°2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin que :

« Pour compter de la date de promulgation de la présente loi, les partis politiques dûment enregistrés continuent d'exister nonobstant les dispositions du titre II Chapitre Premier de la présente loi. Ils disposent d'un délai de six (06) mois pour se conformer aux nouvelles dispositions. Passé ce délai, ils perdent leur statut juridique. »

17. Les articles 267 à 269 de la Loi N°2018-031 du 09 octobre 2018 portant code électoral en République du Bénin disposent respectivement que :

« Les candidatures doivent faire l'objet, au plus tard quarante-cinq (45) jours avant l'ouverture de la campagne électorale, d'une déclaration en double exemplaires des candidats titulaires et suppléants, revêtue de signatures dûment certifiées par l'autorité administrative et portant l'engagement que tous les candidats remplissent les conditions d'éligibilité prévues au titre II du présent livre.

Par ailleurs, la déclaration doit être accompagnée :

– d'une attestation par laquelle le parti politique investit le ou les intéressé(s) en qualité de candidat(s) ;

– d'une déclaration par laquelle le candidat certifie sur l'honneur qu'il n'est candidat que sur cette liste et qu'il ne se trouve dans aucun des cas d'inéligibilité prévus par la présente loi. »



« A défaut de signature de la déclaration par tous les candidats de la liste, une procuration dûment certifiée par l'autorité administrative devra être produite pour les candidats n'ayant pas signé personnellement la déclaration. Cette procuration doit donner pouvoir au signataire effectif de la déclaration. »

« La déclaration doit mentionner :

- Le nom du parti ;*
- les nom, prénoms, profession, domicile, date et lieu de naissance des candidats ;*
- la couleur, l'emblème, le signe ou le logo que le parti choisit pour l'impression des bulletins. »*

18. Il explique que par décision El 01-2019 en date du 1er février 2019, la Cour constitutionnelle dirigée par le Professeur Joseph DJOGBENOU, avocat personnel du Chef de l'Etat, a fait une intrusion dans la loi électorale et a décidé que : *« Les partis politiques qui envisagent de présenter des candidats aux élections législatives doivent se conformer aux dispositions de la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin à la date fixée pour le dépôt de la liste des candidats par la production d'un certificat de conformité aux dispositions de la charte des partis politiques délivré par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique » ;*

19. Il soutient que sur la base de cette décision de la Cour constitutionnelle, le Ministre de l'Intérieur, membre du bureau politique du parti Union Progressiste qui est engagé dans les élections législatives, a refusé de délivrer des certificats de conformité à des partis politiques à qui, il avait pourtant délivré des récépissés et leur a imparti un délai dont la date butoir est fixée au 17 mars 2019 pour se conformer à la nouvelle loi.

The image shows three handwritten marks at the bottom right of the page. On the left is a large, stylized signature. In the middle are the initials 'KB'. On the right is a circular stamp or signature.

20. Il estime qu'interdire de candidature tout parti politique qui ne se serait pas mis en conformité avec la nouvelle charte des partis politiques avant le 17 mars 2019, revient à instituer des restrictions subjectives et ciblées au droit de participer librement aux affaires publiques de son pays ;

21. Il révèle en effet que seulement sept (07) partis politiques se sont faits enregistrer auprès de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) à la date de clôture du dépôt des dossiers de candidature et celle-ci vient de rejeter cinq (05) dossiers de candidature laissant seulement les deux partis créés par le Chef de l'Etat en lice pour les élections législatives ;

22. Le requérant en conclut que ce processus électoral tel qu'engagé viole les conventions internationales ratifiées par le Bénin. Il sollicite la censure de la Cour de Justice de la Communauté conformément aux dispositions légales qui régissent son fonctionnement et ses attributions.

23. SONON Fidèle axe sa requête principalement sur la violation par l'Etat du Bénin de l'obligation de créer des organes électoraux indépendants et impartiaux, la violation de l'obligation de ne pas modifier unilatéralement les lois électorales moins de six (6) mois avant le scrutin sans une majorité politique, la violation des principes de l'état de droit, la violation de son droit de participer directement aux affaires publiques de son pays et la violation de l'obligation de protéger le droit à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination.

24. Il sollicite en outre, la condamnation de l'Etat du Bénin à lui payer la somme de cinq cent millions de francs (500 000 000 F) à titre de dommages et intérêts.

25. Par requête séparée enregistrée au greffe de la Cour le 25 mars 2019, le requérant sollicite que la Cour examine l'affaire suivant le régime de la procédure accélérée conformément à l'article 59 du Règlement de procédure de la Cour.

Handwritten signature and initials in blue ink, consisting of a stylized 'S' followed by 'KB' and a circular mark.

26. Par une autre requête séparée également enregistrée au greffe de la Cour le 25 mars 2019, le requérant sollicite qu'il plaise à la Cour prendre les mesures provisoires suivantes :

- Ordonner à l'Etat du Bénin de reporter le scrutin à une date ultérieure, afin de préserver les droits des parties jusqu'à ce qu'elle statue sur la requête principale ;
- Dire que dans cet intervalle, les partis politiques seront autorisés à déposer leurs dossiers de candidatures à la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) sans entrave liée à l'exigence d'un certificat de conformité.

27. Par une requête additionnelle reçue au greffe de la Cour le 05 avril 2019, SONON Fidèle a fait savoir qu'il entend verser au dossier de la Cour d'autres éléments qui justifient la demande de sursis au processus électoral et le retour aux anciens textes électoraux.

28. Il soulève à cette fin, l'inconventionnalité de la loi N°2018-23 du 18 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin ainsi que l'inconventionnalité de la loi N°2018-031 du 09 octobre 2018 portant code électoral en République du Bénin.

b) Moyens invoqués)

29. Le requérant soutient et prie la Cour de constater que l'Etat du Bénin a violé une série d'obligations qui lui incombent en vertu de divers textes internationaux, notamment les normes qui lui prescrivent l'obligation de se doter d'organes électoraux indépendants et impartiaux ; l'obligation de s'abstenir de porter une modification substantielle aux textes électoraux à moins de six mois d'un scrutin sauf consensus ou adhésion de la majorité des acteurs impliqués ; l'obligation de veiller au respect des principes de l'Etat de droit ; l'obligation d'assurer l'effectivité du droit pour le citoyen de participer librement aux affaires publiques de son pays



; l'obligation d'assurer le droit à l'égalité, à la protection contre la discrimination et à l'égalité de protection de la loi.

30. Il invoque, entre autres instruments dont il allègue la violation, les dispositions suivantes :

- les articles 2.1, 3, 33 et 34(1) du Protocole A/SP/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ;
- l'article 17 (1) de la Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance ;
- les articles 25 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) ;
- les articles 10(3) et 13(1) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP) ;

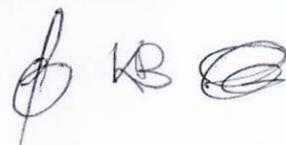
c) Conclusions

31. Le requérant sollicite qu'il plaise à la Cour :

- Dire et juger que l'Etat du Bénin n'a pas créé des organes électoraux indépendants et impartiaux ;
- Ordonner à l'Etat du Bénin de renvoyer les actuels membres de la CENA et les faire remplacer par deux (02) membres de la majorité parlementaire, deux (02) membres de la minorité parlementaire qui désigneront d'un commun accord le Président en la personne d'une autorité religieuse indépendante ;



- Ordonner à l'Etat du Bénin de retirer le certificat de conformité de la liste des pièces à fournir pour participer aux législatives devant conduire à l'installation de la huitième législature ;
- Dire et juger que l'Etat du Bénin a violé l'article 2.1 du Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ;
- Dire et juger que l'Etat du Bénin a violé les principes de l'Etat de droit ;
- Dire et juger que l'Etat du Bénin a violé le droit du citoyen de participer directement et librement aux affaires publiques de son pays ;
- Dire et juger que l'Etat du Bénin a violé son obligation de protéger le droit à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination des partis politiques et annuler purement et simplement les récépissés définitifs accordés aux partis Union Progressiste et Bloc Républicain ;
- Dire et juger que les violations commises à son encontre lui ont causé des préjudices moraux qui méritent réparation ;
- Ordonner la réparation par l'Etat du Bénin du préjudice qu'il a subi et lui allouer la somme de cinq cent millions (500.000.000) francs CFA à titre de dommages intérêts ;
- Ordonner la publication du dispositif de l'arrêt sur le fond et les réparations dans le journal officiel de l'Etat du Bénin, dans un quotidien national de large diffusion et sur son site internet officiel et son maintien pendant un an ;
- Ordonner à l'Etat du Bénin de lever tous les obstacles à la libre participation des partis politiques aux élections législatives devant conduire à l'installation de la huitième législature et de prendre toutes les dispositions nécessaires afin de faire

Handwritten signature and initials, possibly representing the court or the parties involved.

participer auxdites élections toutes les personnes et partis politiques désireux d'y prendre part ;

-Condamner l'Etat du Bénin aux dépens de l'instance conformément à l'article 66.2 du Règlement de la Cour.

