
Advance Edited Version

Distr. générale
8 novembre 2022

Original : français

Conseil des droits de l'homme
Groupe de travail sur la détention arbitraire

Avis adoptés par le Groupe de travail sur la détention arbitraire à sa quatre-vingt-quatorzième session (29 août-2 septembre 2022)

Avis n° 51/2022, concernant Reckya Madougou (Bénin)

1. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a été créé par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 1991/42. Son mandat a été précisé et renouvelé dans la résolution 1997/50 de la Commission. Conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale et à sa décision 1/102, le Conseil des droits de l'homme a repris le mandat de la Commission. Le Conseil a reconduit le mandat du Groupe de travail pour une nouvelle période de trois ans dans sa résolution 42/22.

2. Le 25 janvier 2022, conformément à ses méthodes de travail¹, le Groupe de travail a transmis au Gouvernement béninois une communication concernant Reckya Madougou. Le Gouvernement a répondu à la communication le 28 mars 2022. L'État est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

3. Le Groupe de travail estime que la privation de liberté est arbitraire dans les cas suivants :

a) Lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer un quelconque fondement juridique pour justifier la privation de liberté (comme dans le cas où une personne est maintenue en détention après avoir exécuté sa peine ou malgré l'adoption d'une loi d'amnistie qui lui est applicable) (catégorie I) ;

b) Lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits ou de libertés garantis par les articles 7, 13, 14, 18, 19, 20 et 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, en ce qui concerne les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par les articles 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 et 27 de cet instrument (catégorie II) ;

c) Lorsque l'inobservation totale ou partielle des normes internationales relatives au droit à un procès équitable, établies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux pertinents acceptés par les États concernés, est d'une gravité telle qu'elle rend la privation de liberté arbitraire (catégorie III) ;

d) Lorsqu'un demandeur d'asile, un immigrant ou un réfugié est soumis à une détention administrative prolongée sans possibilité de contrôle ou de recours administratif ou juridictionnel (catégorie IV) ;

e) Lorsque la privation de liberté constitue une violation du droit international en ce qu'elle découle d'une discrimination fondée sur la naissance, l'origine nationale, ethnique ou sociale, la langue, la religion, la situation économique, l'opinion politique ou autre, le

¹ [A/HRC/36/38](#).

sexe, l'orientation sexuelle, le handicap ou toute autre situation, qui tend ou peut conduire au non-respect du principe de l'égalité entre les êtres humains (catégorie V).

Informations reçues

Communication émanant de la source

4. Reckya Madougou, née le 30 avril 1975, est une femme politique béninoise. Elle a été deux fois ministre et porte-parole du Gouvernement jusqu'en 2013, ainsi que conseillère spéciale du Président de la République du Togo entre 2017 et décembre 2020. Depuis sa sortie du Gouvernement, M^{me} Madougou travaillerait avec des organismes internationaux et serait classée parmi les femmes africaines les plus influentes du monde.

5. La source rapporte qu'en décembre 2020, M^{me} Madougou est rentrée au Bénin et a décidé de se présenter à l'élection présidentielle. Elle a été investie par le parti de l'ancien Président du Bénin, les Démocrates, et a lancé sa campagne, dénonçant l'absence de pluralisme de l'élection, aux côtés d'autres candidats de l'opposition prétendument évincés de l'élection.

a. Arrestation et détention

6. Selon la source, M^{me} Madougou a été arrêtée le 3 mars 2021, vers 19 heures, à la sortie d'une réunion tenue par des figures de l'opposition. Elle aurait été arrêtée au pont de Porto-Novo, à Cotonou, par les services de police, sur la base d'un mandat d'amener daté du 1^{er} mars 2021 et émis par le Procureur spécial de la Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET), en application de l'article 70 du Code de procédure pénale. Elle aurait été arrêtée sans convocation préalable et sans qu'une explication lui soit fournie, puis conduite à la Brigade économique et financière, où elle aurait passé la nuit.

7. Selon la source, le 4 mars 2021, vers 15 heures, M^{me} Madougou a été présentée devant le Procureur spécial de la CRIET, qui lui a notifié les faits reprochés, à savoir des faits d'association de malfaiteurs et d'actes de terrorisme prétendument commis pour déstabiliser le Bénin et le régime du Président, réélu le 11 avril 2021, lors d'une élection qui aurait fait l'objet de tensions et d'un taux d'abstention record. M^{me} Madougou aurait par la suite été entendue à la Brigade économique et financière, et une perquisition aurait été effectuée à son domicile. Le 5 mars 2021, M^{me} Madougou aurait de nouveau été présentée devant le Procureur spécial et inculpée par la Commission d'instruction. Accusée d'avoir « formé le dessein de perturber le prochain scrutin en perpétrant des actes de terreur de grande ampleur », en finançant une opération qui prévoyait « le meurtre d'une autorité importante de Parakou » puis « l'élimination d'une seconde autorité politique, à l'occasion des obsèques de la première victime », en application des articles 146 et suivants du Code de procédure pénale, elle aurait été présentée devant la Chambre des libertés et de la détention, qui aurait ordonné sa détention à la prison civile d'Akpro-Misséré, le 5 mars 2021.

8. Selon la source, M^{me} Madougou était mise en cause par deux témoignages, dont celui d'un membre de son parti, également poursuivi et s'étant vu refuser la présence de son avocat lors de son audition par les services de police judiciaire.

9. Le recours de M^{me} Madougou contre l'ordonnance de mise en détention du 5 mars 2021 aurait été rejeté. Sa demande de mise en liberté provisoire, déposée le 12 juillet 2021, aurait aussi été rejetée par ordonnance du 16 juillet 2021, au motif que de nouveaux actes d'instruction restant à accomplir rendaient nécessaire son maintien à la disposition de la justice. La source note que la durée de détention provisoire, normalement limitée à six mois, est renouvelable trois fois en matière criminelle. En outre, au titre de l'article 147 du Code de procédure pénale, les autorités judiciaires sont tenues de présenter l'inculpée aux juridictions de jugement dans un délai de cinq ans en matière criminelle et de trois ans en matière correctionnelle.

b. Analyse juridique

i. Catégorie I

10. La source soulève qu'en vertu de l'article 9 du Pacte, nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi.

11. Selon la source, M^{me} Madougou a été arrêtée en application d'un mandat illégal, puisqu'il avait été émis par une autorité incompétente. En effet, la source allègue que les articles 70 et 402 du Code de procédure pénale prévoient la possibilité pour le Procureur de la République de décerner un mandat d'amener uniquement dans le cadre d'une procédure de flagrance. À cet égard, elle note que l'article 47 du Code de procédure pénale restreint le crime ou délit de flagrance aux cas très précis dans lesquels une personne est prise sur le fait, à l'instant immédiat d'un crime en train d'être commis ou venant de l'être.

12. En l'espèce, la source affirme qu'il résulte des déclarations mêmes du Procureur spécial que M^{me} Madougou a été mise en cause dans le cadre d'une enquête ouverte le 26 février 2021. Elle n'aurait pas cherché à fuir ou à se cacher, et aurait participé à une réunion électorale alors même que certains de ses proches avaient été arrêtés. La source affirme qu'aucun crime n'était en train d'être commis et qu'aucune urgence n'existait pouvant justifier de déroger à la procédure normale conduite par le juge d'instruction, et non par le Procureur.

13. La source conclut qu'en l'absence d'un délit de flagrance justifiant la compétence du Procureur pour décerner un mandat d'amener, M^{me} Madougou a été arrêtée sur le fondement d'un titre illégal.

14. La source rappelle que l'article 146 du Code de procédure pénale dispose que la détention provisoire est une mesure exceptionnelle ne pouvant être ordonnée que si elle constitue l'unique moyen de conserver des preuves, d'empêcher la subornation de témoins ou de victimes ou la concertation frauduleuse entre inculpés, de garantir le maintien de l'inculpé à la disposition de la justice, de prévenir une récidive, ou de mettre fin à un trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public.

