

# LE DIALOGUE DES JUGES CONSTITUTIONNEL ET ORDINAIRE AU BENIN ET AU GABON

Par

**MOUDOUDOU Placide,**

Agrégé de Droit Public et Sciences Politiques

et

**NGOMHA BUITTYS Rolnafry Çam' intéresse**

Doctorant en Droit Public

Université Marien NGOUABI (CONGO)

## RESUME

Le dialogue des juges constitutionnel et ordinaire au Bénin et Gabon, à la lumière de la réforme constitutionnelle qui confère au juge constitutionnel la compétence de contrôler les actes de l'exécutif, a permis d'avoir deux visages différents en ce qui concerne aussi bien le droit gabonais que le droit béninois : d'un côté, la jurisprudence tant du juge constitutionnel gabonais que celle du juge administratif montrent que le dialogue entre les deux juges a été serein avec un juge administratif en « victime résignée » devant un juge constitutionnel en posture de juge « aîné » ; celui-là acceptant de se soumettre à l'orientation jurisprudentielle adoptée par celui-ci et ce, au profit du triomphe de la préservation de la sécurité juridique des justiciables et de l'unicité de l'ordre juridique ; de l'autre côté, on a constaté un dialogue des juges au Bénin empreint de manifestations d'humeur, traduit par « un télescopage des Cours constitutionnelle et suprême par actes juridiques interposés conduisant à un dialogue de sourds » avec en toile de fond le problème du contrôle des droits de la personne humaine.

**MOTS-CLES :** Dialogue ; Juge constitutionnel ; Juge ordinaire

## INTRODUCTION :

« L'univers et l'architecture institutionnels du pouvoir juridictionnel se complexifient »<sup>1</sup>. Et face à cet univers complexifié et kaléidoscopique qu'offrent les organes relevant du pouvoir juridictionnel, qu'il n'ait place « ni pour le gouvernement des juges, ni pour la guerre des juges, mais pour le dialogue des juges »<sup>2</sup>. Il faut en déduire par-là que dans le cadre de la réforme constitutionnelle au Bénin eu au Gabon octroyant au juge constitutionnel le contrôle des actes de l'Exécutif, l'exigence de cohérence et la sécurité juridique « commandent une posture de dialogue »<sup>3</sup> entre le juge constitutionnel, bénéficiaire de cette réforme et les juridictions de droit commun, notamment le juge administratif.

En effet, à propos du dialogue, il est défini par le dictionnaire Larousse comme « une conversation, un échange de propos entre deux ou plusieurs personnes ou encore comme une discussion ou négociation souvent dans un contexte social ou politique ». Dans des domaines autres que

<sup>1</sup> MEDE (N.), Obs. sous DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin, Rec. 2003, p. 151, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, Editions Universitaires Européennes, 2012, p. 42.

<sup>2</sup> GENEVOIS (B.), Concl. Sous C.E., 22 décembre 1978, Ministre de l'Intérieur c/ Cohn-Bendit, Rec. Lebon, p. 524.

<sup>3</sup> MEDE (N.), Obs. sous DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin, Rec. 2003, p. 151, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 42.

celui du droit, le dialogue a toujours été une donnée importante. A travers cette clarification du terme « dialogue », on est enclin à dire que le dialogue des juges constitue une réalité incontestable<sup>4</sup>. Il permet d'une part, aux juges de reconnaître de façon mutuelle l'autorité de leurs décisions respectives et d'autre part, d'observer un risque de divergence dans la jurisprudence.

Au Bénin, en réalité, la thématique du dialogue des juges apparaît dès les aurores de la Cour constitutionnelle béninoise<sup>5</sup>, lorsque le Haut Conseil de la République faisait office de Juridiction constitutionnelle. En effet, dans l'affaire Hospice Antonio, le Haut Conseil de la République juge que l'arrêt de la Cour d'appel rendu sur le dossier du requérant « est et demeure une décision de justice contre laquelle il existe d'autres voies de recours judiciaires ». Le Sieur H. Antonio est invité à mieux se pourvoir parce que « la Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour réformer les décisions de justice »<sup>6</sup>. La Cour constitutionnelle adopte donc cette solution du « dialogue par partage »<sup>7</sup> avec la Cour suprême. Cette attitude de retenue est confirmée par le juge constitutionnel béninois dans l'affaire Maître Agnès Campbell<sup>8</sup>.

