

---

**VERSION NON EDITEE**Distr. générale  
2 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 travail<sup>1</sup>, le Groupe de travail a transmis au Gouvernement du Bénin 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

---

<sup>1</sup> 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, Mme 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, Mme Madougou est rentrée au Bénin et a décidé de se présenter aux élections présidentielles. 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, Mme Madougou a été arrêtée le 3 mars 2021, vers 19h, 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 mars 2021 et émis par le Procureur spécial de la CRIET (Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme), en application de l'article 70 du code de procédure pénale (CPP). Elle aurait été arrêtée sans convocation préalable et sans qu'aucune explication ne 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 15h, Mme 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'élections qui auraient fait l'objet de tension et d'un taux d'abstention record. Suite à ça, Mme Madougou aurait été entendue à la Brigade économique et financière et une perquisition aurait été effectuée à son domicile. Le 5 mars 2021, Mme Madougou aurait de nouveau été présentée devant le Procureur spécial et inculpée par la Commission de l'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 CPP, elle aurait été présentée devant la Chambre des libertés et de la détention qui aurait ordonné sa détention à la prison civile de Misséréfé, le 5 mars 2021.

8. Selon la source, Mme Madougou était mise en cause par deux témoignages, dont celui d'un membre de son parti, également poursuivi et s'ayant vu refusé la présence de son avocat lors de son audition par les services de police judiciaire.

9. Le recours de Mme 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 le maintien de Mme Madougou à la disposition de la justice. La source note que la durée de détention, normalement limitée à 6 mois, est renouvelable trois fois en matière criminelle. En outre, au titre de l'article 147 du CPP, les autorités judiciaires sont tenues de présenter l'inculpée aux juridictions de jugement dans un délai de cinq ans en matière criminelle et trois ans en matière correctionnelle.

#### b. Analyse légale

##### 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 prévue par la loi.

11. Selon la source, Mme Madougou a été arrêtée en vertu d'un mandat illégal puisque émis par une autorité incompétente. En effet, la source allègue que les articles 70 et 402 du CPP 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, il est noté que l'article 47 du CPP 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 Mme Madougou a été mise en cause dans le cadre d'une enquête ouverte le 26 février 2021. Mme Madougou n'aurait pas cherché à fuir ou 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 conclue qu'en l'absence d'un délit de flagrance justifiant la compétence du procureur pour décerner un mandat d'amener, Mme Madougou a été arrêtée sur le fondement d'un titre illégal.

14. La source rappelle que l'article 146 CPP dispose que la détention provisoire est une mesure exceptionnelle ne pouvant être ordonnée que si elle constitue l'unique moyen de conserver des preuves, 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. A 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 Mme 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 de la détention et des libertés ne pouvait légalement ordonner le placement en détention de Mme Madougou.

16. Par ailleurs, la source affirme que la demande de mise en liberté provisoire de Mme 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 Mme 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. 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 CPP, 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 du. En vertu de l'article 88 du CPP, 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 CPP.

19. La source affirme que les procès-verbaux des auditions de Mme 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 Mme Madougou. La source relève qu'en vertu des articles 50 et 104 du CPP, tout objet saisi lors d'une interpellation doit faire l'objet d'un placement sous scellé. De plus, le dossier judiciaire doit être mis à la disposition de la défense au plus tard 48 heures avant l'interrogatoire. La source note que le téléphone saisi le jour de l'interpellation de Mme Madougou, et dont aurait soi-disant été extraite la conversation sur laquelle ont porté les interrogatoires des 6 et 19 août 2021, n'a pas été placé sous scellé.

20. Par ailleurs, la source déplore l'absence de Mme Madougou lors de la fouille et 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 Mme Madougou ne figuraient pas au dossier judiciaire consulté par ses avocats 48 heures avant l'interrogatoire du 6 août 2021, leur rendant impossible la connaissance des éléments qui allaient être opposés à Mme Madougou ainsi que la préparation de sa défense.