15. À l'audience du 5 mars 2021, la lecture des interrogatoires aurait dévoilé qu'un colonel à la retraite avait formellement déclaré n'avoir eu aucun échange direct ou indirect avec M^{me} Madougou et n'avoir aucun problème avec elle. Dans ces conditions, et en dehors de tout autre élément, la source en déduit que la Chambre des libertés et de la détention ne pouvait légalement ordonner le placement en détention de M^{me} Madougou.

16. Par ailleurs, la source affirme que la demande de mise en liberté provisoire de M^{me} Madougou a été rejetée, motif pris de la nécessité de procéder à de nouveaux actes d'instruction. Cependant, aucune explication n'aurait été donnée pour justifier l'insuffisance d'une mesure de contrôle judiciaire pour assurer la présence de M^{me} Madougou aux actes d'instruction en cause, pour lesquels aucun calendrier n'aurait été indiqué.

17. La source observe que les actes visés concernent notamment des confrontations avec d'autres personnes détenues depuis la fin du mois de février 2021. Il est affirmé que ces confrontations auraient pu être organisées plus tôt et ne peuvent donc justifier une durée de détention provisoire supplémentaire, là où la liberté est le principe et la détention provisoire l'exception.

18. La source avance aussi que les procès-verbaux d'interrogatoire des 6 et 19 août 2021 sont nuls pour défaut de prononcé d'une ordonnance de communiqué au Procureur spécial et défaut de réquisitoire supplétif. Elle explique qu'en vertu de l'article 86 du Code de procédure pénale, le juge d'instruction doit immédiatement communiquer au Procureur de la République les plaintes ou procès-verbaux constatant des faits non visés au réquisitoire introductif portés à sa connaissance. En vertu de l'article 88 du même code, le Procureur de la République peut alors, par réquisitoire supplétif, requérir du magistrat instructeur tous les actes lui paraissant utiles à la manifestation de la vérité au regard des nouveaux faits. La source souligne que le juge d'instruction ne peut instruire que sur la base de faits visés par le réquisitoire introductif dont il est saisi et ne peut, de sa seule initiative, investiguer des faits découverts au cours de sa propre instruction ou poser de questions sur ces faits nouveaux. Les actes dressés en méconnaissance des règles liées à la compétence, à la qualité du juge

d'instruction, aux perquisitions, aux visites domiciliaires, aux saisies, à la liberté des inculpés et au respect des droits de la défense sont nuls en vertu de l'article 184 du Code de procédure pénale.

19. La source affirme que les procès-verbaux des auditions de M^{me} Madougou sont frappés de nullité dès lors que celle-ci a été interrogée par le juge d'instruction, les 6 et 19 août 2021, sur des faits nouveaux, non visés par le réquisitoire, et que le dossier judiciaire n'a pas été mis à la disposition des conseils de M^{me} Madougou. La source relève qu'en vertu des articles 50 et 104 du Code de procédure pénale, tout objet saisi lors d'une interpellation doit faire l'objet d'un placement sous scellés. De plus, le dossier judiciaire doit être mis à la disposition de la défense au plus tard quarante-huit heures avant l'interrogatoire. La source note que le téléphone saisi le jour de l'interpellation de M^{me} Madougou, et dont aurait prétendument été extraite la conversation sur laquelle ont porté les interrogatoires des 6 et 19 août 2021, n'a pas été placé sous scellés.

20. Par ailleurs, la source déplore l'absence de M^{me} Madougou lors de la fouille et de l'extraction du contenu de ce téléphone, alors même que celle-ci dénonçait des intrusions frauduleuses répétées dans ses appareils dès le début de l'année 2021. La source ajoute que les éléments supposément extraits de l'un des téléphones de M^{me} Madougou ne figuraient pas au dossier judiciaire consulté par ses avocats quarante-huit heures avant l'interrogatoire du 6 août 2021, leur rendant impossibles la connaissance des éléments qui allaient être opposés à M^{me} Madougou ainsi que la préparation de sa défense.

21. En dernier lieu, la source soutient que lesdits procès-verbaux sont illégaux et nuls pour extinction de l'action publique tirée de la loi d'amnistie n° 2019-39 du 7 novembre 2019, notamment les articles 1^{er} et 2. Elle précise qu'un courrier aux fins d'annulation de l'interrogatoire du 6 août 2019 a été adressé à la Chambre d'instruction. La source estime que l'absence de suite donnée par la Chambre d'instruction à cette requête témoigne de la volonté de l'autorité judiciaire d'instruire sur des faits couverts par la loi n° 2019-39.

ii. Catégorie II

22. Selon la source, l'arrestation et la détention de M^{me} Madougou découlent de l'exercice de sa liberté d'opinion et d'expression, de réunion pacifique et d'association ainsi que de son droit de participer à la direction des affaires publiques de son pays, après avoir été désignée lors de primaires organisées par son parti, considéré comme le plus grand parti d'opposition. La source soutient qu'il s'agit d'une affaire politique qui s'inscrit dans un contexte de régression des libertés publiques au Bénin, et ce, depuis les élections de 2016, ainsi que d'instrumentalisation de la justice dans le but d'éliminer les opposants au pouvoir.

23. La source note par ailleurs que la communauté internationale et certains gouvernements se sont ouvertement préoccupés de cette situation générale ainsi que de celle de M^{me} Madougou.

iii. Catégorie III

24. Selon la source, la CRIET, dont dépend la Chambre des libertés et de la détention ayant ordonné la détention provisoire de M^{me} Madougou, ne satisfait pas aux critères fondamentaux d'indépendance et d'impartialité des juridictions. La source argue que l'exécutif s'immisce constamment dans la justice béninoise, particulièrement dans le fonctionnement de la CRIET. Le Conseil supérieur de la magistrature, organe de discipline régulant la carrière et l'avancement des magistrats, serait présidé par le Président de la République et majoritairement composé de membres du pouvoir exécutif nommés par décret présidentiel. Les magistrats de la CRIET seraient désignés par décret pris en Conseil des ministres, sur avis du Conseil supérieur de la magistrature. La source cite un rapport d'étude du barreau du Bénin, concluant que les structures de la CRIET ne garantissent pas l'exigence d'indépendance et d'impartialité des juridictions, ainsi que les conclusions de l'ordre des avocats du Bénin incitant à « l'abrogation pure et simple de la loi n° 2018-13 » du 2 juillet 2018 instituant la CRIET. Enfin, la source rappelle les conclusions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples quant au manque d'indépendance de la justice béninoise et de la CRIET en particulier. La source déplore le manque de mise en œuvre par

le Bénin des recommandations émises par la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples en 2020 visant à ce que le Bénin garantisse l'indépendance du pouvoir judiciaire.

25. La source relève aussi que, lors de sa session du 14 avril au 4 mai 2021, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples s'est déclarée préoccupée par les restrictions de l'espace civique et des libertés publiques, ainsi que par le climat de répression occasionnant l'arrestation et la détention d'opposants, d'activistes politiques et de journalistes.

26. En l'espèce, un juge de la CRIET ayant ordonné le placement en détention de M^{me} Madougou aurait démissionné de ses fonctions et révélé publiquement les pressions dont les juges de la CRIET auraient été victimes dans l'affaire de M^{me} Madougou. Le juge aurait signalé le manque d'éléments à charge pouvant justifier la détention de cette dernière, ainsi que son manque d'indépendance et celui de ses collègues dans plusieurs affaires, y compris celle de M^{me} Madougou. Aucune enquête n'aurait été diligentée concernant ces déclarations.

27. Enfin, la source fait valoir le non-respect de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice au Bénin dès lors que le Président de la République, lors d'une entrevue télévisée, aurait expressément affirmé la culpabilité de M^{me} Madougou avant même qu'elle soit jugée.

28. La source affirme que l'immixtion du pouvoir exécutif dans les décisions prises par les différentes composantes de la CRIET ainsi que les propos publics du Président du Bénin sur la culpabilité de M^{me} Madougou méconnaissent le droit de cette dernière à la présomption d'innocence.

