

Arrêt Samia Zorgati c. République Tunisienne

Requête N°016/2021

Opinion dissidente

Du Juge Modibo Sacko

Vice-Président de la Cour

1. Je suis au regret de ne pouvoir m'associer à la majorité de la Cour, dans l'arrêt *Samia Zorgati c. République Tunisienne*, rendu ce 13 novembre 2024. Mon désaccord porte sur la recevabilité de la Requête. Je ne peux, en effet, souscrire, à la motivation de l'arrêt relativement à l'introduction de la Requête dans un délai raisonnable, encore moins à son dispositif sur ce point. J'estime, pour ainsi dire, que la requête aurait dû être déclarée irrecevable parce - qu'à mon humble avis, le délai de quatre ans, un mois et vingt-quatre jours dans lequel elle a été introduite n'est pas raisonnable, au sens de l'article 56 repris par la règle 50(2)(f).
2. Il est important d'avoir à l'esprit que, dans la pratique judiciaire, la question des délais de saisine s'est toujours posée avec acuité et a fait l'objet de débats riches¹ ayant, sans doute, abouti au postulat selon lequel tout différend devrait être réglé avec célérité, à défaut, la société devrait ignorer l'offense pour la préservation de la paix et le maintien de l'ordre social. Aussi, le principe sacro-saint selon lequel *jamais la justice ne reste indéfiniment saisie* revêt-il tout son sens et se concrétise-t-il par la mise en place de délais de saisine ou de la prescription extinctive de l'action en justice.
3. Sous le bénéfice de cette observation liminaire, il me paraît, sinon utile, du moins indispensable à une meilleure intelligibilité de la présente opinion dissidente, de faire un bref rappel des faits de la cause. A l'origine de l'affaire, se trouve une

¹ Thomas d'Aquin (1225 -1274) ; Jean-François Suarez (1530-1580) ; Francisco de Victoria, (1483-1560) ; Francisco Suárez (1548-1617) ; Domingo de Soto (1548-1590)

requête introduite, le 26 juillet 2021, par la dame Samia Zorgati (la requérante) contre la République tunisienne (l'État défendeur). La requérante expose que, peu de temps après sa prestation de serment, en janvier 2011, le président de la République a estimé que la Constitution de 1959 n'était plus applicable. Il a ainsi pris le décret-loi du 23 mars 2011 portant réorganisation des pouvoirs publics, puis promulgué la loi constituante portant organisation provisoire des pouvoirs publics du 16 décembre 2011 par laquelle l'Assemblée nationale avait suspendu la Constitution de 1959.

4. D'autres décrets-lois ayant suivi ont abouti à l'adoption de la loi organique 2014-014 du 18 avril 2014 relative à l'instance provisoire de contrôle de constitutionnalité des projets de lois (IPCCPL) qui a supplanté la Cour constitutionnelle. Le point culminant de ces réformes a été l'adoption, sans referendum, de la Constitution du 27 janvier 2014.
5. Selon la requérante, ces faits ont entraîné l'effondrement de l'Etat de droit, la désagrégation de ses institutions et de blocage institutionnel. Subséquemment, elle allègue la violation du droit du peuple tunisien à l'autodétermination et de disposer de lui-même, protégé par l'article 20 de la Charte ainsi que celle de l'obligation de garantir l'indépendance des tribunaux, prévu par l'article 26 de la Charte.
6. Comme indiqué au premier paragraphe, la présente opinion dissidente portera sur l'introduction la requête dans un délai raisonnable. La Cour a estimé que cette condition était remplie, motif pris de ce que d'une part, « *la requête soulève des allégations touchant l'ordre public et la cohésion sociale qui relèvent éminemment de l'intérêt général [...]* Dans de telles circonstances, il convient de faire de l'exigence du délai raisonnable de saisie, une appréciation souple et contextualisée ».