VII. ARGUMENTATION DE L'ETAT DÉFENDEUR :

a) Exposé des faits

32. Par mémoire en défense reçu au greffe de la Cour le 10 mai 2019, l'Etat du Bénin explique qu'en prélude à la tenue des élections législatives, l'Assemblée Nationale a adopté successivement la Loi N°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République du Bénin et la Loi n°2018-031 du 09 octobre 2018 portant Code Electoral en République du Bénin. Ces différentes lois ont été validées par la Cour Constitutionnelle, promulguées par le Chef de l'Etat et publiées au Journal Officiel de la République.

33. Le 1er février 2019, la Cour Constitutionnelle du Bénin saisie d'une requête a rappelé les dispositions légales en vigueur au jour de sa saisine en précisant que les partis politiques qui envisagent de présenter des candidats aux élections législatives doivent se conformer aux dispositions de la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques du Bénin à la date fixée pour le dépôt de la liste des candidats.

34. Il affirme que le dépôt de candidature, conformément à la loi portant charte des partis politiques, se fait contre récépissé qui atteste que le parti politique intéressé a déposé un dossier à cette fin. Dans ce cadre, et entre le 31 octobre 2018 et le 21 février 2019, la conformité à la loi de vingt et un mille sept cent quatre-

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page. There are three distinct marks: a stylized signature, the initials 'KB', and another circular signature.

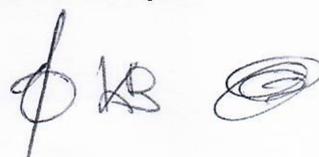
vingt-douze (21.792) dossiers individuels de membres fondateurs de dix (10) partis politiques a été examinée.

35. L'Etat du Bénin explique que c'est le Ministère de l'Intérieur qui est, aux termes des dispositions de l'article 17 de la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques en République du Bénin, chargé de recevoir le dossier de déclaration administrative de constitution ou de mise en conformité des partis politiques, de faire procéder à toute étude utile, à toute recherche et à toute enquête nécessaires au contrôle de conformité à la loi, du dossier de déclaration administrative de constitution ou de mise en conformité des partis politiques (article 19 de la loi suscitée). Il délivre un récépissé provisoire aux mandataires de parti politique lorsqu'il juge le dossier de déclaration administrative de constitution ou de mise en conformité conforme à la loi (article 20 de la loi suscitée). Il procède à une notification de non-conformité motivée au parti politique concerné lorsqu'il juge le dossier de déclaration administrative de constitution ou de mise en conformité non conforme à la loi (article 21 de la loi suscitée).

36. Pour l'Etat du Bénin, la Cour constitutionnelle n'a pas modifié la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques dans les six mois précédant l'élection comme le prétend SONON Fidèle. Il soutient que, les articles 19, 21 et 22 de cette loi prévoyaient déjà le certificat de conformité ;

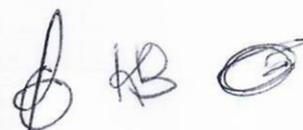
37. L'Etat du Bénin estime que c'est cette conformité ou non qui, aux termes de la loi, détermine la régularité de la candidature, par la délivrance ou non suivant le résultat de l'examen, d'un certificat de conformité qui n'est que le moyen par lequel l'administration notifie à l'administré requérant, la conformité de son dossier aux prescriptions légales en la matière.

38. Il affirme que c'est pour cette raison que, conformément à la loi, le Ministre de l'Intérieur, par note de service n°001/MISP/DC/SGM/SA du 02 janvier 2019, a créé

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including a large stylized signature, the initials 'KB', and a circular stamp or signature.

un comité technique chargé de procéder au contrôle de conformité des dossiers de déclaration administrative de constitution des partis politiques à la loi.

39. Les résultats des travaux d'étude de conformité à la loi desdits dossiers ont révélé des irrégularités qui se rapportent, à titre indicatif et non limitatif, à des : irrégularités d'état civil ; participation de mineurs à la réunion constitutive ou à celle de mise en conformité de certains partis politiques ; falsification des pièces d'état civil des membres fondateurs ; production de casiers judiciaires expirés avant le dépôt du dossier ; signature d'attestations de résidence par des autorités non habilitées; défaut de signature et/ou d'attestations de résidence; production dans les dossiers de certains membres fondateurs des attestations de résidence provisoires en lieu et place d'attestations de résidence; production dans les dossiers de certains membres fondateurs de certificats de résidence en lieu et place d'attestations de résidence ; variation des références des jugements supplétifs d'acte de naissance de certains membres fondateurs par rapport à celles figurant sur l'attestation de résidence ; certificats de nationalité et/ou casiers judiciaires faisant défaut ; non-conformité de l'identité de certains membres fondateurs sur leurs attestations de résidence, certificats de nationalité et/ou casiers judiciaires ou des manquements à la loi ; défaut de certaines pièces parmi les douze (12) déclarées obligatoires par les dispositions de l'article 18 de la charte ; défaut de déclaration de certains partis politiques par trois (03) membres fondateurs mandatés à cet effet ; défaut de précision de certaines mentions obligatoires ; défaut de signature du procès-verbal et des documents fondamentaux ; défaut de précision de certaines mentions obligatoires du procès-verbal notamment les noms, prénoms, dates et lieux de naissance, adresses, professions des membres fondateurs et les fonctions de ceux d'entre eux qui sont élus pour assumer des responsabilités dans les organes dirigeants au plan national ; fausses déclarations portant sur la qualité de membres...



40. Le défendeur rapporte qu'étant donné que les irrégularités relevées entachent la conformité à la loi des dossiers de déclaration administrative (de constitution ou de mise en conformité) des dix (10) partis politiques, le Ministre de l'Intérieur a, conformément aux dispositions de l'article 21 de la charte, notifié aux dix (10) partis politiques sans distinction, la non-conformité motivée de leurs dossiers. Sur les dix (10) partis politiques, cinq (05) tant parmi ceux qui se réclament de la mouvance présidentielle que de l'opposition ont pu mettre en conformité leurs dossiers et ont été déclarés conformes à la loi. Ils ont alors reçu le certificat de conformité et le récépissé provisoire puis, plus tard, le récépissé définitif.

41. Les partis qui ne remplissaient pas les conditions légales n'ont pu être déclarés conformes et le scrutin portant sur les élections législatives s'est tenu le 28 avril 2019.

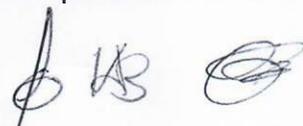
42. L'Etat du Bénin soutient que c'est en interprétant la notification de non-conformité des dossiers de certains partis politiques comme un refus de délivrer le certificat de conformité que le requérant formule des demandes tant irrecevables que mal fondées.

43. L'Etat défendeur soulève in limine litis, l'irrecevabilité de la requête de SONON Fidèle pour défaut d'intérêt et de qualité pour agir. Il estime par ailleurs que ladite requête est mal fondée.

44 Le défendeur relève en outre que la demande d'admission de la présente affaire à la procédure accélérée formulée par SONON Fidèle doit être rejetée par la Cour car elle est inopportune et il n'y a pas d'urgence.

45. S'agissant de la demande de mesures provisoires, l'Etat du Bénin soutient qu'il n'y a pas lieu d'y faire droit car celle-ci est devenue sans objet.

46. Il affirme par ailleurs que la Cour de céans est incompétente pour statuer sur les demandes de déclaration d'inconventionnalité des lois portant charte des partis



politiques et code électoral en République du Bénin contenues dans la requête additionnelle de SONON Fidèle.