21. En dernier lieu, la source soumet 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 et 2. La source 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 suites données 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 d'amnistie du 7 novembre 2019.

ii. Catégorie II

22. Selon la source, l'arrestation et la détention de Mme Madougou découlent de l'exercice de sa liberté d'opinion et d'expression, de réunion et d'association pacifiques et 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 soumet 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 Mme 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 Mme 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 » 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 de la Cour africaine de 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 5 mai 2021, la Commission des droits de l'homme de l'Union africaine s'est déclarée préoccupée des restrictions de l'espace civique et des libertés publiques, ainsi que du 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 Mme Madougou aurait démissionné de ses fonctions et révélé publiquement les pressions dont les juges de la CRIET auraient été victimes dans l'affaire de Mme 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 d'espèce. 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 dès lors que le président du Bénin, lors d'un interview télévisé, aurait expressément affirmé la culpabilité de Mme 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 Mme 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 Mme Madougou de s'entretenir avec ses conseils de manière confidentielle. Il serait pratiquement impossible pour Mme Madougou 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 conclue à une violation de l'article 14(3)(b) du Pacte, du Principe 9 et de la Ligne directrice 5 des Principes de base, et du Principe 18 de l'Ensemble des principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (l'« Ensemble de principes »), de nature à rendre la détention de Mme Madougou arbitraire.

31. La source avance que Mme 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, et des Règles Nelson Mandela 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, à voir ou à téléphoner à d'autres membres. Contrairement aux autres détenus, Mme Madougou ne bénéficierait pas d'accès à une cabine téléphonique.

32. Enfin, la source soumet que Mme 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 et des Règles Nelson Mandela relatives aux standards 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, manger, se laver, et 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 sa famille de lui apporter des repas. Or, Mme Madougou dépendrait des repas fournis par sa famille puisqu'elle se serait vu supprimer le réfrigérateur de sa cellule et n'aurait pas de moyen de 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. Mme Madougou se serait aussi vue 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 Canal +. La source estime qu'il s'agit là d'une atteinte à son droit de s'informer qui n'est ni nécessaire, ni proportionnée. Il est affirmé que, plusieurs semaines plus tard et suite à leur dénonciation par les avocats de Mme Madougou, ces mesures ont été généralisées à l'ensemble de la prison afin de couvrir la discrimination opérée à l'encontre de Mme Madougou.

35. Suite à la confiscation de ce matériel, le 15 avril au soir, Mme 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 Mme 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 les détenus hommes 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 Mme Madougou.

#### *Réponse du Gouvernement*

37. Le 25 janvier 2022, le Groupe de travail a transmis au Gouvernement une communication concernant Mme 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 Mme 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, Mme Madougou, jusqu'alors Conseillère spéciale du Président de la République Togolaise, 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 (CENA), organe indépendant en charge de l'organisation du scrutin, aurait rejeté le dossier de candidature de Mme Madougou pour défaut de parrainage. Par décision n°EP21-014 en date du 17 février 2021, la Cour constitutionnelle aurait rejeté le recours de Mme Madougou déposé le 15 février, contre la décision de la CENA.

40. Le 15 février 2021, Mme Madougou aurait publié sur Facebook que : « Le peuple n'acceptera pas la mainmise d'une pensée unique sur cette campagne électorale » et « Nous ne nous laisserons pas privés d'une troisième élection. » Le lendemain de la décision de la Cour constitutionnelle, le parti politique de Mme 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 du Président, en vue de l'alignement de l'ensemble des mandats électifs. Mme 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 Mme 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. Mme Madougou aurait fait remettre à son collaborateur la somme de quinze millions francs CFA dont une partie aurait été immédiatement transmise au Colonel précité. Selon une déclaration du 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 Cour de Répression des Infractions Economiques et du Terrorisme (CRIET) aurait été saisi dans le cadre d'une enquête de flagrance pour financement de terrorisme.

42. Lors de son interrogatoire par la Police, le Colonel aurait reconnu avoir reçu les fonds du collaborateur de Mme Madougou pour exécuter les assassinats. Interrogé à son tour, ce dernier aurait déclaré avoir reçu ces fonds d'émissaires de Mme Madougou.

43. Mme 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 CPP. Inculpée

par la Commission de l'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. Mme Madougou aurait alors été incarcérée à la prison civile d'Akpro-Misséréti. A l'issue de l'information judiciaire, Mme 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. Mme Madougou, n'ayant pas exercé de voies de recours, sa condamnation serait devenue définitive.

44. Au cours de l'enquête de flagrante Mme Madougou aurait été citée abondamment et mise en cause en tant que commanditaire et financier. C'est dans le cadre de cette enquête de flagrante que le Procureur spécial de la CRIET aurait émis un mandat d'amener contre Mme Madougou. Selon le Gouvernement, le fait qu'un des suspects ait 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 Mme Madougou au visa de l'article 149 du CPP, faisant valoir la gravité des faits reprochés, l'absence de garantie de représentation et enfin sa capacité à suborner des témoins ou faire obstacle à la manifestation de la vérité.