Dans sa réponse dans l'affaire précitée, on s'était aperçu que la juridiction

constitutionnelle semblait avoir posé « la fondation d'un édifice jurisprudentiel stable »<sup>9</sup>, car elle avait opté pour une politique de « rejet formel du contrôle » de constitutionnalité des décisions de justice. En réalité, dans la construction de l'édifice jurisprudentiel, la Cour constitutionnelle béninoise s'était refusée à regarder ses propres prérogatives, préférant assurer l'effectivité de celles du pouvoir judiciaire. Ce qui a fait dire au Professeur Joseph DJOGBENOU qu'il s'agissait de la mise en avant par le juge constitutionnel béninois « *de la théorie de la coexistence pacifique à impulsion unidirectionnelle* »<sup>10</sup> ou d'une courtoisie institutionnelle due à l'heureuse et constante interprétation de la Cour constitutionnelle. Mais cette situation de climat apaisé a bien connu, dès lors, un changement de cap avec les affaires Séraphin DOHOU et Atoyo<sup>11</sup> constituant les faits d'arme marquant le point d'achoppement entre le juge constitutionnel et les juridictions de droit commun. Il n'en était pas de même en droit gabonais où le dialogue demeure apaisé et ce, jusqu'à présent.

Par ailleurs, le dialogue des juges implique non seulement la reconnaissance de façon mutuelle de l'autorité de leurs décisions respectives, mais aussi l'observation d'un risque de divergence dans la jurisprudence. Et à propos de cette

<sup>4</sup> De GOUTTES (R.), « Le dialogue des juges », Les Cahiers du Conseil constitutionnel, 2009, p. 24 et GUILLAUME (M.), « L'autorité des décisions du Conseil constitutionnel : vers de nouveaux équilibres ? », Les Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel, n°30, 2011, p. 49.

<sup>5</sup> MEDE (N.), Obs. sous DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin, Rec. 2003, p. 151, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 42.

<sup>6</sup> Décision 13 DC du 28 octobre 1992, Hospice Antonio, Rec. 1991-1992-1993, p. 65.

<sup>7</sup> De GOUTTES (R.), « Le dialogue des juges », Communication au colloque du cinquantenaire du Conseil constitutionnel français, 3 novembre 2008

<sup>8</sup> Décision DCC 11-94 du 11 mai 1994, Maître Agnès Campbell, Rec. 1994, p. 37.

<sup>9</sup> DJOGBENOU (J.), Obs. sous Décision DCC 95-001 du 06 janvier 1995, in *Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle*, Presses Universitaires du Bénin, 2014, p. 600.

<sup>10</sup> Ibid., p. 601.

<sup>11</sup> Décision DCC 09-087 du 13 Août 2009, Menonkpinzon Atoyo, Alphonse Léon Atoyo et Daniel Menonkpinzon Atoyo, Rec. 2009, p. 403.

question de divergences jurisprudentielles, elle revêt un intérêt pratique capital lorsqu'on sait que le juge constitutionnel au Bénin et même au Gabon se situe « non pas au-dessus mais en marge des deux ordres de juridiction, administratif et judiciaire, et qu'il ne dispose d'aucun moyen juridique pour sanctionner une juridiction administrative suprême qui méconnaîtrait ses décisions. Autrement dit, « il n'y a pas de relation hiérarchique entre le juge constitutionnel et le juge administratif »<sup>12</sup>, la juridiction constitutionnelle au Bénin et au Gabon répond à la définition que le Doyen Louis FAVOREU donnait à la notion de Cour constitutionnelle, c'est-à-dire, à la différence de la Cour suprême de type américain, « une juridiction prévue par la Constitution, située hors de l'appareil juridictionnel ordinaire et indépendante de celui-ci comme des pouvoirs publics et créée pour connaître spécialement et exclusivement du contentieux constitutionnel (...) »<sup>13</sup>.

Il en résulte que si le dialogue n'est pas formalisé, il se développe de façon spontanée. C'est dire que l'entente entre les juridictions constitutionnelle et administrative est « plus conceptuelle qu'organique »<sup>14</sup> et dépasse en cela les limites d'une relation d'autorité. Celle-ci devient insuffisante puisqu' « à la vérité, dès lors que les juridictions ordinaires supérieures restent des juridictions souveraines, aucun mécanisme, aucune procédure, aussi sophistiquée soit-elle, ne

peut les contraindre à aligner leur jurisprudence sur celle de la Cour constitutionnelle »<sup>15</sup>.