7. D'autre part, la Cour a considéré qu'« à supposer même que la Requérante ait pu avoir connaissance du dépôt de la Déclaration, elle a nécessairement dû observer un délai pour décider de l'opportunité de saisir la Cour, mais également du temps utile à la préparation de sa requête. La démarche y afférente peut nécessiter un temps relativement considérable qui ne peut être ignoré dans la détermination du caractère raisonnable ou non du délai de saisine ».
8. Ces motifs sont loin d'emporter ma conviction dans la mesure où le triptyque ordre public, cohésion sociale et intérêt général qui se résume, pour les besoins de la présente opinion dissidente, à l'intérêt public est très équivoque au regard de l'appréciation du délai raisonnable (I). Au surplus, l'introduction d'une requête devant la Cour, ne peut, toute proportion gardée, exiger un temps de réflexion de quatre années, un mois et vingt-quatre jours (II).

I. L'intérêt public : critère équivoque d'appréciation du délai raisonnable

9. Dans son arrêt, ayant constaté l'absence de recours disponibles², la Cour a fixé le point de départ de la computation du délai raisonnable à la date du dépôt de la déclaration d'acceptation de compétence par l'Etat défendeur³, soit, le 2 juin 2017. Entre cette date et celle du dépôt de la requête, une période de quatre ans, un mois et vingt-quatre jours s'est écoulée. Pour justifier le caractère raisonnable de ce délai, la Cour fait appel, d'office, aux notions d'ordre public et de cohésion sociale qui, selon elle, relèvent éminemment de l'intérêt général. Elle a ajouté qu'il fallait, dans ces circonstances, faire « de l'exigence du délai raisonnable de sa saisine une application souple et une appréciation contextualisée »⁴. Cette motivation, loin d'être convaincante, est l'épicentre de mon désaccord avec la majorité.

² Voir dans le même sens *Urban Mkandawire c. Malawi*, (Recevabilité) (21 juin 2013) (2013) 1 RJCA 291, §36 ; *Wanjara et autres c. Tanzanie* (fond et réparations) (25 septembre 2020) (2020) 4 RJCA 680, § 51 ;

³ *Urban Mkandawire c. Malawi*, (Recevabilité) (21 juin 2013) (2013) 1 RJCA 291, §36 ; *Wanjara et autres c. Tanzanie* (fond et réparations) (25 septembre 2020) (2020) 4 RJCA 680, § 51 ;

⁴ Voir paragraphe 53 de l'arrêt.

10. La Cour affirme⁵ que le caractère raisonnable du délai de sa saisine dépend des circonstances de chaque affaire. Parmi ces « circonstances » se trouve le fait que le caractère d'intérêt public du contentieux dont elle est saisie. Pour mieux asseoir cette « circonstance », en l'espèce, la Cour cite, à l'appui, en note de bas de page, deux arrêts, à savoir, *Robert John Penessis c. Tanzanie*⁶ et *Ali Hassen Ben Youcef Den Abdhafid c. Tunisie*⁷. Dans celui - ci, elle ne se réfère pas à l'intérêt public tandis que dans celui - là, la question du délai raisonnable n'a pas été abordée. La Cour cite également une ordonnance de mesures provisoires rendue dans l'affaire *Glory Cyriaque Hossou et un autre c. République du Bénin*⁸, or la question du délai raisonnable ne peut aucunement se poser dans pareille décision⁹.
11. Je ne conteste pas que l'ordre public et l'intérêt public puissent justifier une interprétation ou une application souple d'une règle de droit. D'ailleurs, ces concepts ne sont pas absents de la jurisprudence de la Cour qui, toutefois, s'y réfère pour des motifs des raisons autres que ceux liés à la question du délai raisonnable. J'en veux pour exemple l'arrêt *Houngue Eric Noudehouenou c. République du Bénin*¹⁰, rendu le 4 décembre 2020.
12. Dans cette affaire, l'État défendeur avait excipé de l'irrecevabilité de la Requête pour défaut d'intérêt à agir du requérant. Pour rejeter l'exception, la Cour avait estimé que « [...] le fait qu'une requête soulève des questions d'intérêt public général n'empêche pas les particuliers de présenter une telle requête devant la Cour. En tout état de cause, [...], ni la Charte, ni le Protocole, ni le Règlement n'obligent un requérant à être directement victime de violations des droits de

⁵ Voir paragraphe 52 de l'arrêt ;

⁶ La Cour a indiqué, en note de bas de page, la référence suivante : *Robert John Penessis c. République-Unie de Tanzanie*, (fond et réparations) (28 novembre 2019), 3 RJCA 617, §§ 44-46.