29. Par ailleurs, la source soutient que deux agents de police étaient constamment présents dans la salle de garde à vue pour empêcher M^{me} Madougou de s'entretenir avec ses conseils de manière confidentielle. Il serait pratiquement impossible pour elle de s'entretenir avec ses conseils de manière confidentielle à ce jour, et ceux-ci n'auraient pas eu accès au dossier pendant les premiers temps de la détention de leur cliente, faute d'autorisation par la CRIET.

30. La source conclut à une violation de l'article 14 (par. 3 b)) du Pacte, du principe 9 et de la ligne directrice 5 des Principes de base et lignes directrices des Nations Unies sur les voies et procédures permettant aux personnes privées de liberté d'introduire un recours devant un tribunal², et du principe 18 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, de nature à rendre la détention de M^{me} Madougou arbitraire.

31. La source avance que M^{me} Madougou n'a pas pu s'entretenir avec sa famille depuis le début de sa détention, en violation de l'article 10 du Pacte, du principe 19 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, et de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), notamment celles sur les droits relatifs à la santé. En particulier, elle ne serait pas autorisée à échanger avec les membres de sa famille lors de la remise de ses repas, ni à voir ou à téléphoner à d'autres membres de sa famille. Contrairement aux autres détenus, M^{me} Madougou ne bénéficierait pas d'un accès à une cabine téléphonique.

32. Enfin, la source soutient que M^{me} Madougou a été victime de traitements inhumains et dégradants, en violation de l'article 7 du Pacte, du principe 6 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement et des Règles Nelson Mandela relatives aux normes d'hygiène excluant toute situation dégradante pour le détenu et prévoyant que tout lieu de détention doit être décent et offrir toutes les commodités permettant de dormir, de manger, de se laver et de se soulager.

33. À cet égard, la source affirme que l'administration pénitentiaire a réduit de manière punitive à trois jours par semaine la possibilité pour la famille de M^{me} Madougou de lui apporter des repas. Or, M^{me} Madougou dépendrait de ces repas fournis par sa famille, puisqu'elle se serait vu supprimer le réfrigérateur de sa cellule et n'aurait pas de moyen de

² A/HRC/30/37, annexe.

préparer ses repas, tel qu'un four à micro-ondes. Il lui serait pourtant essentiel de se prémunir de tout risque d'intoxication alimentaire liée aux conditions de préparation des repas dans la prison, voire d'empoisonnement.

34. M^{me} Madougou se serait aussi vu brutalement et inexplicablement retirer le poste de radio dont elle disposait dans sa cellule, alors que d'autres détenus bénéficiaient de téléviseurs et de décodeurs de chaînes cryptées. La source estime qu'il s'agit là d'une atteinte à son droit de s'informer qui n'est ni nécessaire ni proportionnée. Elle affirme que, plusieurs semaines après leur dénonciation par les avocats de M^{me} Madougou, ces mesures ont été généralisées à l'ensemble de la prison afin de couvrir la discrimination opérée à l'encontre de M^{me} Madougou.

35. Par suite de la confiscation de ce matériel le 15 avril 2021 au soir, M^{me} Madougou aurait été prise d'un malaise durant la nuit du 22 au 23 avril et n'aurait été retrouvée que le lendemain matin, inanimée, par une gardienne ayant dû déclencher une urgence sanitaire pour la réanimer. Selon la source, les codétenues de M^{me} Madougou, isolées sans courant et sans sonnette pendant toute la nuit, en dépit de leurs demandes au régisseur de la prison, n'auraient pas été en mesure de signaler le malaise. La source souligne que le matériel confisqué le 15 avril ainsi que les ventilateurs sont installés avec l'autorisation des autorités pénitentiaires et que, de leur côté, les hommes détenus bénéficient de cellules climatisées.

36. Selon la source, ces privations et vexations, dénoncées à plusieurs reprises au Procureur spécial de la CRIET, caractérisent des conditions de détention inhumaines et dégradantes, en méconnaissance des principes applicables, et confirment le caractère arbitraire de la détention de M^{me} Madougou.

Réponse du Gouvernement

37. Le 25 janvier 2022, le Groupe de travail a transmis au Gouvernement une communication concernant M^{me} Madougou, l'y priant de lui fournir des informations détaillées sur celle-ci au plus tard le 28 mars 2022.

38. Le Gouvernement a adressé sa réponse au Groupe de travail le 28 mars 2022, dans laquelle il réfute toutes les allégations de violation des droits fondamentaux de M^{me} Madougou. En outre, il affirme qu'en vertu de la loi n° 2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, un système de parrainage des candidats à l'élection présidentielle par les députés et maires a été institué, ainsi que l'alignement des mandats présidentiel, législatif et communal en vue de la tenue d'élections générales en 2026.

39. Selon le Gouvernement, le 3 février 2021, M^{me} Madougou, jusqu'alors Conseillère spéciale du Président de la République du Togo, a été investie candidate du parti d'opposition les Démocrates à l'élection présidentielle prévue le 11 avril 2021. Le lendemain, elle aurait déposé sa candidature sans les parrainages requis par la loi. Le Gouvernement note que le parti l'ayant investie ne disposait d'aucun élu au Parlement ou dans les communes. Le 12 février 2021, la Commission électorale nationale autonome, organe indépendant chargé de l'organisation du scrutin, aurait rejeté le dossier de candidature de M^{me} Madougou pour défaut de parrainage. Par décision n° EP 21-014 en date du 17 février 2021, la Cour constitutionnelle aurait rejeté le recours de M^{me} Madougou déposé le 15 février contre la décision de la Commission électorale nationale autonome.

40. Le 15 février 2021, M^{me} Madougou aurait publié sur ses comptes de réseaux sociaux que « [l]e peuple n'acceptera pas la mainmise d'une pensée unique sur cette campagne électorale », et que « [n]ous ne nous laisserons pas priver d'une troisième élection ». Le lendemain de la décision de la Cour constitutionnelle, le parti politique de M^{me} Madougou et elle-même auraient appelé à la subversion en dénonçant les dispositions constitutionnelles ayant consacré le report de la date d'expiration du mandat présidentiel, en vue de l'alignement de l'ensemble des mandats électifs. M^{me} Madougou aurait poursuivi ses rendez-vous et rencontres sur le terrain en promettant à son auditoire que l'élection présidentielle ne pourrait se tenir si le rejet de sa candidature était maintenu. Parallèlement, ses partisans constitués en petits comités auraient exigé la suspension du processus électoral, invoquant que les élections envisagées n'étaient pas inclusives.

41. Selon le Gouvernement, un collaborateur de M^{me} Madougou serait entré en contact avec un colonel de la police républicaine retraité, pour lui confier, moyennant rétribution, une mission d'assassinats de personnalités politiques proches de la mouvance présidentielle, dans le but de créer un climat de terreur et d'imposer la suspension du processus électoral. M^{me} Madougou aurait fait remettre à son collaborateur la somme de 15 millions de francs CFA, dont une partie aurait été immédiatement transmise au colonel précité. Selon une déclaration dudit colonel, les fonds auraient été remis dans un sac de jute afin d'éviter la traçabilité du financement de l'opération. Sur ces faits, le Procureur spécial de la CRIET aurait été saisi dans le cadre d'une enquête de flagrante pour financement de terrorisme.

42. Lors de son interrogatoire par la police, le colonel mis en cause aurait reconnu avoir reçu les fonds du collaborateur de M^{me} Madougou pour exécuter les assassinats. Interrogé à son tour, ce dernier aurait déclaré avoir reçu ces fonds d'émissaires de M^{me} Madougou.

43. M^{me} Madougou aurait été interpellée le 3 mars 2021, en vertu d'un mandat d'amener décerné par le Procureur spécial de la CRIET ayant requis l'ouverture d'une instruction préparatoire contre elle et les autres personnes interpellées, conformément au Code de procédure pénale. Inculpée par la Commission d'instruction de la CRIET, elle aurait été présentée, le même jour, devant la Chambre des libertés et de la détention, qui aurait ordonné son placement en détention provisoire par ordonnance du 5 mars 2021. M^{me} Madougou aurait alors été incarcérée à la prison civile d'Akpro-Misséré. À l'issue de l'information judiciaire, M^{me} Madougou aurait été renvoyée devant la Chambre de jugement de la CRIET statuant en matière criminelle, le 26 novembre 2021. Assistée par des avocats dès son interpellation, elle aurait été jugée publiquement et condamnée à vingt ans de réclusion criminelle pour financement du terrorisme par un arrêt du 11 décembre 2021. M^{me} Madougou n'ayant pas exercé de voies de recours, sa condamnation serait devenue définitive.