Au regard de ce qui précède, l'on devrait se poser la question de savoir comment se caractérise le dialogue entre le juge constitutionnel et le juge ordinaire, notamment le juge administratif à l'aune de la dévolution du contentieux des actes administratifs au juge constitutionnel au Bénin et au Gabon ? Ce dialogue est-il apaisé dans les deux pays ; n'est-il pas empreint de quelques manifestations d'humeur ?

Ainsi, il apparaît que ce dialogue entre les juges constitutionnel et administratif qui se trouve être apaisé au Gabon **(I)** contraste avec le caractère crispé du dialogue des juges au Bénin **(II)**.

### **I : Un dialogue apaisé au Gabon**

Le dialogue entre le juge constitutionnel et le juge administratif au Gabon dans le cadre de la réforme constitutionnelle qui confie au juge constitutionnel la compétence de contrôler les actes de l'Exécutif se fait dans une atmosphère apaisée. Cette situation est due au fait que le juge administratif s'est soumis **(A)** à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle d'assurer le contrôle de la régularité de tous les actes réglementaires sans exception. Mais, cette soumission du juge administratif à la jurisprudence du juge constitutionnel est critiquable **(B)**.

<sup>12</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « Le juge constitutionnel, juge administratif au Bénin et au Gabon ? », *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 2008/3, n° 75, p. 572.

<sup>13</sup> FAVOREU (L.), *Les Cours constitutionnelles*, Paris, P.U.F. Que sais-je ? 1986, p. 3.

<sup>14</sup> Expressions empruntées à Guillaume DRAGO, « Les droits fondamentaux entre le juge administratif et juges constitutionnel et européens », *Revue*

*Mensuelle du Juris Classeur Droit Administratif*, juin 2004, p. 7.

<sup>15</sup> DI MANNO (Th.), « Les divergences de jurisprudence entre le Conseil constitutionnel et les juridictions ordinaires suprêmes », in ANCEL (P.) et RIVIER (M. Cl.), *Les divergences de jurisprudence*, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2003, p. 204.

## A : Un juge administratif soumis

La tendance naturelle de tout organisme est de « donner un champ aussi étendu que possible à sa mission et aux moyens utiles à la remplir »<sup>16</sup>. Il s'agit là de la « première loi de la science constitutionnelle »<sup>17</sup> qui veut que toute institution soit mue par l'envie de croître<sup>18</sup> ; ce qui est particulièrement vrai pour les juridictions, car « dans les Etats de droit modernes, l'incontestable montée en puissance et en légitimité des juges les conduit à se constituer en un véritable pouvoir juridictionnel »<sup>19</sup>.

Cette volonté de croissance pourrait toutefois conduire les juridictions constitutionnelle et administrative, qui sont deux Cours souveraines, indépendantes, à s'ignorer si chacune considérait qu'il en va de son intérêt<sup>20</sup>.

Mais, si les deux Hautes Juridictions prennent l'habitude de s'ignorer, elles encourent le risque, de se concurrencer et de s'affaiblir mutuellement. L'intérêt du rapprochement et partant de la coopération naît donc de la nécessité qu'elles ont, afin de pouvoir étendre leur influence, de s'affermir ensemble, en renonçant pour partie à leur liberté.

En effet, le juge administratif gabonais a eu conscience de cette dimension de coopération qui doit prévaloir entre lui et le juge constitutionnel en décidant de se soumettre à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle gabonaise.

En clair, l'arrêt du 23 juin 2000<sup>21</sup> de la Cour suprême administrative<sup>22</sup> devenue depuis la loi n°14/2000 du 11 octobre 2000, le Conseil d'Etat, constitue, à n'en point douter, l'illustration la plus topique du dialogue apaisé entre le juge constitutionnel et le juge administratif au Gabon. Dans cette espèce, la Haute Juridiction administrative gabonaise décline sa compétence de contrôler les actes réglementaires, au motif qu'« il résulte des motifs essentiels au dispositif de la décision de la Cour constitutionnelle du 15 septembre 1994<sup>23</sup> que le contrôle de la régularité juridique des actes réglementaires relève de la compétence de cette Haute Juridiction constitutionnelle ».