47. Le défendeur estime en effet que par cette requête additionnelle, le requérant demande à la Cour de vérifier la conformité des lois internes du Bénin aux instruments juridiques internationaux et régionaux. Ce contrôle de conventionnalité est de l'office du juge de droit commun seul compétent en la matière. Il ajoute qu'aucune disposition du Règlement ou du Protocole de la Cour ne lui permet d'effectuer un contrôle de conventionnalité in abstracto.

48. En réplique au mémoire en défense du défendeur, SONON Fidèle soulève l'irrecevabilité des observations de l'Etat du Bénin faute d'avoir été déposées dans les délais légaux. Il soutient que l'Etat du Bénin, a été informé du dépôt de la requête introductive d'instance depuis le 25 mars 2019, c'est-à-dire le jour même où cette requête a été enregistrée au greffe de la Cour ;

49. Le requérant rappelle qu'aux termes de l'article 35 du Règlement de procédure, c'est « dans le mois qui suit la signification de la requête » que le défendeur doit produire son mémoire en défense donc en l'espèce le 25 avril 2019 au plus tard ;

50. Il fait remarquer que, bien qu'ayant reçu notification de ladite requête le jour même où elle a été déposée, l'Etat du Bénin n'a répondu que le 10 mai 2019, soit plus d'un mois après.

51 Il estime donc qu'il a répliqué après l'expiration des délais légaux et que son mémoire en défense doit être déclaré irrecevable.

52. Relativement à l'exception d'irrecevabilité soulevée in limine litis par le défendeur, SONON Fidèle allègue qu'aux termes des dispositions de l'article 87 du Règlement de la Cour, toute demande relative à une exception ou un incident sans engager le débat sur le fond doit être formulée à titre d'exception préliminaire et présentée par acte séparé ;



53. Il fait remarquer que l'Etat du Bénin, au mépris de l'article précité, a soulevé l'exception d'irrecevabilité de la requête dans son mémoire en défense à la requête introductive d'instance au lieu de le faire par acte séparé ;

54. Cette exception d'irrecevabilité soulevée par le défendeur ne respecte donc pas la forme prescrite pour sa présentation car seule la Cour pouvait décider de la joindre au fond ; elle est par conséquent irrecevable ;

55. Il fait valoir par ailleurs qu'il a manifestement un intérêt légitime direct et personnel à sauvegarder la présente cause car il a été le deuxième inscrit sur la liste du parti Union Sociale Libérale (USL) dans la sixième circonscription électorale. (Pièce n°1 : récépissé provisoire comportant le numéro d'enregistrement du parti USL à la CENA et la liste sur laquelle se trouve son nom).

56. Il conclut qu'il y a lieu de déclarer son action recevable ;

57. S'agissant de l'exception d'irrecevabilité tirée du défaut de qualité pour agir, le requérant soutient qu'il n'invoque aucun manquement par l'Etat du Bénin à ses obligations à l'égard de la Communauté dans la mesure où il ne dispose pas encore d'une décision de la Cour souffrant de difficultés d'exécution mais il invoque la violation de droits humains que l'Etat du Bénin s'est engagé à respecter à l'égard de ses propres citoyens.

58. Il rappelle que depuis 2005, il est institué au profit des particuliers un recours spécifique assurant la protection des droits de l'homme devant la Cour de céans.

59. Il rappelle que la recevabilité d'une action relevant du contentieux des droits de l'homme est régie par les dispositions de l'article 10.d nouveau du Protocole additionnel A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005 de la Cour de la CEDEAO ; cet article donne qualité à toute personne (physique ou morale) victime de violations des droits de l'homme de soumettre sa demande à la Cour à condition qu'elle ne soit

Handwritten signature and initials in black ink, consisting of a stylized name and a circular mark.

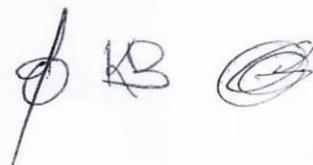
pas anonyme et qu'elle n'ait pas déjà été portée devant une autre Cour internationale compétente ;

60. En l'espèce, SONON Fidèle affirme qu'il invoque la violation par l'Etat du Bénin de son obligation de mettre en place des organes électoraux indépendants et impartiaux, la violation de son obligation de ne pas modifier la loi électorale moins de six mois avant les élections sans consensus de la classe politique, une atteinte à son droit de participer à la direction des affaires publiques de son pays et la violation de son droit à un traitement égal et non discriminatoire ;

61. Il pense que la Cour sera d'avis que les droits subjectifs qu'il a énumérés font partie des droits de l'homme dont la protection lui incombe ; il en conclut qu'il a qualité pour introduire la requête sur ces violations des droits de l'homme reprochées à l'Etat du Bénin, Etat membre de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ;

62. Il sollicite donc que ce moyen soit définitivement rejeté par la Cour ;

63. Concernant l'exception d'incompétence de la Cour soulevée par l'Etat du Bénin, SONON Fidèle rappelle d'une part qu'aux termes de l'article 87 du Règlement de la Cour, toute demande relative à une exception doit être formulée à titre d'exception préliminaire et présentée par acte séparé ; l'exception d'incompétence de la Cour à connaître de la requête n'ayant pas été soulevée par acte séparé il déclare qu'elle ne respecte pas la forme prescrite pour sa présentation et conclut qu'elle est irrecevable ; d'autre part, il fait valoir qu'aux termes des dispositions de l'article 9.4 du Protocole additionnel A/SP.1/01/05 portant amendement du protocole A/P1/7/91 relatif à la Cour de Justice de la Communauté, la cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'homme dans tous les Etats membres et qu'en application de ces dispositions, la Cour de céans a affirmé à plusieurs reprises que les allégations de violation des

Handwritten initials and signature at the bottom right of the page. The initials appear to be 'KB' and there is a circular mark to the right.

droits de l'homme dans une requête suffisent à elles seules à faire admettre sa compétence sans préjuger de la véracité des faits allégués.

64. Elle en a ainsi décidé notamment dans les affaires Les Etablissements VAMO et KUEKIA Pascal contre l'Etat du Bénin, Aff. ECW/CCJ/JUD/121/5 du 20 avril 2015 et El Hadj Mame Abdou Gaye contre l'Etat du Sénégal Aff. ECW/CCJ/JUD/01/12 du 26 janvier 2012 ; il faut, mais il suffit que le requérant invoque une violation de ses droits de l'homme ; que les faits se rapportent effectivement à des actes qu'il estime attentatoires à ses droits pour justifier la compétence de la Cour de Justice de la communauté ; l'affaire Jamal Olivier KANE contre l'Etat du Mali ECW/CCJ/JUD/10/17 du 16 octobre 2017 constitue également une parfaite illustration de la position de la Cour en ce qui concerne sa compétence ;

65. Il explique qu'en l'espèce, il a saisi la Cour de céans d'une requête faisant état de la violation de ses droits civils et politiques plus précisément une atteinte à son droit de participer à la direction des affaires publiques de son pays, la violation de son droit à un traitement égal et non discriminatoire et non d'une requête tendant à apprécier la valeur des décisions des juridictions béninoises.

66. Il en conclut que la Cour est compétente pour connaître du présent litige ;

67. Le requérant maintient que la Cour constitutionnelle du Bénin a modifié la loi n° 2018-23 du 17 septembre 2018 portant charte des partis politiques dans les six mois précédant l'élection car sans sa décision, le dossier de candidature de son parti politique aurait été enregistré sans encombre par la CENA à la date de clôture du dépôt des dossiers de candidatures fixée au 26 février 2019 ;

68. Il précise que la loi n°2018-31 du 09 octobre 2018 portant code électoral n'a pas prévu de pièce dénommée certificat de conformité au nombre des pièces énumérées dans la déclaration de candidature pour les législatives ;

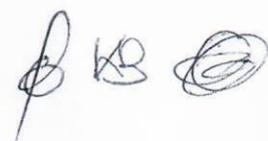
Handwritten signature and initials. The signature is a stylized cursive 'P'. To its right are the initials 'KB' and a circular stamp or mark.