44. Au cours de l'enquête de flagrante, M^{me} Madougou aurait été citée abondamment et mise en cause en tant que commanditaire et financière. C'est dans le cadre de cette enquête de flagrante que le Procureur spécial de la CRIET aurait émis un mandat d'amener contre M^{me} Madougou. Selon le Gouvernement, le fait qu'un des suspects a été trouvé en possession de fonds finançant des actes terroristes caractérise la flagrante requise.

45. Le Gouvernement souligne que la Chambre des libertés et de la détention de la CRIET a justifié le placement en détention provisoire de M^{me} Madougou au titre de l'article 149 du Code de procédure pénale, faisant valoir la gravité des faits reprochés, l'absence de garantie de représentation et, enfin, sa capacité à suborner des témoins ou à faire obstacle à la manifestation de la vérité.

46. Selon le Gouvernement, les faits reprochés à M^{me} Madougou sont d'une extrême gravité, interviennent dans le contexte tendu de la tenue d'une élection présidentielle et tendent à troubler le processus électoral. Par ailleurs, la nature des faits reprochés, son influence au sein de sa famille politique ainsi que sa situation de fortune la prédisposeraient à suborner les témoins ou à faire obstruction à la manifestation de la vérité. L'absence de garantie de représentation de l'intéressée découlerait de son établissement principal au Togo, où elle disposerait, en sa qualité de Conseillère spéciale du Président de la République, de puissants appuis susceptibles de lui fournir les moyens de se soustraire à la justice.

47. Le Gouvernement rappelle qu'au regard de l'article 149 du Code de procédure pénale, le bien-fondé d'une demande de mise en liberté provisoire relève de l'appréciation souveraine du juge des libertés et de la détention, lequel ne se prononce pas sur la matérialité des faits ou la culpabilité des inculpés. L'absence prétendue de lien direct entre M^{me} Madougou et le colonel mis en cause, qui est une question de fond, ne saurait suffire à priver de pertinence le placement en détention de M^{me} Madougou.

48. Concernant les allégations de la source quant au rejet des demandes de mise en liberté provisoire de M^{me} Madougou, le Gouvernement observe que cette dernière et ses conseils ont sollicité le report d'actes d'instruction à plusieurs reprises, pour des motifs divers, comme l'attesteraient plusieurs procès-verbaux de reports. La Commission d'instruction aurait été contrainte de remanier son calendrier, au détriment d'autres inculpés, et de prolonger ainsi la durée de l'instruction préparatoire.

49. Le Gouvernement affirme qu'en vertu de l'article 87 du Code de procédure pénale, le juge d'instruction procède, conformément à la loi, à tout acte d'information utile à la manifestation de la vérité. Le juge d'instruction serait seul habilité à apprécier l'opportunité et le moment de l'accomplissement de nouveaux actes d'instruction, pourvu que les titres de détention soient renouvelés dans les formes et délais légaux. Les titres de détention de M^{me} Madougou auraient été régulièrement renouvelés jusqu'à son renvoi et jugement devant la Chambre criminelle de la CRIET, moins d'un an après son arrestation.

50. Selon le Gouvernement, la loi béninoise ne fait nullement obligation au juge qui ordonne la détention provisoire de démontrer que le contrôle judiciaire est inopportun, et seule la motivation de la mesure prise est requise et suffit à justifier l'éviction de mesures de substitution.

51. Concernant les allégations selon lesquelles les procès-verbaux des auditions de M^{me} Madougou sont frappés de nullité, le Gouvernement affirme que, conformément à l'article 86 du Code de procédure pénale, les éléments de preuve et d'informations recueillis quant aux faits nouveaux sur lesquels elle aurait été interrogée les 6 et 19 août 2021 n'ont donné lieu à aucune nouvelle inculpation contre M^{me} Madougou. Le Gouvernement note que lesdits faits sont couverts par une loi d'amnistie. Par ailleurs, il observe que la source admet que les conseils de M^{me} Madougou ont pu consulter le dossier avant les interrogatoires des 6 et 19 août 2021. Il affirme que, conformément à l'article 128 du Code de procédure pénale, la Commission d'instruction de la CRIET a toujours notifié aux conseils de M^{me} Madougou avis avec mention de la mise à disposition du dossier dès la programmation de ses interrogatoires au fond.

52. Le Gouvernement souligne que les téléphones de M^{me} Madougou ont été saisis par l'unité d'enquête lors de la perquisition de son domicile et immédiatement placés sous scellés en sa présence. Les codes de déverrouillage des téléphones auraient été fournis par M^{me} Madougou, le 17 juin 2021. Sur commission rogatoire des 12 mars et 1^{er} juillet 2021, ces téléphones auraient été mis à la disposition de la police technique et scientifique pour extraction des données. Le Gouvernement note qu'aucune disposition légale ne prescrit la présence des inculpés lors de l'extraction des données de leur téléphone, et que les inculpés peuvent demander une contre-expertise en cas de contestation des conclusions de la police technique et scientifique, ce que M^{me} Madougou n'a jamais fait.

53. Le Gouvernement note que la section de l'instruction de la Chambre des appels de la CRIET fait office de chambre d'accusation devant ladite Cour, en vertu de l'article 185 du Code de procédure pénale et de l'article 12 de la loi n° 2020-07 du 17 février 2020. M^{me} Madougou n'ayant jamais saisi ladite section d'une quelconque demande d'annulation des procès-verbaux, le Gouvernement conclut que les procès-verbaux des 6 et 19 août 2021 n'étaient entachés d'aucun vice.

54. Selon le Gouvernement, les transcriptions de la messagerie téléphonique de M^{me} Madougou ainsi que les témoignages des personnes impliquées ont confirmé qu'elle avait minutieusement préparé des assassinats politiques destinés à saboter le processus électoral. M^{me} Madougou aurait été condamnée par la CRIET à vingt ans de prison pour ces faits attentatoires à l'ordre public et aux fondements de l'État de droit, et non pour des raisons ou opinions politiques.

55. M^{me} Madougou aurait bénéficié d'un procès équitable dès lors qu'elle aurait été jugée publiquement, dans un délai raisonnable, dans le strict respect des droits de la défense, et par une juridiction indépendante et impartiale agissant dans le cadre de ses attributions légales. Le Gouvernement souligne qu'en 2018, le législateur béninois a créé une juridiction spécialisée à compétence nationale dédiée à la lutte contre des formes de criminalité telles que la corruption, le terrorisme ou le trafic de stupéfiants. Les magistrats de la CRIET seraient soumis au même statut que l'ensemble des magistrats du Bénin. La magistrature du Bénin serait instituée par la Constitution et régie par un statut contenu dans la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature, lequel n'aurait pas été modifié depuis l'époque où M^{me} Madougou était Ministre de la justice.

56. Le Gouvernement nie les allégations de la source quant au manque d'indépendance et d'impartialité de la CRIET. Il explique que, comme toutes les juridictions béninoises, la CRIET comprend des magistrats du siège et des magistrats du parquet, et est dirigée par un

magistrat du siège. Ses différentes chambres sont composées de collèges de magistrats du siège, jouissant de tous les privilèges d'indépendance attachés à leurs fonctions. Elle comprend également un parquet spécial dont les membres relèvent hiérarchiquement du Ministre de la justice.

57. M^{me} Madougou aurait été inculpée et placée en détention par la Commission d'instruction et la Chambre des libertés et de la détention, ayant en commun d'être composées exclusivement de magistrats du siège à l'indépendance garantie. Elle aurait été jugée et condamnée par la Chambre de jugement, composée elle aussi de magistrats du siège indépendants. Partant, le Gouvernement nie les allégations de défaut d'indépendance de la CRIET.