⁷ La Cour a indiqué, en note de bas de page, la référence suivante : *Ali Ben Hassen Ben Youcef Den Abdhafid c. République Tunisienne* (compétence et recevabilité) (25 juin 2021) 5 RJCA 192, § 40.

⁸ La Cour a indiqué, en note de bas de page, la référence suivante : *Glory Cyriaque Hossou et un autre c. République du Bénin*, (mesures provisoires) (2020) 4 RJCA 544, § 20

⁹ Voir note de bas de page 13 de l'arrêt.

¹⁰ *Houngue Eric Noudehouenou c. République du Bénin*, (fond et réparations) (4 décembre 2020), 4 RJCA 755.

l'homme ou à manifester son intérêt ou qualité dans une affaire, pour saisir la Cour ». ¹¹

13. La Cour estime, ainsi, que le fait que le requérant n'ait pas qualité de victime importe peu lorsque les faits révèlent une question d'intérêt public ou général. De manière plus explicite, la Cour a constamment affirmé que les dispositions de la Charte et du Protocole n'obligent pas les particuliers ou les ONG à démontrer un intérêt personnel dans une requête pour accéder à la Cour, surtout lorsqu'il s'agit de contentieux de la norme ou de contentieux objectif¹². La seule condition préalable est que l'État défendeur, en plus d'être partie à la Charte et au Protocole, ait fait la déclaration.
14. Pour admettre que toute personne peut introduire une instance en alléguant des violations massives ou graves de droits de l'homme ou qui révèlent des situations d'intérêt général, sans qu'il soit besoin de démontrer la qualité de victime ou l'intérêt direct, la Commission et la Cour ont, constamment, estimé que les victimes directes de ces violations peuvent éprouver des difficultés pratiques pour les saisir.
15. A l'évidence, j'estime que la Cour ne peut pas examiner le délai raisonnable de sa saisine de façon aussi expéditive, au mépris de l'importance de la question.¹³ Pour affirmer que le délai de quatre ans, un mois et vingt-quatre jours mis par la Requérante avant de saisir la Cour, est raisonnable, la Cour a cru devoir invoquer les notions d'intérêt public ou d'intérêt général. Aussi, a-t-elle relevé que « la Requête soulève des allégations qui touchent l'ordre public et la cohésion sociale [et de ce fait], il convient de faire de l'exigence du délai raisonnable de sa saisine, une application souple et une appréciation contextualisée ». C'est ici même que se situe une singularité de l'arrêt qui se fonde sur l'ordre public, la cohésion sociale

¹¹ Ibid. *Noudehouenou c. Bénin* § 40.

¹² *Sébastien Ajavon c. République du Bénin* (fond et réparations) (4 décembre 2020) 4 RJCA 124 § 59.

¹³ *Dexter Eddie Johnson c. République du Ghana* (Compétence et recevabilité) (28 mars 2019), 3 RJCA 104, Opinion dissidente du Juge Rafaâ Ben Achour § 7.

et l'intérêt général pour remettre en cause une exigence fondée sur la nécessaire sécurité juridique et judiciaire¹⁴, la sanction du créancier négligeant¹⁵, la nécessité de la stabilité des rapports de droit, la préservation de l'ordre social général¹⁶, les fondements pour justifier l'exigence des délais de justice étant nombreux.

16. L'intérêt public ne peut, ainsi, constituer un motif de nature à justifier qu'un requérant attende plusieurs années avant de saisir la Cour. Il en est de même du « temps de réflexion ».

II. La problématique du « temps de réflexion »

17. Le paragraphe 54 de l'arrêt est une véritable source de perplexité. La Cour y affirme ce qui suit : « Au surplus, même à supposer que la Requérante ait pu avoir connaissance du dépôt de la déclaration, elle a nécessairement dû observer un délai pour décider de l'opportunité de saisir la Cour mais également le temps utile à la préparation de sa requête. La démarche y afférente peut nécessiter un temps relativement considérable qui ne peut être ignoré dans la détermination du caractère raisonnable ou non du délai de saisine ».