46. Selon le Gouvernement, les faits reprochés à Mme 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 obstruer la manifestation de la vérité. L'absence de garantie de représentation de l'intéressée découlerait de son établissement principal au Togo ou 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 CPP, 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 Mme Madougou et le Colonel, qui est une question de fond, ne saurait suffire à priver de pertinence le placement en détention de Mme Madougou.

48. Concernant les allégations de la source quant au rejet des demandes de mise en liberté provisoire de Mme Madougou, le Gouvernement observe que Mme Madougou 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 prolonger ainsi la durée de l'instruction préparatoire.

49. Le Gouvernement affirme qu'en vertu de l'article 87 du CPP, 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 Mme 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 alternatives.

51. Concernant les allégations selon lesquelles les procès-verbaux des auditions de Mme Madougou sont frappés de nullité, le Gouvernement affirme que, conformément à l'article 86 du CPP, 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 Mme 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 Mme

Madougou ont pu consulter le dossier avant les interrogatoires des 6 et 19 août 2021. Il affirme que, conformément à l'article 128 du CPP, la Commission d'instruction de la CRIET a toujours notifié aux conseils de Mme 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 Mme Madougou ont été saisis par l'unité d'enquête lors de la perquisition du domicile de Mme Madougou et immédiatement placés sous scellés en sa présence. Les codes de déverrouillage des téléphones auraient été fournis par Mme Madougou, le 17 juin 2021. Sur commission rogatoire des 12 mars et 1 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 Mme 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 CPP et l'article 12 de la loi n°2020-07 du 17 février 2020. Mme 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 transcrits de la messagerie téléphonique de Mme Madougou ainsi que les témoignages des personnes impliquées ont confirmé qu'elle avait minutieusement préparé des assassinats politiques destinés à saboter le processus électoral. Mme Madougou aurait été condamnée par la CRIET à 20 ans de prison pour ces faits attentatoires à l'ordre public et aux fondements de l'Etat de droit, et non pour des raisons ou opinions politiques.

55. Mme 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, 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 du 11 décembre 1990 et régie par un statut contenu dans la loi n° 2001-35 du 21 février 2003<sup>1</sup>, lequel n'aurait pas été modifié depuis l'époque où Mme 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. Mme 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 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature organisent un système de recrutement des magistrats sur titre ou par concours dans des conditions excluant toute discrimination ou favoritisme. Selon le Gouvernement, ce système qui prévalait aussi lorsque Mme Madougou était ministre de la Justice, est conforme au point 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 du 2 juillet 2018 créant Cour de répression des infractions économiques et du terrorisme, motifs pris de l'inexistence de voies de recours au profit des personnes poursuivies. Le Gouvernement précise que la loi n°2020-07 du 17 février 2020, modifiant et complétant de la loi n°2018-13 du 2 juillet 2018 a institué un double degré de juridiction

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

61. Le Gouvernement souligne que l'ancien magistrat cité par Mme 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. Le Gouvernement estime que la proximité entre Mme Madougou et le juge ayant démissionné depuis le Togo, pays où Mme Madougou a beaucoup de liens, remettent en doute ces allégations. Le Gouvernement note aussi que l'ancien magistrat aurait bénéficié de l'assistance des avocats de Mme Madougou dans le cadre de démarches d'obtention de titres de séjour à Paris. Le Gouvernement observe aussi 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 Mme Madougou est vide.

62. Concernant les allégations de manquement au droit à la présomption d'innocence, le Gouvernement soumet que le Président 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 Mme Madougou. Il ne se serait aucunement impliqué dans le processus juridictionnel ayant abouti à la condamnation de Mme Madougou.

63. Le Gouvernement conteste les allégations relatives au droit à la défense de Mme Madougou. Il soutient que ses avocats 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 visiteraient régulièrement Mme 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 que, dû à la pandémie de COVID 19, les visites dans les prisons ont été restreintes dans le cadre d'une circulaire d'application du 18 mars 2020 prise par le ministre de la Justice et de la législation.