58. L'article 129 de la Constitution prévoit la nomination des magistrats par le Président de la République, sur proposition du Garde des sceaux, Ministre de la justice, après avis du Conseil supérieur de la magistrature. Les articles 27 et suivants de la loi n° 2001-35 organisent un système de recrutement des magistrats sur titre ou par concours dans des conditions excluant toute discrimination ou tout favoritisme. Selon le Gouvernement, ce système qui prévalait aussi lorsque M^{me} Madougou était Ministre de la justice est conforme au principe 10 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, adoptés par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, en 1985, et confirmés par l'Assemblée générale dans ses résolutions 40/32 et 40/146.

59. Le Gouvernement note que l'arrêt du 29 mars 2018 de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, cité par la source, censurait uniquement les articles 12 et 19 de la loi n° 2018-13 instituant la CRIET, motifs pris de l'inexistence de voies de recours au profit des personnes poursuivies. Le Gouvernement précise que la loi n° 2020-07 modifiant et complétant la loi n° 2018-13 a institué un double degré de juridiction.

60. M^{me} Madougou se prévaut des déclarations d'un ancien magistrat en situation d'abandon de poste, selon lesquelles les juges de la CRIET feraient l'objet de pressions et, surtout, qu'aucune charge ne justifiait son placement en détention.

61. Le Gouvernement souligne que l'ancien magistrat cité par M^{me} Madougou, et ayant attesté de pressions et du manque de justification de la détention de celle-ci, a ordonné de nombreux placements en détention, contrôles judiciaires et mises en liberté provisoire au sein de la CRIET, sans jamais se plaindre de quelque pression que ce soit. Le Gouvernement estime que la proximité entre M^{me} Madougou et le juge ayant démissionné depuis le Togo, pays où M^{me} Madougou a beaucoup de liens, met en doute ces allégations. Il note aussi que l'ancien magistrat aurait bénéficié de l'assistance des avocats de M^{me} Madougou dans le cadre de démarches d'obtention de titres de séjour à Paris. Le Gouvernement observe en outre que ledit magistrat, en tant que juge des libertés et de la détention, était saisi de questions liées à la gestion des libertés et de la détention et n'est pas en mesure de déclarer que le dossier contre M^{me} Madougou est vide.

62. Concernant les allégations de manquement au droit à la présomption d'innocence, le Gouvernement soutient que le Président de la République s'est borné à relater des faits d'une extrême gravité dont il a eu connaissance en sa qualité de premier garant de l'ordre public, sans jamais se prononcer sur la culpabilité de M^{me} Madougou. Il ne se serait aucunement impliqué dans le processus juridictionnel ayant abouti à la condamnation de M^{me} Madougou.

63. Le Gouvernement conteste les allégations relatives au droit à la défense de M^{me} Madougou. Il soutient que les avocats de cette dernière ont constamment eu accès à son dossier et à leur cliente, et ont été tenus informés de tous les développements de la procédure, conformément à la loi. Cinq avocats rendraient régulièrement visite à M^{me} Madougou en prison, dans le parloir réservé aux avocats, comme l'attesteraient les registres du poste de police. Le parloir serait aménagé de manière à garantir la confidentialité des échanges entre les détenus et leurs conseils. Le Gouvernement souligne qu'en raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), les visites dans les prisons ont été restreintes dans le cadre d'une circulaire d'application datée du 18 mars 2020, prise par le Ministre de la justice et de la législation.

64. De plus, M^{me} Madougou aurait désigné sa mère comme seule personne de confiance pouvant lui rendre régulièrement visite, en dehors de ses conseils, et lui amener ses repas, laquelle aurait toujours été au rendez-vous. M^{me} Madougou recevrait aussi fréquemment la visite de ses proches ainsi que de ses enfants, accompagnés par sa mère. Elle ne ferait l'objet d'aucune discrimination quant à ses droits de visite.

65. Par ailleurs, M^{me} Madougou serait logée dans un dortoir de 72,80 mètres carrés avec quatre autres détenues, où elle disposerait de deux lits. Le dortoir serait ventilé, éclairé et équipé d'une salle d'eau et de toilettes modernes. Lors de sa visite du dortoir, en juillet 2021, la Commission béninoise des droits de l'homme n'aurait fait aucune observation quant aux conditions de sa détention. Le Gouvernement précise que l'État assure aux détenus deux repas par jour et les autorise à préparer leurs repas sur place, s'ils le désirent. Contrairement à certaines de ses codétenues qui préparent leurs repas, M^{me} Madougou s'alimenterait uniquement à partir des repas apportés par sa mère. Dans un souci de concilier la réponse à la pandémie de COVID-19 et le respect des droits fondamentaux des détenus, l'administration pénitentiaire aurait autorisé la remise de vivres et de repas aux détenus les mercredi, samedi et dimanche.

66. Les mesures d'interdiction d'appareils électroménagers, de climatiseurs et de décodeurs de chaînes cryptées seraient généralisées à tous les établissements pénitentiaires au Bénin. Les postes radio et téléviseurs avec antennes analogiques auraient été autorisés, et un téléviseur aurait été installé dans le dortoir des femmes. Il aurait été retiré lorsque les détenues, exigeant un décodeur, auraient menacé de le briser.

67. Selon le Gouvernement, M^{me} Madougou aurait été victime d'un malaise dans la matinée du 23 avril 2021. Une de ses codétenues aurait aussitôt alerté la surveillante du quartier, qui aurait appelé le personnel soignant. Prétextant craindre pour sa sécurité, M^{me} Madougou aurait refusé l'intervention du médecin de la prison et demandé de se faire examiner par un médecin désigné par sa famille. L'administration ayant fait droit à sa requête, elle aurait été examinée par un médecin envoyé par sa mère et accompagné de son conseil. Sur recommandation du médecin, le Procureur spécial de la CRIET aurait autorisé qu'elle soit examinée par trois cardiologues, dont un désigné par sa famille. Elle aurait pourtant refusé de se faire examiner par celui-ci.

68. Le Gouvernement explique qu'une sirène d'alarme a été installée dans le quartier des femmes afin de leur permettre d'alerter l'administration en cas d'incident. Le quartier où est logée M^{me} Madougou serait équipé d'un générateur prenant automatiquement le relais en cas de coupure de courant.

69. Par conséquent, le Gouvernement affirme que M^{me} Madougou n'est pas détenue dans des conditions dégradantes violant sa dignité.

Observations complémentaires de la source

70. Dans ses observations complémentaires, la source souligne que le colonel mis en cause a affirmé avoir lui-même pris l'initiative du contact avec le collaborateur de M^{me} Madougou, et non l'inverse. En outre, il aurait témoigné que les fonds reçus ne provenaient pas de M^{me} Madougou et l'aurait totalement mise hors de cause.

71. Selon la source, la candidature de M^{me} Madougou à l'élection présidentielle aurait été écartée par la Commission électorale nationale autonome en raison du système d'éviction de l'opposition mis en place par le biais des parrainages.

72. Le 11 décembre 2021, la CRIET aurait condamné M^{me} Madougou à vingt ans d'emprisonnement pour complicité d'actes terroristes. La décision ne lui aurait pas été communiquée. M^{me} Madougou n'aurait pas interjeté appel, compte tenu du manque d'indépendance de la justice béninoise.

73. La source conteste l'existence d'un crime de flagrance ainsi que les motifs avancés par le Gouvernement pour justifier le placement de M^{me} Madougou en détention provisoire. Selon la source, si l'arrestation de M^{me} Madougou n'avait pas de motivation politique, ce que laisse pourtant entendre la mention par le Gouvernement de son influence sur son parti, elle aurait dû bénéficier de mesures de substitution à la détention. La source note l'absence de preuve matérielle quant à l'implication du Togo dans les faits reprochés à M^{me} Madougou et

conteste l'absence de garantie de représentation. Elle souligne que M^{me} Madougou ne dispose d'aucune autre citoyenneté que celle du Bénin, est propriétaire d'une villa à Cotonou et vit avec ses enfants qui sont élèves au Lycée français de Cotonou. Enfin, elle note que l'article 144 du Code de procédure pénale prévoit de multiples mesures permettant au juge de maintenir une personne inculpée à la disposition de la justice sans avoir recours à la détention.