18. Il est surprenant que la motivation de la Cour soit liée à un « temps de réflexion » sur l'opportunité de la saisir ou de préparation de la requête comme si cela ne s'appliquait pas à toute personne désireuse de la saisir. En définitive, cette argumentation n'ajoute rien de particulier.

¹⁴ *Dexter Eddie Johnson c. République du Ghana*, 3 RJCA 104, Opinion dissidente du Juge Rafaâ Ben Achour, op cit, § 4.

¹⁵ Francisco de Victoria : *Réflexion sur le droit : Fondements conceptuels des délais de procédure*, Archives académiques.

¹⁶ Domingo de Soto : *justicia distributiva*, Oxford Academic : les délais sont établis pour qu'en cas d'offense le transgresseur qui a outrepassé son rôle et a créé un déséquilibre soit soumis à la justice afin que la réparation efface rapidement l'offense pour la conservation du bien-être social. Et lorsque cela n'est pas fait, passer un délai, la société devrait pouvoir ignorer l'offense, ceci comme une sanction du créancier négligeant et une voie de stabilité des rapports sociaux.

19. Certes, la Cour a, comme c'est le cas devant les autres organes de protection des droits de l'homme, soutenu que pour déterminer la caractère raisonnable du délai de sa saisine, elle procède à une analyse au cas par cas. Ainsi, seule, une motivation sérieuse fondée sur des éléments probants peut permettre de justifier le caractère raisonnable ou non d'un délai, alors qu'en l'espèce, j'observe que l'arrêt manque de motivation pouvant résister, à une analyse juridique rigoureuse.
20. Partant de là, à mon sens, même en invoquant l'ultime but de la requête, à savoir, la protection de l'intérêt général, la Cour aurait dû aller plus loin et discuter de la question de savoir si la Requérante a été diligente ou non.
21. Il me plaît de rappeler que la Cour a déjà répondu par l'affirmative à la question de savoir si un requérant peut se prévaloir d'un quelconque intérêt, dans le contexte de faits qui portent sur l'intérêt général et les droits des citoyens.¹⁷ Comme dans l'affaire précitée, la requérante conteste, en l'espèce, l'adoption d'une nouvelle Constitution sans référendum et invoque des conséquences néfastes sur la vie de la nation et le quotidien de tous les citoyens, y compris elle-même. Elle pouvait donc saisir la Cour depuis cette date, dès lors que l'État défendeur avait déjà fait la Déclaration.
22. Par ailleurs, pour asseoir sa décision, la Cour aurait dû examiner la question du niveau d'instruction de la requérante. Elle a, en effet, agi sans l'assistance d'un conseil et a soulevé, des questions juridiques pertinentes relativement à une situation qui prévalait dans son pays. Il ne peut exister de doute quant à son niveau d'instruction suffisant et de connaissance des questions constitutionnelles. Il s'ensuit que son « temps de réflexion » ne pouvait, raisonnablement, prendre autant d'années et qu'elle pouvait agir avec toute la diligence requise, après le dépôt de la Déclaration par l'État défendeur. N'ayant pas examiné plus en détail cette question, la majorité semble avoir ignoré l'essence de la question, tout

¹⁷ Ibid. *Noudehouenou c. Bénin*, (fond et réparations) (4 décembre 2020) 4 RJCA 755 § 39.

comme elle s'est désintéressée de l'attitude passive de la requérante pendant, au moins, quatre longues années.

23. A mon humble avis, il s'agit là d'éléments sur lesquels la Cour aurait dû se pencher, et examiner si, en l'espèce, la Requête a fait preuve de diligence et dans la négative considérer le délai de quatre ans, un mois et vingt-quatre (24) jours comme étant un délai non raisonnable et déclarer, subséquemment, la requête irrecevable.

Juge Modibo Sacko, Vice-Président *Modibo Sacko*

Fait à Arusha, ce treizième jour de novembre deux mille vingt-quatre, le texte français faisant foi.