69. En décidant donc que la notification de conformité délivrée par le ministre de l'Intérieur est un certificat de conformité et surtout en faisant de cette pièce, un acte rentrant dans la déclaration de candidature des partis politiques pour les législatives du 28 avril 2019, la Cour constitutionnelle a, par sa décision EL 01-2019 du 1er février 2019, modifié substantiellement la loi portant code électoral en dehors d'un consensus des acteurs de la classe politique et moins de six (06) mois avant les élections contrairement aux dispositions de l'article 2.1 du Protocole A/SP.1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ; SONON Fidèle sollicite en conséquence que le certificat de conformité soit invalidé ;

70. Pour maintenir que l'Etat du Bénin a violé son droit de participer aux affaires publiques de son pays, SONON Fidèle fait savoir qu'il est le deuxième titulaire sur la liste du parti Union Sociale Libérale (USL) dans la sixième (6eme) circonscription électorale (Pièce n°1) et qu'en n'organisant pas d'élections honnêtes, l'Etat défendeur l'a privé de son droit d'être éligible et indirectement de son droit de voter car il ne trouve plus d'intérêt à choisir faute de candidat à sa convenance ;

71. Il persiste à dire que l'Etat du Bénin, à travers sa Cour constitutionnelle et sa Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), a violé l'égalité de traitement entre les partis politiques en lice. Il en veut pour preuve, le fait qu'après la décision de la Cour constitutionnelle, le Président de la CENA a fini par avouer que les dossiers de candidature du parti Républicain et du parti Union Progressiste, deux partis du Chef de l'Etat regorgent d'erreurs qu'il a qualifiées de mineures alors que la loi électorale ne fait pas une telle distinction ;

72. Il sollicite que les récépissés définitifs accordés aux partis Union Progressiste et Bloc Républicain soient purement et simplement annulés ;

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page, including a stylized signature, the initials 'KB', and a circular scribble.

73. Le requérant préconise en outre l'annulation des élections législatives du 28 avril 2019 et réclame la restitution de la somme de deux cent quarante-neuf millions (249.000.000) de francs CFA versée par le parti Union Sociale Libérale (USL) à titre de caution pour ces élections législatives (Pièce n°2).

74. SONON Fidèle soutient toujours que les circonstances exigent que la Cour ordonne des mesures provisoires en application de l'article 21 nouveau du Protocole relatif à la Cour tel qu'amendé par le Protocole additionnel du 19 janvier 2005 et de l'article 79 de son Règlement de procédure du 03 juin 2002 ;

75. Sur la nécessité d'ordonner des mesures provisoires, SONON Fidèle précise que ces mesures provisoires visent désormais à suspendre la participation des députés issus des législatives du 28 avril 2019 aux travaux préparatoires, réunions et assemblées générales des organisations interparlementaires de parlements internationaux (Comité Interparlementaire de l'UEMOA, Parlement de la CEDEAO, Parlement Panafricain, l'Assemblée Parlementaire Paritaire Afrique, Caraïbes, Pacifique - Union Européenne (ACP-UE), l'Assemblée Parlementaire de la Francophonie, l'Union Interparlementaire Africaine, l'Union Interparlementaire, l'Union Parlementaire des Etats membres de l'OIC, la Conférence des présidents des assemblées de l'Afrique de l'Ouest) ;

76. En réponse aux observations en réplique du requérant, l'Etat du Bénin affirme que c'est par erreur que SONON Fidèle prétend que les observations contenues dans son mémoire en défense sont irrecevables. Il affirme que sans qu'il soit nécessaire de rappeler les règles de computation des délais, il apparait manifeste qu'il a déposé son mémoire en défense dans le délai de trente (30) jours.

77. Le défendeur explique que l'alinéa 1er de l'article 87 invoqué par le requérant pour soutenir que son exception d'irrecevabilité est irrecevable faute d'avoir été soulevée par acte séparé précise que « si une partie demande que la Cour statue



sur une exception ou un incident sans engager le débat au fond, elle présente sa demande par acte séparé ». Il explique que cette disposition concerne les cas où une partie en cours d'instance déjà liée par les observations du défendeur, souhaite que la cour statue avant dire droit sur une exception soulevée au cours de l'instance sans la joindre au fond. Dans ce cas, elle présente une demande par acte séparé. Ladite disposition ne concerne pas, à la vérité, la possibilité de soulever un incident mais plutôt le choix stratégique qu'opère une partie de voir la Cour suspendre le cours de l'instance en délibérant sur une exception soulevée.

78. Or, en l'espèce, il ne demande pas que la Cour statue sur une exception sans engager le débat au fond ; il n'a formulé aucune demande tendant à obtenir une décision avant dire droit.

79. Il en conclut que l'argumentation du requérant doit être écartée.

80. L'Etat du Bénin réitère donc l'irrecevabilité de l'action du requérant fondée sur le défaut d'intérêt pour agir car ce dernier articule, selon lui, des griefs dont le bénéfice ne peut échoir qu'aux partis politiques. Il maintient que SONON Fidèle ne démontre pas avoir reçu un mandat pour agir au nom des partis politiques et ne songe à rattacher l'action à sa personne que pour réclamer des dommages et intérêts pour des préjudices qu'il aurait subis du fait de la prétendue violation des obligations du défendeur au regard du droit international.

81. L'Etat du Bénin fait remarquer que le requérant tente de faire admettre la recevabilité de sa requête en changeant de qualité dans son mémoire en réplique. Il prétend désormais être lié à un parti politique qu'il décrit lui-même comme n'ayant plus la personnalité juridique à la date de la saisine de la Cour et ne pouvant donc pas agir en justice. Il en tire lui-même la conclusion que « le parti n'existe pas ». (Page 3 du mémoire en réplique du requérant).

Handwritten initials and a signature mark. The initials appear to be 'KB' and there is a circular scribble to the right.

82. Le défendeur rappelle que la qualité d'un demandeur en justice s'apprécie à l'introduction de l'action. Il estime en conséquence qu'une action engagée in personam à l'entame d'une procédure ne peut devenir en cours d'instance une action au nom ou pour les intérêts d'une personne morale, un parti politique inexistant en l'occurrence.

83. L'Etat du Bénin constate que le requérant n'allègue pas et ne démontre pas qu'il a personnellement souffert de violations de ses droits de l'homme du fait du défendeur ou qu'il est porteur d'un mandat délivré par des partis politiques.

84. Il conclut que dans ces conditions, le requérant ne peut pas valablement saisir la Cour.

85. L'Etat du Bénin soutient par ailleurs que l'action du requérant n'est pas seulement irrecevable pour défaut d'intérêt pour agir mais elle l'est aussi et surtout pour défaut de qualité pour agir.

86. S'agissant de l'irrecevabilité pour défaut de la qualité requise pour agir, alors que l'Etat du Bénin estime que la demande tendant au contrôle des obligations de l'Etat est un recours en manquement, le requérant considère qu'il faut entendre par manquement à une obligation, « tout refus ou résistance d'un Etat face à l'exécution d'une décision de la Cour rendue à son encontre (...)» C'est pour cette raison qu'il indique qu'en l'espèce, il n'invoque aucun manquement de l'Etat du Bénin à ses obligations mais la violation de droits humains.

87. L'Etat du Bénin relève que le requérant, confond le recours en manquement avec le contentieux de l'exécution d'une décision de justice.

88. Il explique qu'en droit communautaire CEDEAO, il faut distinguer les demandes tendant au contrôle des violations des droits de l'homme, des demandes tendant au contrôle des obligations des Etats. Alors que les premières sont portées par les personnes ayant directement subi des cas de violation des droits de l'homme, les

Handwritten initials and a signature at the bottom right of the page. The initials appear to be 'KB' and there is a circular scribble to the right.

dernières concernent le contrôle des engagements pris par l'Etat au regard des instruments juridiques de la Communauté.

89. Or, les différentes obligations dont le contrôle est sollicité par le requérant sont contenues dans le Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité sur la bonne gouvernance et la démocratie.

90. Il estime que la demande du requérant est donc un recours en manquement qu'il n'a pas qualité pour introduire.

91. L'Etat du Bénin maintient ses précédentes déclarations sur tous les autres points.

b) Moyens invoqués

92. L'Etat du Bénin soulève in limine litis, l'irrecevabilité de la requête de SONON Fidèle pour défaut d'intérêt et de qualité pour agir. Il estime par ailleurs que ladite requête est mal fondée.