64. De plus, Mme 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. Mme 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, elle serait logée dans un dortoir de 72,80 m<sup>2</sup> avec quatre autres détenues, ou 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 (CBDH) n'aurait fait aucune observation quant aux conditions de sa détention. Le Gouvernement précise que l'Etat 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, Mme Madougou s'alimenterait uniquement des repas apportés par sa mère. Dans un souci de concilier la réponse au 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 Canal + seraient généralisées à tous les établissements pénitentiaires au Bénin. Les postes radios et téléviseurs avec antennes analogiques auraient été autorisés et un poste

téléviseur aurait été installé dans le dortoir des femmes. Il aurait été retiré lorsque les détenues, exigeant un décodeur Canal +, auraient menacé de le briser.

67. Selon le Gouvernement, Mme 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, Mme 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 près 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 Mme Madougou serait connecté à un générateur prenant automatiquement le relais de l'électricité en cas de coupure de courant.

69. Par conséquent, le Gouvernement affirme que Mme 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 a affirmé avoir lui-même pris l'initiative du contact avec le collaborateur de Mme Madougou et non l'inverse. En outre, le Colonel aurait témoigné que les fonds reçus ne provenaient pas de Mme Madougou et l'aurait totalement mise hors de cause.

71. Selon la source, la candidature de Mme Madougou à l'élection présidentielle aurait été écartée par la CENA 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 Mme Madougou à 20 ans d'emprisonnement pour complicité d'actes terroristes. La décision ne lui aurait pas été communiquée. Mme 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 Mme Madougou en détention provisoire. Selon la source, si l'arrestation de Mme Madougou n'avait pas de motivation politique comme admis par la mention par le Gouvernement de son influence sur son parti, elle aurait dû bénéficier de mesures alternatives à la détention. La source note l'absence de preuve matérielle quant à l'implication du Togo dans les faits reprochés à Mme Madougou et conteste l'absence de garantie de représentation. Elle souligne que Mme 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 à Cotonou. Enfin, elle note que l'article 144 du CPP prévoit 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 et l'article 86 du CPP, la commission d'instruction a exploité les faits nouveaux sur lesquelles Mme Madougou a été interrogée les 6 et 19 août 2021 pour motiver l'arrêt de mise en accusation et le renvoi de Mme Madougou devant la chambre de jugement. La source note que Mme Madougou a été condamnée à 20 ans de réclusion criminelle à l'issue d'un procès de moins de 24 heures.

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

76. De plus, la source soumet 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.

La source 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 Mme 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 que la circulaire sur la Covid 19 ou les mesures qu'elle prévoit soient toujours en vigueur, ou qu'aucune mesure n'ait été prise pour aménager le droit des détenus à 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 Mme 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 allégations<sup>2</sup>. La simple affirmation du Gouvernement que la procédure légale a été suivie ne suffit pas pour réfuter les allégations de la source.<sup>3</sup>

#### i. 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 prévue 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, ainsi qu'à l'article 9 du Pacte et aux principes 2, 4 et 10 de l'Ensemble de principes.<sup>4</sup>

82. Au titre du principe 2 de l'Ensemble des principes, 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 effet.<sup>5</sup> 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 arbitraire.<sup>6</sup> 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'infraction.<sup>7</sup>

83. Le Groupe de travail n'est pas convaincu que Mme Madougou ait été arrêtée en flagrant délit. Il note en particulier que le mandat d'amener a été émis par le Procureur le 1 mars 2021 mais que Mme Madougou n'a été arrêtée que le 3 mars 2021. Le Gouvernement ne justifie 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 possible.<sup>8</sup> 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 crime.<sup>9</sup> Les tribunaux doivent examiner si les alternatives à la détention provisoire, telles que la libération sous caution, rendraient la détention inutile.<sup>10</sup> Pour déterminer si les éléments justifiant la

<sup>2</sup> A/HRC/19/57, par. 68.

<sup>3</sup> A/HRC/19/57, par. 68.

<sup>4</sup> Avis nos 3/2018, par. 43 ; 88/2017, par. 27 ; et 30/2018, par. 39 ; 27/2021, par. 34.

<sup>5</sup> Voir aussi Avis n°1/2016, 18 avril 2016, par. 32.

<sup>6</sup> E/CN.4/2003/8/Add.3, para. 39.

<sup>7</sup> Avis no 9/2018, par. 38.

<sup>8</sup> A/HRC/19/57, par. 48-58, et avis n° 64/2020, par. 58, n° 62/2019, par. 27-29, et n° 5/2019, par. 26.