Il apparaît clairement par cet arrêt qu'on a assisté au rapprochement entre les juges constitutionnel et administratif au Gabon. En s'inscrivant dans le droit fil de la décision de la Cour constitutionnelle pour motiver sa décision, le juge administratif gabonais a, comme le fait remarquer la

<sup>16</sup> VEDEL (G.), « Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif », Les Cahiers du Conseil Constitutionnel, Paris, Dalloz, n° 1, 1996, p. 63.

<sup>17</sup> DUHAMEL (O.), « Les logiques cachées de la Constitution de la V<sup>ème</sup> République », Revue Française de Science politique, 1984, p. 623.

<sup>18</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « L'émergence d'une entente conceptuelle en matière électorale entre les juridictions constitutionnelle et administrative au Cameroun », Mélanges en l'honneur du Doyen Joseph Marie BIPOUN WOUN, Regards sur le droit public en Afrique, L'Harmattan, Yaoundé, 2016, p. 27.

<sup>19</sup> DERRIEN (A.), « Dialogue et compétition des Cours Suprêmes ou la construction d'un système juridictionnel », Pouvoirs, n° 105, 2003, p. 45.

<sup>20</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « L'émergence d'une entente conceptuelle en matière électorale entre les juridictions constitutionnelle et administrative au Cameroun », précité, p. 28.

<sup>21</sup> Cour Suprême administrative, 23 juin 2000, Aff. COGAPNEU c/ Etat gabonais, Recueil, n° 36.

<sup>22</sup> Sur l'organisation et la compétence de cette Cour administrative avant la réforme du 11 octobre 2000, Cf. AKENDENGUE (M.), « L'organisation de la justice administrative au Gabon », in « les juridictions administratives dans le monde, France-Afrique », *La Revue administrative*, n° spécial, 6, 1999, p. 43-48.

<sup>23</sup> Décision n° 6/94/CC du 15 septembre 1994, Recueil des décisions et avis 1992-1995, p. 217.

doctrine<sup>24</sup>, « respecté ainsi la chose jugée par la Haute Juridiction constitutionnelle » ; par cet arrêt, on comprend pourquoi le Professeur Dominique ROUSSEAU souligne que « la jurisprudence constitutionnelle pèse sur le raisonnement et le comportement de la juridiction administrative »<sup>25</sup>, assistant à une « sorte d’interactivité entre les deux juges »<sup>26</sup>. Cependant, si l’arrêt précité du Conseil d’Etat gabonais du 23 juin 2000 constitue le signe déterminant du dialogue apaisé entre le juge administratif et le juge constitutionnel, avec un juge administratif en posture de juge soumis, il n’en demeure pas moins que les raisons avancées par le Conseil d’Etat pour renoncer au contrôle des actes réglementaires ne sont pas « convaincantes »<sup>27</sup>.

### **B : Une soumission critiquable**

« Et si le Conseil d’Etat gabonais refusait ses propres compétences ? » Paraphrasant Axelle KABOU<sup>28</sup> ; cela peut être le titre d’une observation ou d’une note consacrée à l’arrêt du Conseil d’Etat gabonais du 23 juin 2000 dans l’affaire opposant la Société Comptoir gabonais du Pneumatique (Cogapneu) à l’Etat gabonais,

car dans cet arrêt, la Haute Juridiction administrative gabonaise a fait preuve d’incompétence négative<sup>29</sup>. Mais, avant tout autre développement, il faut indiquer ce que renferme cette expression d’« incompétence négative ».

En effet, on parle d’incompétence négative lorsqu’une autorité ne met pas pleinement en pratique sa propre compétence<sup>30</sup>. Cette définition de l’incompétence négative cadre bien avec l’attitude du Conseil d’Etat gabonais dans son arrêt du 23 juin 2000 précité.