93. L'Etat défendeur relève en outre que la demande d'admission de la présente affaire à la procédure accélérée formulée par SONON Fidèle est inopportune dans la mesure où il n'y a pas d'urgence.

94. S'agissant de la demande de mesures provisoires, l'Etat du Bénin estime qu'elle est devenue sans objet.

95. Il soutient par ailleurs que la Cour de céans est incompétente pour statuer sur les demandes de déclaration d'inconventionnalité des lois portant charte des partis politiques et code électoral en République du Bénin contenues dans la requête additionnelle de SONON Fidèle.

96. Le défendeur estime en effet que par cette requête additionnelle, le requérant demande à la Cour de vérifier la conformité des lois internes du Bénin aux instruments juridiques internationaux et régionaux. Ce contrôle de conventionnalité est de l'office du juge de droit commun, seul compétent en la matière. Il ajoute qu'aucune disposition du Règlement de la Cour et de son Protocole ne lui permet d'effectuer un contrôle de conventionnalité in abstracto.

c) Conclusions

97. L'Etat du Bénin sollicite qu'il plaise à la Cour rejeter la demande de soumission de l'affaire à la procédure accélérée.

98. Il prie la Cour de dire que la demande de mesures provisoires est devenue sans objet.

99. Le défendeur conclut à l'incompétence de la Cour pour statuer sur l'inconventionnalité des lois.

100. Il prie la Cour de déclarer irrecevable la requête de SONON FIDELE pour défaut de qualité et d'intérêt pour agir.



VIII. COMPÉTENCE

101. En l'espèce, SONON Fidèle affirme que la Cour de céans est compétente pour statuer sur sa requête. Pour démontrer cette affirmation, il avance qu'aux termes de l'article 9-4 du Protocole Additionnel (A/SP.1/01/05) du 19 janvier 2005 portant Amendement du Protocole (A/P.1/7/91) relatif à la Cour de Justice de la Communauté : « La Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'Homme dans tout Etat membre ».

102. Il explique qu'il est un citoyen de la CEDEAO au sens de la définition de l'article 1.1 du Protocole A/P3.5/82 portant code de la citoyenneté de la CEDEAO et que la requête qu'il soumet à la Cour fait état de violations des droits de l'homme au Bénin, un Etat membre de la CEDEAO ; cette requête invoque également des instruments juridiques qui lient l'Etat du Bénin à savoir :

- Le Traité révisé de la Communauté du 24 juillet 1993 ;
- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 ;
- Le Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ;
- Le Protocole Additionnel A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005 portant amendement du Protocole A/P.1/7/91 relatif à la Cour de Justice de la Communauté ;

103. Il estime en conséquence que conformément à sa propre jurisprudence constante, ces éléments suffisent à établir la compétence de la Cour de Justice de la Communauté pour connaître du présent litige.

104. L'Etat du Bénin estime, au contraire, que la Cour de céans est incompétente pour statuer sur les demandes de déclaration d'inconventionnalité des lois portant

 KB

charte des partis politiques et code électoral en République du Bénin contenues dans la requête additionnelle de SONON Fidèle.

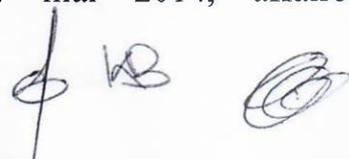
105. Il estime en effet que par cette requête additionnelle, le requérant demande à la Cour de vérifier la conformité des lois internes du Bénin aux instruments juridiques internationaux et régionaux. Ce contrôle de conventionnalité est, selon lui, de l'office du juge de droit commun seul compétent en la matière. Il ajoute qu'aucune disposition du Règlement de la Cour et de son Protocole ne lui permet d'effectuer un contrôle de conventionnalité in abstracto.

106. La Cour rappelle que pour déterminer si elle est compétente ou non, il faut tenir compte des textes juridiques qui régissent sa compétence et de la nature de la question qui lui est soumise par le requérant sur la base des faits qu'il allègue. À cet égard, dans l'affaire Bakary Sarre et 28 Autres c. la République du Mali, Arrêt N° ECW/CCJ/JUD/03/11 du 17 mars 2011, cette Cour a jugé que :

« La compétence de la Cour pour connaître d'une affaire déterminée dépend non seulement de ses textes mais également de la substance de la requête initiale. La Cour accorde toute attention aux prétentions des demandeurs, aux moyens qu'ils invoquent, et dans le cas où des violations de droit de l'Homme sont alléguées, de sa présentation par les parties. La Cour recherche donc si la constatation de la violation des droits de l'homme forme l'objet principal de la requête et si les moyens et les preuves produits tendent essentiellement à établir de telles violations ».

107. Selon l'arrêt susmentionné N° ECW/CCJ/JUD/10/13 du 6 novembre 2013, « *En règle générale, la compétence découle de la demande des requérants et, pour décider si cette Cour est compétente ou non pour connaître du présent recours, il faut se fonder sur les faits tels que présentés par le requérant* ».

108. Comme l'a déclaré la Cour de céans à plusieurs reprises, sa compétence ne peut être remise en cause lorsque les faits invoqués sont liés aux droits de l'homme. Voir les Arrêts N° ECW/CCJ/RUL/03/2010, du 14 mai 2014, affaire N°



de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ;

- l'article 17 (1) de la Charte Africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance ;
- les articles 25 et 26 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques ;
- les articles 10(3) et 13(1) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;

113. La Cour constate que les droits énumérés par le requérant font partie des droits de l'homme dont la protection lui incombe ; elle doit se déclarer par conséquent compétente pour se prononcer sur les violations des droits de l'homme reprochées à l'Etat du Bénin, Etat membre de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dont le requérant soutient avoir été victime.

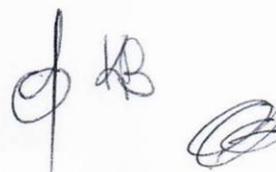
114. En ayant démontré qu'elle est compétente pour connaître du litige, la Cour doit à présent examiner la recevabilité de la requête.

IX. RECEVABILITÉ

115. SONON Fidèle affirme que sa requête remplit toutes les conditions de recevabilité et qu'en conséquence, il y a lieu de la déclarer recevable.

116. L'Etat défendeur réfute cette position et soulève in limine litis, l'irrecevabilité de la requête de SONON Fidèle pour défaut d'intérêt et de qualité pour agir.

117. En réplique, SONON Fidèle soulève l'irrecevabilité des observations de l'Etat du Bénin faute d'avoir été déposées dans les délais légaux. Il soutient que l'Etat du Bénin a été informé du dépôt de la requête introductive d'instance depuis le 25



mars 2019, c'est-à-dire le jour même où cette requête a été enregistrée au greffe de la Cour ;

118. Le requérant rappelle qu'aux termes de l'article 35 du Règlement de procédure, c'est « *dans le mois qui suit la signification de la requête* » que le défendeur doit produire son mémoire en défense donc en l'espèce le 25 avril 2019 au plus tard ;

119. Il fait remarquer qu'en l'espèce, bien qu'ayant reçu notification de ladite requête le jour même où elle a été déposée, l'Etat du Bénin n'y a répondu que le 10 mai 2019, soit plus d'un mois après.

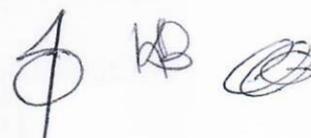
120. Il affirme donc que le défendeur a répliqué après l'expiration du délai qui lui est imparti. Par conséquent, son mémoire en défense doit être déclaré irrecevable.

121. Relativement à l'exception d'irrecevabilité de la requête soulevée in limine litis par le défendeur, SONON Fidèle allègue qu'aux termes des dispositions de l'article 87 du Règlement de la Cour, toute demande relative à une exception ou un incident sans engager le débat sur le fond doit être formulée à titre d'exception préliminaire et présentée par acte séparé ;

122. Il fait remarquer qu'en l'espèce, l'exception d'irrecevabilité de la requête tirée du défaut d'intérêt pour agir a été portée par le mémoire sur le fond en réponse à la requête introductive d'instance ;

123. Cette exception d'irrecevabilité soulevée par le défendeur ne respecte donc pas la forme prescrite pour sa présentation car seule la Cour pouvait décider de la joindre au fond ; il en conclut donc qu'elle est irrecevable ;

124. En réponse aux observations en réplique du requérant, l'Etat du Bénin affirme que c'est par erreur que SONON Fidèle prétend que ses observations contenues



dans son mémoire en défense sont irrecevables. Il soutient que sans qu'il soit nécessaire de rappeler les règles de computation des délais, il apparait manifeste qu'il a déposé son mémoire en défense dans le délai de trente (30) jours.