74. La source affirme qu'en dépit de la loi d'amnistie n° 2019-39 et de l'article 86 du Code de procédure pénale, la Commission d'instruction a exploité les faits nouveaux sur lesquels M^{me} Madougou a été interrogée les 6 et 19 août 2021 pour motiver l'arrêt de mise en accusation et le renvoi de M^{me} Madougou devant la Chambre de jugement. La source note que M^{me} Madougou a été condamnée à vingt ans de réclusion criminelle à l'issue d'un procès de moins de vingt-quatre heures.

75. La source réitère ses allégations quant à la perquisition des téléphones de M^{me} Madougou, soit l'absence de procès-verbal de saisie et de mise sous scellés. Elle observe que le Gouvernement n'indique aucun numéro de scellés ou de procès-verbal signé par M^{me} Madougou qui les constaterait.

76. De plus, la source soutient que les affirmations du Gouvernement confirment ses allégations concernant la catégorie II.

77. La source précise aussi que l'absence d'indépendance de la justice béninoise résulte, en particulier, de la modification de la composition du Conseil supérieur de la magistrature. Elle réitère ses allégations initiales et note que le Gouvernement ne prouve nullement que la démission du magistrat ayant témoigné de ce manque d'indépendance procède d'un acte de manipulation de M^{me} Madougou. Par ailleurs, l'instruction aurait été menée exclusivement à charge, les demandes d'audition de témoins et de confrontation ayant été systématiquement rejetées.

78. La source observe que le Gouvernement ne justifie aucunement le fait que la circulaire relative à la pandémie de COVID-19 ou les mesures qu'elle prévoit sont toujours en vigueur, ou qu'aucune mesure n'a été prise pour aménager le droit des détenus de communiquer avec leur famille.

Examen

79. Le Groupe de travail remercie la source et le Gouvernement pour leurs observations.

80. Pour déterminer si la privation de liberté de M^{me} Madougou est arbitraire, le Groupe de travail tient compte des principes établis dans sa jurisprudence sur les règles de la preuve. Lorsque la source établit une présomption de violation des règles internationales constitutive de détention arbitraire, la charge de la preuve incombe au Gouvernement dès lors que celui-ci décide de contester les allégations³. La simple affirmation du Gouvernement que la procédure légale a été suivie ne suffit pas pour réfuter les allégations de la source⁴.

Catégorie I

81. Aux termes de l'article 9 (par. 1) du Pacte, nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi. En matière de privation de liberté, le droit international prévoit le droit de se voir présenter un mandat d'arrêt, qui est sur le plan procédural inhérent au droit à la liberté et à la sécurité de la personne et à l'interdiction de la détention arbitraire, garantis respectivement aux articles 3 et 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 9 du Pacte et aux principes 2, 4 et 10 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement⁵.

82. Au titre du principe 2 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement,

³ A/HRC/19/57, par. 68.

⁴ Ibid.

⁵ Avis n° 88/2017, par. 27 ; n° 3/2018, par. 43 ; n° 30/2018, par. 39 ; et n° 27/2021, par. 34.

l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement ne peuvent être effectués que dans le strict respect des dispositions de la loi et par des fonctionnaires compétents ou des personnes autorisées à cet effet⁶. Précédemment, le Groupe de travail a noté que la notion d'arrestation « en flagrant délit » ne doit pas être interprétée de manière trop large, car elle crée un trop grand risque de détention arbitraire⁷. Dans sa jurisprudence, le Groupe de travail a constamment estimé qu'il y a flagrance si l'accusé est appréhendé pendant la commission d'une infraction ou immédiatement après, ou s'il est arrêté à l'issue d'une poursuite, peu après avoir commis l'infraction⁸.

83. Le Groupe de travail n'est pas convaincu que M^{me} Madougou ait été arrêtée en flagrant délit. Il note en particulier que le mandat d'amener a été émis par le Procureur le 1^{er} mars 2021, mais que M^{me} Madougou n'a été arrêtée que le 3 mars 2021. Le Gouvernement n'indique pas pourquoi un juge d'instruction ne pouvait pas être saisi pour décerner un mandat d'amener. Le Groupe de travail conclut donc à l'absence d'un titre légal d'arrestation.

84. Au titre de l'article 9 (par. 3) du Pacte, la détention provisoire doit être l'exception plutôt que la règle et doit être ordonnée pour la durée la plus courte possible⁹. Elle doit être fondée sur une détermination individuelle qu'elle est raisonnable et nécessaire à des fins telles qu'empêcher la fuite, la falsification de preuves ou la répétition d'un crime¹⁰. Les tribunaux doivent examiner si les mesures de substitution à la détention provisoire, telles que la libération sous caution, rendraient la détention inutile¹¹. Pour déterminer si les éléments justifiant la détention provisoire sont réunis, le Groupe de travail s'intéresse à la question de savoir si les tribunaux nationaux ont tenu compte des circonstances particulières de l'intéressé, mais ne vérifie pas lui-même l'existence de risques nécessitant un placement en détention¹².

85. En l'espèce, il apparaît que le juge d'instruction a pris en considération les éléments prévus à l'article 149 du Code de procédure pénale pour ordonner la détention provisoire, à savoir les risques de fuite, d'altération des preuves et de récidive. Cependant, le Gouvernement ne fournit aucune explication quant à la raison pour laquelle des mesures de substitution à la détention n'auraient pas été suffisantes dans les circonstances de l'espèce. Au contraire, le Gouvernement affirme que la loi béninoise ne fait nullement obligation au juge ordonnant la détention provisoire de démontrer que le contrôle judiciaire est inopportun, la motivation de la mesure prise suffisant à justifier l'éviction de mesures de substitution. Par conséquent, et notant que l'article 144 du Code de procédure pénale offrait au juge de multiples mesures de substitution à la détention pour maintenir M^{me} Madougou à la disposition de la justice, le Groupe de travail conclut que la détention provisoire de M^{me} Madougou n'était pas conforme aux dispositions de l'article 9 (par. 3) du Pacte¹³.

86. La source fait référence à plusieurs défauts allégués concernant les procès-verbaux d'interrogatoire des 6 et 19 août 2021, ainsi que la saisie et l'exploitation des téléphones de M^{me} Madougou.

87. Si le Groupe de travail s'estime compétent pour déterminer si la détention a été ordonnée conformément aux normes internationales applicables, il n'a pas pour habitude de se substituer aux autorités judiciaires nationales, surtout en ce qui concerne les procédures spécifiques concernant la collecte, l'enregistrement et la conservation des preuves¹⁴. Il n'est donc pas en mesure de trancher la question de savoir si les dispositions pertinentes de la législation nationale ont été violées en l'espèce, puisque cette question relève des juridictions nationales¹⁵.

⁶ Voir aussi l'avis n° 1/2016, par. 32.

⁷ E/CN.4/2003/8/Add.3, par. 39.

⁸ Avis n° 9/2018, par. 38.

⁹ A/HRC/19/57, par. 48 à 58 ; et avis n° 5/2019, par. 26 ; n° 62/2019, par. 27 à 29 ; et n° 64/2020, par. 58.

¹⁰ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35 (2014), par. 38.

¹¹ Ibid.

¹² Avis n° 46/2020, par. 62 ; n° 37/2021, par. 72 ; et n° 15/2022, par. 66.

¹³ Avis n° 3/2019, par. 57 ; n° 36/2020, par. 51 ; n° 64/2020, par. 58 ; et n° 15/2022, par. 66.

¹⁴ Avis n° 50/2013, par. 38 ; et n° 18/2018, par. 43.

¹⁵ Avis n° 2020/46, par. 62.

88. La source soutient que les procès-verbaux d'interrogatoire des 6 et 19 août 2021 sont illégaux et nuls pour extinction de l'action publique tirée de la loi d'amnistie n° 2019-39. Bien que le Gouvernement admette que les faits nouveaux sur lesquels M^{me} Madougou a été interrogée sont couverts par ladite loi, il soutient qu'aucune conséquence au détriment de M^{me} Madougou n'en a été tirée. Cependant, la source précise que la Commission d'instruction a cité lesdits faits pour motiver l'arrêt de mise en accusation de M^{me} Madougou et son renvoi devant la Chambre de jugement statuant en matière criminelle. La source précise aussi qu'un courrier aux fins d'annulation de l'interrogatoire du 6 août 2021 a été adressé à la Chambre d'instruction, mais qu'aucune réponse ne lui a été apportée.