<sup>9</sup> Observation générale n° 35 (2014), par. 38.

<sup>10</sup> Op. Cit.

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 détention.<sup>11</sup>

85. En l'espèce, il apparaît que le juge d'instruction a pris en considération les éléments prévus à l'article 149 du CPP 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 alternatives. Par conséquent, et notant que l'article 144 du CPP offrait au juge de multiples mesures alternatives à la détention pour maintenir Mme Madougou à la disposition de la justice, le Groupe de travail conclut que la détention provisoire de Mme Madougou n'était pas conforme aux dispositions de l'article 9 (par. 3) du Pacte.<sup>12</sup>

86. La source fait référence à plusieurs défauts allégués des procès-verbaux d'interrogatoire des 6 et 19 août 2021, ainsi que de la saisie et l'exploitation des téléphones de Mme 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 preuves.<sup>13</sup> 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, puisqu'il s'agit d'une question pour les juridictions nationales.<sup>14</sup>

88. La source soumet 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 du 7 novembre 2019. Bien que le Gouvernement admette que les faits nouveaux sur lesquels Mme Madougou a été interrogée sont couverts par la loi d'amnistie, il soutient qu'aucune conséquence au détriment de Mme 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 Mme 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 de l'instruction, sans qu'aucune réponse ne soit apportée.

89. Le Groupe de travail note que le Gouvernement a choisi de ne pas répondre à cette dernière allégation. Le Groupe de travail 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 Mme 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, 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 Mme 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.

## ii. Catégorie II

91. Selon la source, l'arrestation et la détention de Mme Madougou découlent directement de l'exercice de sa liberté d'opinion et d'expression, de réunion et d'association pacifiques et de son droit de participer à la direction des affaires publiques de son pays. Le

---

<sup>11</sup> Avis nos 37/2021, par. 72 ; 46/2020, par. 62 ; 15/2022, par. 66.

<sup>12</sup> Avis nos 64/2020, par. 58 ; 36/2020, par. 51 ; 3/2019, par. 57 et 15/2022, par. 66.

<sup>13</sup> Avis nos 18/2018, par. 43 ; 50/2013, para. 38.

<sup>14</sup> Avis no. 2020/46, par. 62.

Gouvernement affirme que Mme Madougou a été jugée et condamnée pour des faits attentatoires à l'ordre public et aux fondements de l'Etat de droit et non pour ses opinions politiques, et que son procès ne peut être qualifié de politique.

92. L'article 19 (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 de l'homme, et protège toutes les formes d'expression audiovisuelle.<sup>15</sup> Il protège le fait d'avoir et d'exprimer des opinions, y compris celles qui sont critiques ou non conformes à la politique gouvernementale.<sup>16</sup> 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 tels que présentés par la source et par le Gouvernement. Le Gouvernement soutient que Mme Madougou a été arrêtée après qu'une enquête ait dévoilé son implication dans des assassinats politiques ciblés et destinés à saboter le processus électoral. La source, elle, soutient que le Colonel ayant supposément impliqué Mme Madougou a témoigné que les fonds reçus ne provenaient pas de Mme Madougou et l'a totalement mise hors de cause

94. Afin de résoudre 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 allégations<sup>17</sup>. Le Gouvernement peut s'acquitter de son devoir de preuve en soumettant des documents prouvant ses affirmations

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 Mme Madougou dans une entreprise de financement d'assassinats. En outre, le Gouvernement souligne les rendez-vous politiques tenus par Mme Madougou et fait état de l'opposition de Mme Madougou à son exclusion des élections présidentielles, ainsi que de l'opposition de ses partisans au processus électoral qu'ils ne considéraient pas inclusif. Le Gouvernement fait aussi état des déclarations de Mme Madougou sur ses 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 Mme 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 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 domestique d'appel pour parvenir à cette conclusion. Plutôt, il s'est fondé sur les informations reçues et les affirmations du Gouvernement pour résoudre une question relevant directement du mandat du Groupe de travail, à savoir si Mme Madougou avait ou non été privée de liberté en raison de l'exercice de libertés protégées par le Pacte.

97. La source affirme que Mme Madougou a été arrêtée pour avoir exercé ses droits protégés par le Pacte et le Gouvernement n'a pas démontré que les restrictions prévues à l'article 19(3) et à l'article 25 du Pacte sont applicables. Le Groupe de travail ne considère pas que la détention de Mme 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 Mme Madougou sont contraires aux articles 19, 21, 22 et 25 du Pacte et aux articles 19, 21 et 22

<sup>15</sup> Observation générale no 34, par. 11 et 12.