125. L'Etat du Bénin explique que l'alinéa 1er de l'article 87 invoqué par le requérant pour soutenir que son exception d'irrecevabilité est irrecevable, faute de l'avoir présentée par acte séparé précise que « *si une partie demande que la Cour statue sur une exception ou un incident sans engager le débat au fond, elle présente sa demande par acte séparé* ».

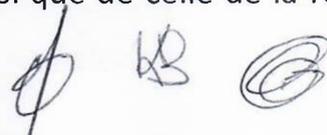
126. Il fait valoir que cette disposition concerne les cas où l'une des parties en cours d'instance demande à la Cour de statuer sur une exception soulevée par elle sans la joindre au fond. Dans ce cas, elle présente cette demande par acte séparé. Dans le cas contraire, il n'est pas nécessaire de soulever l'exception par acte séparé, la Cour ayant la latitude de joindre l'exception au fond.

127. Or, en l'espèce, il ne « *demande pas que la Cour statue sur une exception sans engager le débat au fond* » ; il n'a formulé aucune demande tendant à obtenir une décision avant dire droit ; il conclut au rejet de l'argumentation du requérant.

a) SUR LA RECEVABILITE DU MEMOIRE EN DEFENSE

128. La Cour rappelle, s'agissant de l'irrecevabilité du mémoire en défense de l'Etat du Bénin soulevée par SONON Fidèle pour cause de forclusion, qu'aux termes de l'article 35 du Règlement de la Cour de Justice de la Communauté CEDEAO, « *dans le mois qui suit la signification de la requête, le défendeur présente un mémoire en défense* ».

129. En l'espèce, il ressort clairement des pièces de la procédure notamment du relevé des notes d'audience ou "docket" information établi par le greffe que l'Etat défendeur a reçu la signification de la requête initiale, de la requête aux fins d'admission de l'affaire à la procédure accélérée ainsi que de celle de la requête



aux fins de mesures provisoires le 29 mars 2019 ; il ne ressort pas desdites pièces que l'Etat du Bénin a sollicité et obtenu du Président de la Cour de céans une prorogation de délai ; il disposait donc du délai d'un mois pour déposer son mémoire en défense soit le 29 avril 2019 au plus tard ;

130. La Cour constate que l'Etat du Bénin a déposé son mémoire en défense le 10 mai 2019, soit plus d'un mois plus tard depuis la date de signification des différentes requêtes ;

131. Néanmoins, la Cour estime que c'est à elle seule que revient le pouvoir de prononcer cette irrecevabilité pour cause de forclusion sur proposition du Juge Rapporteur conformément aux dispositions de l'article 39 alinéa 2 et 3 du Règlement de la Cour.

132. Dès lors que le Juge Rapporteur n'a pas jugé utile de soumettre cette irrégularité à l'appréciation de la Cour, le mémoire est considéré comme conforme aux dispositions de l'article 32 et suivants du Règlement de la Cour ;

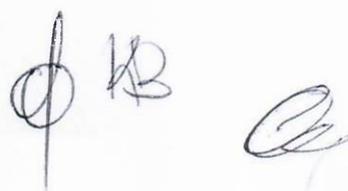
b) SUR L'IRRECEVABILITE DE L'EXCEPTION PRELIMINAIRE

133. S'agissant de l'irrecevabilité de l'exception d'irrecevabilité soulevée par le défendeur en raison du fait qu'il ne l'a pas fait par acte séparé, la Cour rappelle que suivant les énonciations de l'article 87 de son Règlement, ce n'est que si une partie demande que la Cour statue sur une exception ou un incident sans engager le débat au fond qu'elle est tenue de présenter sa demande par acte séparé ;

A contrario, si la partie entend engager le débat au fond, elle n'a nul besoin de présenter sa demande par acte séparé.

134. En l'espèce, l'Etat du Bénin affirme qu'il engage le débat au fond ;

Par conséquent, il n'est pas tenu de présenter sa demande d'exception d'irrecevabilité par acte séparé ;



D’où il suit que le moyen articulé par SONON Fidèle ne saurait être favorablement accueilli.

c) SUR L’IRRECEVABILITE DE LA REQUETE INTRODUCTIVE D’INSTANCE

135. Concernant l’exception d’irrecevabilité de la requête introductive d’instance, la Cour estime qu’afin de déterminer si un recours est recevable, elle doit examiner, notamment si le requérant peut la saisir valablement et s’il a la qualité et l’intérêt pour agir.

136. Elle a adopté cette position dans l'affaire M. Chude MBA c. République du Ghana, Arrêt N° ECW/CCJ/JUD/10/13 du 6 novembre 2013. Dans cette affaire, elle a affirmé que : *« Pour déterminer si le recours est recevable, la Cour doit déterminer, si les parties peuvent avoir accès à la Cour et si elles ont la qualité pour agir »*.

137. La Cour relève que la recevabilité de la requête doit être appréciée par rapport aux dispositions du Protocole additionnel A/SP.1/01/05 du 19 janvier 2005 dont l’article 10-d dispose que : *« peuvent saisir la Cour, toute personne victime de violations des droits de l’homme ;*

La demande soumise à cet effet ne doit pas être anonyme ni déjà portée devant une autre Cour internationale compétente » ;

138. La Cour constate qu’en l’espèce, sur le terrain de la recevabilité, alors que SONON Fidèle demande à la Cour de déclarer sa requête recevable parce qu’elle remplit toutes les conditions de recevabilité, l’Etat du Bénin prie la Cour de déclarer ladite requête irrecevable non seulement pour défaut d’intérêt pour agir du requérant mais aussi parce qu’il n’a pas la qualité pour agir.

139. En ce qui concerne la qualité pour agir, la Cour constate à l’examen des griefs articulés par le requérant que ceux-ci font référence à plusieurs obligations internationales dont la plupart tirent leur source du Protocole de la CEDEAO sur la

démocratie et la bonne gouvernance. Il s'agit notamment des obligations pour l'Etat de créer des organes électoraux indépendants et impartiaux ; de s'abstenir de modifier les lois électorales à l'approche d'un scrutin ; de veiller au respect de l'Etat de droit et des principes démocratiques, etc... soit un recours en manquement de l'Etat du Bénin à ses obligations.

140. Contrairement à la conception du requérant pour qui le recours en manquement se résume à une difficulté d'exécution d'une décision de la Cour, ce recours est une voie de droit qui permet au juge communautaire de contrôler le respect par les Etats membres des obligations qui résultent pour eux du droit communautaire.

141. La quarantième session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO a adopté, le 17 février 2012, un Acte additionnel portant régime des sanctions à l'encontre des Etats membres qui n'honorent pas leurs obligations vis-à-vis de la CEDEAO. L'article 1er de ce texte définit la notion d'obligations des Etats comme suit :

« Constituent des obligations pour les Etats membres, l'application et le respect des Actes de la Conférence et du Conseil des Ministres que sont le Traité de la CEDEAO, les conventions, les protocoles et actes additionnels, les règlements, les décisions et les directives de la Communauté, ainsi que des décisions de la Cour de Justice de la Communauté ».

142. Il en résulte que les griefs, tels que formulés par SONON Fidèle dans sa requête, constituent un recours en manquement de l'Etat défendeur à ses obligations ;

143. La Cour rappelle qu'il résulte de l'article 10-a du Protocole Additionnel A/SP.1/01/05 du 19 Janvier 2005 portant amendement du Protocole A/P.1/7/91 relatif à la Cour de Justice de la Communauté que pour les recours en manquement aux obligations des Etats Membres, peuvent saisir



la Cour : « *Tout Etat Membre, et à moins que le Protocole n'en dispose autrement, le Secrétaire Exécutif (le Président de la Commission) ».*

144. Il en résulte que les recours en manquement ne peuvent être exercés que par les personnes ou les entités désignées par l'article 10-a du Protocole Additionnel A/SP.1/01/05 portant amendement du Protocole A/P.1/7/91 relatif à la Cour de Justice de la Communauté en date du 19 Janvier 2005. Le texte sus rappelé a exclu les personnes physiques victimes.