89. Le Groupe de travail note que le Gouvernement a choisi de ne pas répondre à cette dernière allégation. Il rappelle que de simples affirmations du Gouvernement selon lesquelles les procédures légales ont été suivies ne suffisent pas à réfuter les allégations de la source. Partant, il considère que le Gouvernement n'a pas suffisamment démontré qu'aucune conséquence à l'encontre de M^{me} Madougou n'a été tirée des faits nouveaux sur lesquels elle a été interrogée. Notant par ailleurs qu'il est établi par chacune des parties que lesdits faits étaient couverts par la loi d'amnistie n° 2019-39, le Groupe de travail ne peut exclure que la base légale de sa détention soit invalide, du moins en partie.

90. Pour toutes ces raisons, le Groupe de travail considère que la détention de M^{me} Madougou est dépourvue de base légale, contraire à l'article 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 9 du Pacte, et donc arbitraire au titre de la catégorie I.

Catégorie II

91. Selon la source, l'arrestation et la détention de M^{me} Madougou découlent directement de l'exercice de sa liberté d'opinion et d'expression, de réunion pacifique et d'association ainsi que de son droit de participer à la direction des affaires publiques de son pays. Le Gouvernement affirme que M^{me} Madougou a été jugée et condamnée pour des faits attentatoires à l'ordre public et aux fondements de l'État de droit, et non pour ses opinions politiques, et que son procès ne peut être qualifié de politique.

92. L'article 19 (par. 2) du Pacte garantit le droit à la liberté d'expression. Ce droit porte sur le discours politique, le commentaire des affaires publiques et le débat sur les droits humains, et protège toutes les formes d'expression audiovisuelle¹⁶. Il protège le fait d'avoir et d'exprimer des opinions, y compris celles qui sont critiques ou non conformes à la politique gouvernementale¹⁷. De plus, l'article 21 du Pacte garantit la liberté de réunion, l'article 22 protège le droit à la liberté d'association, et l'article 25 garantit le droit de participer à la direction des affaires publiques. La détention résultant de l'exercice de droits protégés par le Pacte ou par la Déclaration universelle des droits de l'homme est arbitraire au titre de la catégorie II.

93. Il existe d'importantes contradictions entre les arguments présentés par la source et par le Gouvernement. Le Gouvernement soutient que M^{me} Madougou a été arrêtée après qu'une enquête a dévoilé son implication dans la préparation d'assassinats politiques ciblés et destinés à saboter le processus électoral. La source, elle, soutient que le colonel ayant supposément impliqué M^{me} Madougou a témoigné que les fonds reçus ne provenaient pas de cette dernière et l'a totalement mise hors de cause.

94. Pour la résolution de ce type de conflits, les règles de la preuve sont définies dans la jurisprudence du Groupe de travail. Lorsque la source établit une présomption de violation des règles internationales constitutive de détention arbitraire, la charge de la preuve incombe au Gouvernement dès lors que celui-ci décide de contester les allégations¹⁸. Le Gouvernement peut s'acquitter de son devoir de preuve en soumettant des documents prouvant ses affirmations.

¹⁶ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011), par. 11 et 12.

¹⁷ Avis n° 15/2020, par. 65 ; et n° 16/2020, par. 68.

¹⁸ A/HRC/19/57, par. 68.

95. En l'espèce, le Groupe de travail note que le Gouvernement n'a fourni aucun procès-verbal de témoignages, d'échanges téléphoniques, ou autre document à l'appui de ses déclarations quant à l'implication présumée de M^{me} Madougou dans une entreprise de financement d'assassinats. En outre, le Gouvernement souligne les rendez-vous politiques tenus par M^{me} Madougou et fait état de l'opposition de cette dernière à son exclusion de l'élection présidentielle, ainsi que de l'opposition de ses partisans au processus électoral qu'ils n'estimaient pas inclusif. Le Gouvernement fait aussi état des déclarations de M^{me} Madougou sur ses comptes de réseaux sociaux et de son influence au sein de son parti politique, les Démocrates. Enfin, le Groupe de travail note les allégations incontestées de la source selon lesquelles l'arrestation de M^{me} Madougou est survenue alors qu'elle sortait d'une réunion tenue par des figures de l'opposition.

96. Par conséquent, le Groupe de travail estime que le Gouvernement n'a pas satisfait à l'exigence de la charge de la preuve nécessaire et n'est pas parvenu à réfuter les allégations de la source. Le Groupe de travail souhaite souligner qu'il ne s'est pas substitué à une juridiction interne d'appel pour parvenir à cette conclusion, se fondant plutôt sur les informations reçues et les affirmations du Gouvernement pour résoudre une question relevant directement de son mandat, à savoir si M^{me} Madougou avait ou non été privée de liberté en raison de l'exercice de libertés protégées par le Pacte.

97. La source affirme que M^{me} Madougou a été arrêtée pour avoir exercé ses droits protégés par le Pacte, et le Gouvernement n'a pas démontré que les restrictions prévues aux articles 19 (par. 3) et 25 du Pacte étaient applicables en l'espèce. Le Groupe de travail ne considère pas que la détention de M^{me} Madougou soit nécessaire pour protéger un intérêt légitime au sens de ces dispositions, ni qu'elle soit proportionnée à ses activités. Le Gouvernement n'a pas démontré qu'elle avait fait un appel direct ou indirect à la violence, ou qu'elle représentait une menace pour la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques.

98. Dans ce contexte, il est suffisamment établi que l'arrestation et la détention de M^{me} Madougou sont contraires aux articles 19, 21, 22 et 25 du Pacte et aux articles 19, 21 et 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et donc arbitraires au titre de la catégorie II.

99. Le Groupe de travail renvoie l'affaire à la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, et au Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association.

Catégorie III

100. La source affirme que M^{me} Madougou n'a pas bénéficié du droit à un tribunal impartial et indépendant.

101. Le Groupe de travail rappelle que le droit à un tribunal impartial et indépendant est protégé à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et à l'article 14 du Pacte¹⁹. La présomption d'innocence est garantie par l'article 14 (par. 2) du Pacte et l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

102. En l'espèce, la source affirme que, lors d'une entrevue télévisée sur RFI, le 30 avril 2021, le Président béninois a affirmé la culpabilité de M^{me} Madougou avant même qu'elle soit jugée. Le Gouvernement affirme que le Président s'est borné à relater des faits d'une extrême gravité dont il a eu connaissance en sa qualité de garant de l'ordre public, sans jamais se prononcer sur la culpabilité de M^{me} Madougou. Le Groupe de travail souscrit à l'avis exprimé par le Comité des droits de l'homme dans son observation générale n° 32 (2007), selon lequel toutes les autorités publiques ont le devoir de s'abstenir de préjuger de l'issue d'un procès, par exemple de s'abstenir de faire des déclarations publiques affirmant la culpabilité de l'accusé²⁰. Le Groupe de travail estime que le Gouvernement n'a pas suffisamment démontré que lesdites déclarations ne risquaient pas de préjuger l'issue du

¹⁹ Voir [A/HRC/30/37](#) ; et Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32 (2007).

²⁰ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32 (2007), par. 30 ; voir aussi l'avis n° 76/2018.

procès de M^{me} Madougou et de porter atteinte à son droit à la présomption d'innocence. En outre, il note les informations reçues tendant à démontrer que M^{me} Madougou a été condamnée à vingt ans de prison au terme d'un procès de moins de vingt-quatre heures. Comme le Groupe de travail l'a précédemment déclaré, la tenue en une seule journée d'un procès portant sur une infraction pénale grave donne à penser que la culpabilité a été déterminée avant l'audience²¹.

103. Pour les raisons énoncées ci-dessus, le Groupe de travail conclut que M^{me} Madougou n'a pas bénéficié du droit à la présomption d'innocence.