<sup>16</sup> Avis no 15/2020, par. 65 ; et no 16/2020, par. 68.

<sup>17</sup> A/HRC/19/57, par. 68.

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 le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association.

iii. Catégorie III

100. La source affirme que Mme 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 l'article 14 du Pacte.<sup>18</sup> 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'un interview télévisé avec RFI, le 30 avril 2021, le Président béninois a affirmé la culpabilité de Mme Madougou avant même qu'elle ne 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 Mme Madougou. Le Groupe de travail souscrit à l'avis exprimé par le Comité des droits de l'homme dans son observation générale no 32, 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'accusé<sup>19</sup>. Le Groupe de travail estime que le Gouvernement n'a pas suffisamment démontré que lesdites déclarations ne risquaient pas de préjuger l'issue du procès de Mme Madougou et de porter atteinte à son droit à la présomption d'innocence. En outre, le Groupe de travail note les informations reçues tendant à démontrer que Mme Madougou a été condamnée à 20 ans de prison au terme d'un procès de moins de 24 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'audience.<sup>20</sup>

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

104. De plus, la source affirme que Mme 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 Mme Madougou ont constamment eu accès à leur cliente et 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 délai<sup>21</sup>. 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 confidentielles<sup>22</sup>.

106. Le Groupe de travail note les allégations incontestées de la source selon lesquelles Mme Madougou a passé une nuit à la Brigade économique et financière après son arrestation, et n'a été incarcérée à la prison civile de Misséréty 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 Mme Madougou de communiquer avec son avocat de manière confidentielle

---

<sup>18</sup> Voir A/HRC/30/37 et l'Observation générale n°32 du Comité des droits de l'homme.

<sup>19</sup> Avis n°76/2018 ; Observation générale n° 32, para. 30.

<sup>20</sup> Voir, par exemple, les avis nos 46/2018, 36/2018 et 75/2017.

<sup>21</sup> A/HRC/30/37, principe 9, ligne directrice 8 ; A/HRC/45/16, par. 51 ; CCPR/C/GC/35, par. 35.

<sup>22</sup> Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), règle 61 (par. 1) ; Ensemble de principes, principe 18 (par. 3) ; A/HRC/30/37, principe 9.

lors de la garde à vue et ne conteste pas non plus la présence alléguée de deux agents de police lors des entrevues entre Mme Madougou et ses avocats durant sa garde à vue. Partant, le Groupe de travail considère que Mme 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 délais.<sup>23</sup> Selon la source les éléments supposément extraits de l'un des téléphones de Mme Madougou ne figuraient pas au dossier judiciaire consulté par ses avocats 48 heures avant l'interrogatoire du 6 août 2021. La source affirme que cette absence leur a rendu impossible la connaissance des éléments qui allaient être opposés à Mme 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 Mme 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 a eu accès auxdits éléments extraits de l'un des téléphones de Mme Madougou dans le dossier judiciaire. Partant, le Groupe de travail considère que Mme 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 (para. (3)) du Pacte, du Principe 9 (par. 12) et de la Ligne directrice 5 (par. 56) des Principes de base, et du Principe 18 de l'Ensemble des principes, de nature à rendre la détention de Mme Madougou arbitraire.

### Observations finales

109. Bien que la source note l'amélioration des conditions de détention de Mme Madougou, le Groupe de travail est préoccupé par ses allégations quant à l'impossibilité pour Mme 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, le Groupe de travail saisit cette occasion pour rappeler au Gouvernement son obligation, en vertu 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 leur dignité inhérente.

### Dispositif

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

La privation de liberté de Mme 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 de Bénin de prendre les mesures qui s'imposent pour remédier sans tarder à la situation de Mme 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 Mme 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 maladie à coronavirus (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 Mme Madougou.

<sup>23</sup> Principes de base relatifs au rôle du barreau, principe 21.

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 Mme Madougou, et de prendre les mesures qui s'imposent contre les responsables de la violation des droits de celui-ci.

114. 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**

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

116. 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.

117. 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.

118. 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 fin<sup>24</sup>.

*[Adopté le 31 août 2022]*

---

<sup>24</sup> Résolution 42/22 du Conseil des droits de l'homme, par. 3 et 7.