En l’espèce, il s’agissait d’un recours formé par la Société comptoir gabonais du pneumatique contre un acte réglementaire. Dans cette affaire, le Conseil d’Etat renonce à sa compétence classique de contrôler les actes réglementaires ne se rapportant pas aux droits et libertés constitutionnels. Pour décliner sa compétence, la Haute Juridiction administrative gabonaise affirme qu’« il résulte des motifs essentiels au dispositif de la décision de la Cour constitutionnelle du 15 septembre 1994<sup>31</sup> que le contrôle de la régularité juridique des actes réglementaires relève de cette Haute Juridiction (constitutionnelle) ». Mais les raisons avancées par le Conseil d’Etat pour justifier son incompétence sont loin de convaincre.

<sup>24</sup> Voir sur ce point le Professeur MOUDOUDOU (P.), « Réflexions sur le contrôle des actes de l’Exécutif par le juge constitutionnel africain : cas du Bénin et du Gabon », *Jurispoliticum, Revue de droit politique*, Vol II, 2015, p. 83 et s. ; KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « Le juge constitutionnel, juge administratif au Bénin et au Gabon ? », *Revue Française de Droit Constitutionnel*, 2008, n° 75, p. 576.

<sup>25</sup> Voir ROUSSEAU (D.), *Droit du contentieux administratif*, 7<sup>e</sup> édition, Paris, Montchretien, 2006, p. 146-147.

<sup>26</sup> FAVOREU (L.) et PHILIP (L.), *Les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel*, 15<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, 2009, p. 353.

<sup>27</sup> ONDOUA (J.Z.), « La répartition du contentieux des actes juridiques entre les juges constitutionnel et administratif au Gabon », précité, p. 98.

<sup>28</sup> KABOU (A.), *Et si l’Afrique refusait le développement ?*, Paris, L’harmattan, 1991.

<sup>29</sup> On parle d’incompétence négative lorsqu’une autorité ne met pas pleinement en pratique sa compétence. Voir à ce propos : [www.conseil-const.org](http://www.conseil-const.org) : en référence au principe posé par le Conseil constitutionnel français selon lequel « il appartient (au Parlement) d’exercer pleinement la compétence que lui confère (la Constitution) » (CC, 12 janvier 2002. Voir, MIATI (F.), « Le juge constitutionnel, le juge administratif et l’abstention du législateur », *Les Petites Affiches*, n°52, 29 avril 1996, p. 4-11

<sup>31</sup> Rappelons que dans sa décision du 15 septembre 1994, le juge constitutionnel gabonais s’est déclaré compétent en matière d’appréciation de la légalité de tous les actes réglementaires.

Premièrement, le Conseil d'Etat soutient que son incompétence « résulte des motifs essentiels au dispositif de la décision du 15 septembre 1994 de la Cour constitutionnelle ». Mais cette motivation est, comme le dit Jean ZEH ONDOUA, « critiquable »<sup>32</sup> au regard des dispositions constitutionnelles et législatives qui confèrent aux juridictions administratives l'appréciation de la régularité juridique des actes réglementaires sans lien avec les droits fondamentaux reconnus par la Constitution. Par conséquent, le Conseil d'Etat aurait dû ignorer les décisions de la Cour constitutionnelle et s'en tenir à la Constitution dont les articles 75b et 84 lui attribuent implicitement le contrôle de la légalité administrative des actes réglementaires qui ne portent pas atteinte aux droits et libertés de valeur constitutionnelle.

En l'absence d'un mécanisme constitutionnel de régulation des conflits de compétence entre la Cour constitutionnelle et les autres juridictions ordinaires, le Conseil d'Etat devait susciter un conflit pour que le constituant ou le législateur organique s'en saisisse ou que le juge constitutionnel se ravise<sup>33</sup>. Mais, appelé à exercer sa compétence sur une matière qui relève de sa compétence dans cet arrêt du 23 juin 2000, le Conseil d'Etat gabonais « *se débine (...), (il) se tire d'affaire par une pirouette* »<sup>34</sup> pour reprendre une formule utilisée par le Professeur Nicaise MEDE.

Du coup, en adoptant la solution contenue dans l'arrêt du 23 juin 2000, la Haute Juridiction administrative renonce définitivement au contrôle des actes réglementaires, quel qu'en soit l'objet, y compris ceux dont le caractère attentatoire aux droits et libertés constitutionnels est incertain, créant ainsi, au détriment des justiciables, « une situation de déni de justice »<sup>35</sup> comme le dit M. Jean ZEH ONDOUA. Ainsi, la renonciation par le juge administratif d'exercer sa compétence traditionnelle du contrôle des actes réglementaires constitue un affront fait aux justiciables car, cette abdication est de nature à entraîner des effets nuisibles à l'encontre des justiciables.