145. La Cour a fait une application abondante de ces dispositions dans sa jurisprudence, excluant toute possibilité de saisine à l'initiative des requérants autres que ceux désignés par l'article 10-a du Protocole additionnel A/SP.1/01/05 portant amendement du Protocole A/P.1/7/91 relatif à la Cour. Ainsi, dans l'arrêt Hissein Habré c. Sénégal (ECW/CCJ/JUD/06/10) rendu le 18 novembre 2010, la Cour a jugé que : « *S'agissant de manquement à une obligation communautaire par un Etat membre, le requérant 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 »* (Recueil des arrêts de la Cour, 2010, p. 82, paragraphe 33).

146. De même, dans l'arrêt Alternative Citoyenne et Autre c. Etat du Bénin (ECW/CCJ/JUD/21/15) rendu le 23 octobre 2015, la Cour a statué ainsi qu'il suit : « *Attendu que dans le cas d'espèce, le recours des requérants tend à faire constater par la Cour de céans, que l'Etat du Bénin a manqué à ses obligations résultant des dispositions du Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance ; qu'il s'agit donc d'un recours en manquement ;*

Attendu qu'il résulte de l'article 10-a du Protocole Additionnel du 19 Janvier 2005 que, seul un Etat membre ou le Président de la Commission de la CEDEAO peut saisir la Cour d'un tel recours...

Qu'en application de l'article 10-a ci-dessus cité, il échet de déclarer le présent recours irrecevable pour défaut de qualité pour agir des requérants » (Arrêt inédit, paragraphes 15 à 17).

147. De tout ce qui précède, il résulte qu'en l'espèce, le recours de SONAN Fidèle qui tend à faire constater par la Cour de céans que l'Etat du Bénin a manqué à ses obligations résultant des dispositions du Protocole sur la Démocratie et la Bonne Gouvernance est un recours en manquement ; par conséquent, en application de l'article 10-a du Protocole Additionnel du 19 janvier 2005, il doit être déclaré irrecevable pour défaut de qualité pour agir.

d) SUR LES AUTRES GRIEFS FORMULES PAR SONON FIDELE

148. La Cour note par ailleurs que d'autres griefs formulés par SONON Fidèle font état de violation des droits de l'homme. Il estime en effet que son droit de participer directement et librement aux affaires publiques de son pays a été violé par l'Etat du Bénin par l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 1^{er} février 2019, qui fait obligation aux candidats aux élections législatives d'inclure dans leur dossier de candidature un certificat de conformité aux dispositions de la nouvelle loi portant Charte des partis politiques.

149. La Cour relève que sur le terrain du contentieux des droits de l'homme, la saisine est plus large qu'en matière de recours en manquement, car dans le premier cas, l'action peut être intentée par toute personne qui s'estime victime d'une violation de ses droits.

Ainsi, aux termes de l'article 10-d du Protocole relatif à la Cour, celle-ci peut être saisie par « *toute personne victime de violations des droits de l'homme...* ».

150. La Cour précise néanmoins que c'est l'atteinte aux droits du requérant qui lui confère la qualité de victime et détermine son intérêt pour agir devant la Cour de céans.

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page, including a large stylized signature, the initials 'KB', and another signature.

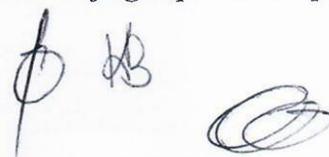
151. La Cour a eu à souligner l'importance qu'elle attache à la qualité de victime dans plusieurs arrêts.

Ainsi, dans l'arrêt *Coordination Nationale des Délégués Départementaux de la Filière Café Cacao (CNDD) c. Etat de Côte d'Ivoire*, elle a jugé que : « ... *la notion de victime permet de comprendre qu'il s'agit de connaître des plaintes de toute personne pouvant se prévaloir d'un préjudice ou d'une atteinte aux droits ou aux libertés qui lui sont reconnues* ». (Recueil des arrêts de la Cour, 2004-2009, p. 332, paragraphe 23).

152. De même, dans l'arrêt *Centre pour la Démocratie et le Développement et Autres c. Mamadou Tandja et Etat du Niger (ECW/CCJ/JUD/05/11)*, rendu le 09 mai 2011, la Cour a réitéré l'obligation pour le requérant de justifier sa qualité de victime pour pouvoir exercer l'action.

153. Pour la Cour, « *il ressort des éléments du dossier que les requérantes sont des personnes morales, établies sous l'empire des lois de la République Fédérale du Nigeria et des lois de la République du Bénin, respectivement pour le Centre pour le Développement et la Démocratie et le Centre pour la Défense des Droits de l'Homme en Afrique et la Démocratie. Or, en l'espèce, à supposer même que lesdites associations possèdent la capacité juridique dans leur Etat respectif, elles n'ont pas démontré leur qualité de victime ni justifié de la qualité pour agir au nom de victimes dont elles auraient reçu mandat* ». (Recueil des arrêts de la Cour, 2011, p. 117, paragraphe 28).

154. La Cour ayant constaté que les décisions attaquées par les associations requérantes ne leur étaient pas opposables et ne les touchaient ni de près ni de loin, en a tiré la conséquence que celles-ci : « *ne peuvent donc être victimes de leurs conséquences. En définitive, elles ne sauraient se voir reconnaître la qualité de victimes... qu'ainsi, elles ne présentent donc pas d'intérêt propre à agir. En conséquence, et pour toutes les raisons exposées, la Cour juge que la requête est*



manifestement irrecevable » (Recueil des arrêts de la Cour 2011, p. 117, paragraphe 29-30).

155. Dans la présente affaire, la Cour relève que le requérant n'a fait état d'aucune violation spécifique des droits de l'homme dont il aurait été personnellement victime. Certes, il a estimé que son droit de participer directement et librement aux affaires publiques de son pays a été violé par l'arrêt du 1^{er} février 2019 de la Cour Constitutionnelle.

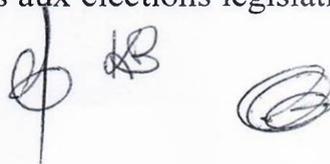
156. Cependant, il ne ressort de la procédure aucune pièce établissant clairement et de façon certaine qu'il est membre d'un parti politique et qu'investi par ledit parti politique pour être candidat aux élections, il en a été écarté en application de l'arrêt de la Cour Constitutionnelle.

157. La seule inscription sur une liste de candidats ne saurait suffire à combler cette lacune en dehors de la présentation d'une carte régulière de membre du parti dont il se réclame encore qu'il n'est pas établi que l'USL auquel il prétend appartenir avait présenté des candidats qui ont été empêchés de prendre part aux élections.

158. Il en résulte que le requérant qui ne peut valablement invoquer une atteinte à ses droits ne peut se prévaloir de la qualité de victime qui justifierait son intérêt pour agir devant la Cour. Son recours doit par conséquent être déclaré irrecevable pour défaut d'intérêt pour agir.

159. Par ailleurs, le requérant sollicite que la Cour constate que l'Etat du Bénin a violé le principe de l'Etat de droit, ainsi que les dispositions du Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance pour avoir manqué de se doter d'organes électoraux indépendants et impartiaux.

160. En conséquence, il sollicite que la Cour ordonne à l'Etat du Bénin de renouveler la composition de la CENA, et lui enjoigne de renoncer à subordonner la candidature aux élections à un certificat de conformité et surtout de lever tous les obstacles à la libre participation des partis politiques aux élections législatives (...)



Il sollicite en outre que la Cour ordonne au défendeur de prendre toutes les dispositions nécessaires afin de faire participer auxdites élections toutes les personnes et partis politiques désireux d'y prendre part.

161. La Cour rappelle qu'en vertu des textes qui la régissent et conformément à sa jurisprudence constante, « 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 desdits droits qui leur sont reconnus, et ce, par l'examen des cas concrets présentés devant elle ». (Voir l'arrêt No ECW/CCJ/JUD/06/08, rendu le 27 octobre 2008, dans l'affaire Dame Hadijatou Mani Korau c. Etat du Niger, in Recueil 2004-2009, p. 239-240, paragraphe 60). Voir également sur ce point l'affaire FAIMA MAHAMA contre le Mali

162. De tout ce qui précède, il résulte que l'action intentée par une personne n'ayant pas intérêt et dépourvue de la qualité requise pour agir doit être déclarée irrecevable.