104. De plus, la source affirme que M^{me} Madougou n'a pas bénéficié de rencontres confidentielles avec ses avocats lors de sa garde à vue, puisque deux agents de police étaient constamment présents. Le Gouvernement affirme que les avocats de M^{me} Madougou ont constamment eu accès à leur cliente et à son dossier, et qu'ils lui rendent régulièrement visite dans le parloir de la prison réservé aux avocats.

105. Les personnes privées de liberté ont le droit d'être assistées par le conseil de leur choix, à tout moment pendant la détention, y compris immédiatement après l'arrestation, et cet accès doit leur être accordé sans délai²². Le Groupe de travail rappelle que les consultations juridiques peuvent se dérouler à portée de vue, mais non à portée d'ouïe des autorités, et toutes les communications entre le client et ses conseils doivent rester confidentielles²³.

106. Le Groupe de travail note les allégations incontestées de la source selon lesquelles M^{me} Madougou a passé une nuit à la Brigade économique et financière après son arrestation, et n'a été incarcérée à la prison civile d'Akpro-Misséréte que le 5 mars 2021. Bien que le Gouvernement fasse état de parloirs réservés aux avocats en prison, il ne mentionne pas la possibilité pour M^{me} Madougou de communiquer avec son avocat de manière confidentielle lors de la garde à vue, et ne conteste pas non plus la présence alléguée de deux agents de police lors des entrevues entre M^{me} Madougou et ses avocats durant sa garde à vue. Partant, le Groupe de travail considère que M^{me} Madougou n'a pas bénéficié de son droit de communiquer de manière confidentielle avec ses conseils immédiatement après son arrestation.

107. En outre, les autorités doivent veiller à ce que les avocats puissent accéder aux dossiers et aux documents en temps utile pour leur permettre de fournir une assistance efficace à leurs clients, et cet accès doit leur être fourni dans les meilleurs délais²⁴. Selon la source, les éléments supposément extraits de l'un des téléphones de M^{me} Madougou ne figuraient pas au dossier judiciaire consulté par ses avocats quarante-huit heures avant l'interrogatoire du 6 août 2021. La source affirme que cette absence leur a rendu impossibles la connaissance des éléments qui allaient être opposés à M^{me} Madougou ainsi que la préparation de sa défense. Bien que le Gouvernement affirme que ces allégations ne sont étayées par aucune preuve, il ne démontre pas que lesdits éléments extraits de l'un des téléphones de M^{me} Madougou ont été mis à la disposition de ses conseils dans le dossier judiciaire. Le Groupe de travail considère que le Gouvernement n'a pas réfuté le cas *prima facie* crédible présenté par la source, selon lequel la défense n'a pas eu accès auxdits éléments extraits de l'un des téléphones de M^{me} Madougou dans le dossier judiciaire. Partant, le Groupe de travail considère que M^{me} Madougou n'a pas bénéficié de son droit de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense.

108. Le Groupe de travail conclut à la violation des articles 10 et 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de l'article 14 (par. 3) du Pacte, du principe 9 (par. 12) et de la ligne directrice 5 (par. 56) des Principes de base et lignes directrices des Nations Unies sur les voies et procédures permettant aux personnes privées de liberté d'introduire un recours

²¹ Voir, par exemple, les avis n° 75/2017, n° 36/2018 et n° 46/2018.

²² A/HRC/30/37, annexe, principe 9 et ligne directrice 8 ; A/HRC/45/16, par. 51 ; et Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35 (2014), par. 35.

²³ Règles Nelson Mandela, règle 61 (par. 1) ; Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, principe 18 (par. 3) ; et A/HRC/30/37, annexe, principe 9.

²⁴ Principes de base relatifs au rôle du barreau, principe 21.

devant un tribunal, et du principe 18 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement. Le Groupe de travail estime que de telles violations sont d'une gravité telle qu'elles rendent la privation de liberté de M^{me} Madougou arbitraire au titre de la catégorie III.

Observations finales

109. Bien que la source note l'amélioration des conditions de détention de M^{me} Madougou, le Groupe de travail est préoccupé par ses allégations quant à l'impossibilité pour M^{me} Madougou de s'entretenir avec sa famille au début de sa détention. Le Groupe de travail exhorte le Gouvernement à veiller à ce que les conditions dans tous les lieux de privation de liberté au Bénin soient conformes aux normes internationales. En particulier, il saisit cette occasion pour rappeler au Gouvernement son obligation, au titre de l'article 10 du Pacte, de veiller à ce que toutes les personnes privées de liberté soient traitées avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

Dispositif

110. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe de travail rend l'avis suivant :

La privation de liberté de Reckya Madougou est arbitraire en ce qu'elle est contraire aux articles 3, 9, 10, 11, 19, 21 et 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 9, 14, 19, 21, 22 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et relève des catégories I, II et III.

111. Le Groupe de travail demande au Gouvernement béninois de prendre les mesures qui s'imposent pour remédier sans tarder à la situation de M^{me} Madougou et la rendre compatible avec les normes internationales applicables, notamment celles énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte.

112. Le Groupe de travail estime que, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce, la mesure appropriée consisterait à libérer immédiatement M^{me} Madougou et à lui accorder le droit d'obtenir réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation, conformément au droit international. Dans le contexte actuel de la pandémie mondiale de COVID-19 et de la menace qu'elle représente dans les lieux de détention, le Groupe de travail appelle le Gouvernement à prendre des mesures urgentes pour assurer la libération immédiate de M^{me} Madougou.

113. Le Groupe de travail demande instamment au Gouvernement de veiller à ce qu'une enquête approfondie et indépendante soit menée sur les circonstances de la privation arbitraire de liberté de M^{me} Madougou, et de prendre les mesures qui s'imposent contre les responsables de la violation des droits de celle-ci.

114. Comme prévu au paragraphe 33 a) de ses méthodes de travail, le Groupe de travail renvoie l'affaire à la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression et au Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, pour qu'ils prennent les mesures qui s'imposent.

115. Le Groupe de travail demande au Gouvernement d'user de tous les moyens à sa disposition pour diffuser le présent avis aussi largement que possible.

Procédure de suivi

116. Conformément au paragraphe 20 de ses méthodes de travail, le Groupe de travail prie la source et le Gouvernement de l'informer de la suite donnée aux recommandations formulées dans le présent avis, et notamment de lui faire savoir :

- a) Si M^{me} Madougou a été mise en liberté et, le cas échéant, à quelle date ;
- b) Si M^{me} Madougou a obtenu réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation ;
- c) Si la violation des droits de M^{me} Madougou a fait l'objet d'une enquête et, dans l'affirmative, quelle a été l'issue de celle-ci ;

d) Si le Bénin a modifié sa législation ou sa pratique afin de les rendre conformes aux obligations mises à sa charge par le droit international, dans le droit fil du présent avis ;

e) Si d'autres mesures ont été prises en vue de donner suite au présent avis.

117. Le Gouvernement est invité à informer le Groupe de travail de toute difficulté rencontrée dans l'application des recommandations formulées dans le présent avis et à lui faire savoir s'il a besoin qu'une assistance technique supplémentaire lui soit fournie, par exemple dans le cadre d'une visite du Groupe de travail.

118. Le Groupe de travail prie la source et le Gouvernement de lui fournir les informations demandées dans les six mois suivant la communication du présent avis. Il se réserve néanmoins le droit de prendre des mesures de suivi si de nouvelles informations préoccupantes concernant l'affaire sont portées à son attention. Cela lui permettra de faire savoir au Conseil des droits de l'homme si des progrès ont été accomplis dans l'application de ses recommandations ou si, au contraire, rien n'a été fait en ce sens.

119. Le Groupe de travail rappelle que le Conseil des droits de l'homme a engagé tous les États à coopérer avec lui et les a priés de tenir compte de ses avis, de faire le nécessaire pour remédier à la situation de toutes personnes arbitrairement privées de liberté et de l'informer des mesures prises à cette fin²⁵.

[Adopté le 31 août 2022]

²⁵ Résolution 42/22 du Conseil des droits de l'homme, par. 3 et 7.