Deuxièmement, le Conseil d'Etat gabonais, pour justifier son incompétence, affirme que seule la Cour constitutionnelle est habilitée à « contrôler la régularité juridique des actes réglementaires ». Mais, il semble perdre de vue que la « régularité juridique » est synonyme de la « conformité au droit » qu'exprime la légalité<sup>36</sup>. A cet égard, il revient au juge administratif, à l'exception des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits et libertés constitutionnels, de confronter tous les actes administratifs à la légalité, c'est-à-dire à l'ensemble du droit en vigueur auquel est soumise l'administration<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> Ibid., p. 98.

<sup>33</sup> ONDOUA (J.Z.), « La répartition du contentieux des actes juridiques entre les juges constitutionnel et administratif au Gabon », précité, p. 98.

<sup>34</sup> MEDE (N.), Obs. sous Décision (Bénin) DCC 28-94 du 2 septembre 1994, Collectif des cinq dynasties royales, Collectif Te-Agbanlin, Cadres de Porto-Novo, Recueil, 1994, p. 119, Décision dite La capitale du Bénin, in *Les Grandes Décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, Saarbr Ücken, Editions Universitaires Européennes, 2012, p. 231.

<sup>35</sup> ONDOUA (J.Z.), « La répartition du contentieux des actes juridiques entre les juges constitutionnel et administratif au Gabon », *Afrique Juridique et Politique*, La Revue CERDIP, Vol.3, n°1 et 2, Janvier-décembre, p. 98.

<sup>36</sup> VEDEL (G.), DELVOLLE (P.), *Le droit administratif*, 7<sup>e</sup> édition, Paris, Montchrétien, pp. 51-63.

<sup>37</sup> GUILLIEN (R.), VINCENT (J.), *Lexique des termes juridiques*, 18<sup>e</sup> édition, Dalloz, Paris, 2011, p. 479.

Mais en renonçant à ce qui a toujours constitué sa compétence traditionnelle<sup>38</sup>, le juge administratif a finalement entériné l'interprétation contestable et discutable de la Constitution, notamment de son article 84 sur lequel s'appuie la Cour constitutionnelle pour s'attribuer l'exclusivité du contrôle de la régularité juridique de tous les actes réglementaires. D'autant plus que la Haute Juridiction administrative gabonaise a réitéré et confirmé sa jurisprudence du 23 juin 2000 dans deux autres arrêts, à savoir : l'arrêt du 3 novembre 2006 dans l'affaire opposant les Partis de l'opposition au Ministère de l'Intérieur et l'arrêt du 8 novembre 2006 dans une affaire opposant une fois de plus les Partis de l'opposition au Ministère de l'Intérieur. Par ces arrêts, le Conseil d'Etat rejette les recours des Partis de l'opposition formés contre les arrêtés réglementaires du Ministre de l'Intérieur, au motif que le « contrôle de la régularité juridique des actes réglementaires relève désormais de la compétence de la Cour constitutionnelle »<sup>39</sup>.

Une telle position ne pouvait être que profitable au juge constitutionnel qui n'a pas manqué l'occasion pour monter au créneau afin de poursuivre son œuvre « perverse du dessaisissement du juge administratif de sa compétence d'appréciation des actes règlementaires »<sup>40</sup>.

Ainsi, dans sa décision n°144/CC du 28 octobre 2002<sup>41</sup>, la Haute Juridiction constitutionnelle gabonaise invalide l'article 40 de la loi organique sur le Conseil d'Etat à qui cette disposition attribuait le contentieux de l'annulation, au motif qu'« il résulte qu'à la différence de la constitution française qui limite l'intervention de la juridiction constitutionnelle, en matière de contrôle de constitutionnalité, aux seules lois organiques et ordinaires (...) le constituant gabonais a confié la compétence du contrôle de la régularité des actes réglementaires à la seule Cour constitutionnelle ».