X. PROCÉDURE DEVANT LA COUR

1) SUR LA DEMANDE D'ADMISSION DE LA PRESENTE AFFAIRE A LA PROCEDURE ACCELEREE.

163. Par requête en date du 14 mars 2019 reçue au greffe de la Cour le 25 mars 2019, SONON Fidèle a saisi la Cour de Justice de la Communauté-CEDEAO pour s'entendre dire que l'Etat du Bénin a violé ses droits humains dans le cadre de l'organisation des élections législatives du 28 avril 2019.

Il souhaite voir juger la cause selon la procédure accélérée.



164. Il expose à l'appui de sa requête que l'observation de la procédure normale peut rendre la requête initiale sans objet, d'autant plus que d'après le calendrier des élections, celles-ci sont prévues pour se tenir le 28 avril 2019 et la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) a déjà clôturé le dépôt des dossiers de candidatures ; Il estime qu'une pareille situation entraînera des conséquences extrêmement graves et irrémédiables concernant ses droits civils et politiques.

165. Il conclut qu'il y a extrême urgence car il s'agit de la matière électorale, matière sensible et source de passions souvent mal contenues ;

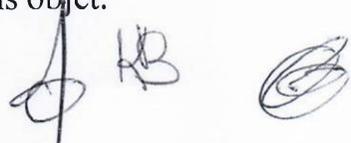
166. En raison de tout ce qui précède, il sollicite que l'affaire soit soumise à la procédure accélérée pour prévenir des troubles à l'ordre public en application de l'article 59 du Règlement de la Cour aux termes duquel : « sur la base des faits qui lui sont présentés, le Président peut décider de soumettre une affaire à la procédure accélérée, l'autre partie entendue, lorsque l'urgence particulière de l'affaire exige que la Cour statue dans les plus brefs délais. » ;

167. L'Etat du Bénin affirme au contraire que la procédure accélérée est inopportune.

Il explique que c'est la teneur des faits exposés qui appelle que soit agréée ou non une demande d'examen à bref délai.

Dans la mesure où le scrutin dont le débat est porté devant la Cour de céans a déjà eu lieu régulièrement, il n'y a aucune raison justifiant le recours à une procédure accélérée ; la demande de ce chef est désormais sans objet.

168. La Cour est d'avis avec l'Etat du Bénin que l'élection litigieuse s'étant déroulée effectivement le 28 avril 2019, il s'ensuit qu'elle ne peut que constater que la demande de procédure accélérée est désormais sans objet.



SUR LA DEMANDE DE MESURES PROVISOIRES.

169. Par une autre requête du 14 mars 2019 reçue au greffe de céans le 25 mars 2019, SONON Fidèle a saisi la Cour de Justice de la Communauté-CEDEAO pour solliciter qu'elle ordonne des mesures provisoires.

170. Il expose que l'article 21 nouveau du Protocole relatif à la Cour tel qu'amendé par le Protocole additionnel du 19 janvier 2005 dispose que : « La Cour peut, toutes les fois qu'elle est saisie d'un différend, ordonner toutes mesures ou toutes instructions provisoires qu'elle estime nécessaires ou opportunes. »

171. Il ajoute que selon l'article 79 de son Règlement intérieur du 03 juin 2002, la Cour de justice de la Communauté-CEDEAO peut ordonner des mesures provisoires lorsque se trouve réunie une triple condition :

-Si elle est prima facie compétente pour connaître du différend principal ou si elle n'est pas manifestement incompétente pour statuer sur les demandes principales formulées ;

-Si la requête principale est prima facie recevable ou n'est pas manifestement irrecevable ; et

-S'il y a urgence au regard des circonstances de fait et de droit invoquées au soutien de la demande de mesures provisoires.

S'agissant de la compétence prima facie de la Cour, il fait valoir qu'aux termes de l'article 9-4 du Protocole Additionnel (A/SP.1/01/05) du 19 janvier 2005 portant Amendement du Protocole (A/P.1/7/91) relatif à la Cour de Justice de la Communauté : « La Cour est compétente pour connaître des cas de violation des droits de l'Homme dans tout Etat membre » ;

Handwritten signature and initials, including a large stylized 'S' and 'KB'.

172. Il explique qu'en l'espèce, il se plaint de la violation continue de ses droits fondamentaux à savoir la violation par l'Etat du Bénin de son obligation de créer des organes électoraux indépendants et impartiaux, la violation de l'interdiction de procéder à des réformes substantielles de la loi électorale dans les six (6) mois précédant les élections sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques, la violation de son droit de participer directement et librement aux affaires publiques de son pays et la violation par l'Etat du Bénin de son obligation de protéger le droit à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination ;

Cette question principale constituant le fond du litige, il conclut que la Cour est *prima facie* compétente pour en connaître.

Quant à la recevabilité de la requête, il affirme que sa requête respecte les dispositions des articles 32 et 33 du Règlement de la Cour.

173. Concernant enfin l'urgence, il affirme que la détermination de l'Etat béninois à poursuivre le processus électoral sans les partis d'opposition les plus représentatifs sur l'échiquier politique national lui cause un dommage irréparable et contribue à pérenniser et à aggraver le préjudice qui fait l'objet principal de la requête.

174. Il soutient que quatre morts et des blessés par balles ont déjà été enregistrés à Kilibo suite à la répression des manifestations de colère des populations par l'armée et la police.

175. Il estime en conséquence que la condition d'urgence requise pour le prononcé des mesures provisoires est réalisée et prie la Cour d'ordonner les mesures provisoires sollicitées

176. L'Etat du Bénin estime qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de mesures provisoires, celle-ci étant devenue sans objet.



177. La Cour rappelle que les mesures sollicitées par le requérant visent essentiellement à obtenir un report du scrutin législatif et la possibilité pour les partis politiques de continuer de déposer leur dossier de candidature sans qu'il ne soit exigé de leur part la présentation d'un certificat de conformité.

178. Sans qu'il soit besoin d'examiner plus en profondeur la question de savoir si les conditions d'octroi des mesures sollicitées sont réunies en l'espèce, la Cour constate que la demande est désormais sans objet, dès lors que le scrutin législatif dont le report était sollicité s'est effectivement tenu le 28 avril 2019, comme prévu.

179. Il convient par conséquent de dire que la demande de mesures provisoires est désormais sans objet.

XI. DES DÉPENS

180. Aux termes de l'article 66 alinéa 2 du règlement de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens ;

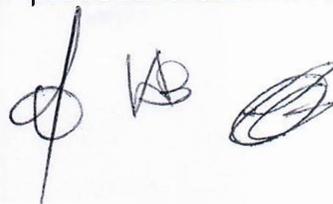
En l'espèce, le requérant et le défendeur ont conclu en ce sens ;

La Cour doit donc le condamner aux dépens le requérant qui succombe ;

XII. DISPOSITIF

Par ces motifs, la Cour siégeant en audience publique et ayant entendu les deux parties :

Dit que la demande d'admission de l'affaire à la procédure accélérée est sans objet ;



Dit également que la demande de mesures provisoires est sans objet ;

Sur la compétence :

Se déclare compétente pour connaître du litige ;

Sur la recevabilité

Déclare irrecevable la requête introduite par SONON Fidèle pour défaut de qualité et d'intérêt pour agir ;

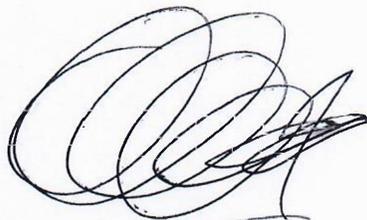
DES DÉPENS :

Condamne SONON Fidèle aux dépens ;

Ainsi fait et jugé les jour, mois et an que dessus.

Et ont signé :

Hon. Juge Edward Amoako ASANTE



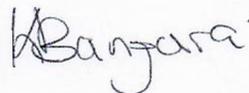
Président

Hon. Juge Gberi-bè OUATTARA



Juge-Rapporteur/Membre

Hon. Juge Keikura BANGURA



Membre

ASSISTÉS DE :

Me. Athanase ATANNON



Greffier en Chef Adjoint