Le juge constitutionnel gabonais, par le biais d'une interprétation discutable des dispositions constitutionnelles et législatives, a pris l'habitude de « s'alimenter, avec un gros appétit »<sup>42</sup>, des actes réglementaires qui ne sont pas censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et libertés publiques garantis par la Constitution ; faisant ainsi planer sur lui le « spectre du gouvernement des juges »<sup>43</sup>, surtout lorsqu'on sait que ce juge avait découvert des objectifs à valeur constitutionnelle au nombre desquels figurent « l'applicabilité et la lisibilité de la loi »<sup>44</sup>. Or, on sait qu'il s'agit là d'« une catégorie introuvable »<sup>45</sup>.

<sup>38</sup> ONDOUA (J.Z.), « La réparation du contentieux des actes juridiques entre les juges constitutionnel et administratif au Gabon », précité, p. 99.

<sup>39</sup> C.E, 3 novembre 2006, Partis de l'opposition c/ Ministère de l'Intérieur ; 8 novembre 2006, Partis de l'opposition c/ Ministère de l'Intérieur, inédits. Voir à ce propos : ONDOUA (J.Z.), « La répartition du contentieux des actes juridiques entre les juges constitutionnel et administratif au Gabon », précité, p. 98.

<sup>40</sup> ONDOUA (J.Z.), « La répartition du contentieux des actes juridiques entre les juges constitutionnel et administratif au Gabon », précité, p. 100.

<sup>41</sup> Voir Hebdo informations n°464 du 28 octobre 2002, p. 225.

<sup>42</sup> AÏVO (F.J.), « La Cour constitutionnelle du Bénin », Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle, Presses Universitaires du Bénin, Cotonou, 2014, p. 47.

<sup>43</sup> TROPER (M.), « Le bon usage des spectres du gouvernement des juges au gouvernement par les juges », in Mélanges en l'honneur de Gérard CONAC, *Le nouveau constitutionalisme*, Paris, Economica, 2001, p. 49.

<sup>44</sup> Décision n°3/CC du 27 février 2004, Afrique Juridique et Politique, La Revue du CERDIP, Vol.2, n° 2, Juillet-décembre 2006, p. 148, note ESSONO EVONO.

<sup>45</sup> LEVADE (A.), « Les objectifs à valeur constitutionnelle, vingt ans après. Réflexions sur une

En tout état de cause, le fait pour le juge administratif gabonais de s'aligner sur la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en matière de contrôle des actes réglementaires montre que le juge administratif dans ce pays a sacrifié sur l'autel des droits et libertés, une part de sa souveraineté en vue de la préservation de la sécurité juridique des justiciables.

Mais, ce climat apaisé qui prévaut dans le dialogue entre le juge constitutionnel et le juge administratif au Gabon contraste avec le caractère tendu des rapports qui existent entre les juges constitutionnel et administratif à l'aune de la dévolution du contentieux constitutionnel des actes administratifs au juge constitutionnel au Bénin.

## II : Un dialogue tendu au Bénin

Si le Professeur Célestin KEUTCHA TCHAPNGA<sup>46</sup> tirait déjà la sonnette d'alarme sur le risque de divergences jurisprudentielles entre le juge constitutionnel et le juge administratif relativement à cette réforme qui confie au

---

catégorie introuvable », in *Mélanges en l'honneur de Pierre PACTER*, Paris, Dalloz, 2003, p. 687.

<sup>46</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « « Le juge constitutionnel, juge administratif au Bénin et au Gabon ? », précité, p. 571. Ces divergences, comme le souligne le Professeur Célestin KEUTCHA TCHAPNGA, « pourraient surgir dans au moins trois cas de figure ». Il peut se faire tout d'abord que le juge administratif applique une disposition de la Charte africaine avant le juge constitutionnel, qui prend par la suite le contre-pied de l'interprétation préalablement donnée par le juge administratif. Autrement dit, la juridiction administrative fait application d'une disposition de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Par la suite, le juge constitutionnel fait application de la même disposition de la charte, mais en adoptant une interprétation différente de celle adoptée antérieurement par le juge administratif. Ensuite, il faut s'attendre à observer des conflits ouverts de jurisprudence lorsque le juge administratif prend une position contraire à l'interprétation initialement

le juge constitutionnel la compétence de contrôler les actes de l'Exécutif, notamment par la présentation des cas virtuels de contrariétés<sup>47</sup> jurisprudentielles, il n'en demeure pas moins qu'on est passé d'une situation virtuelle de divergences jurisprudentielles à une situation réelle de divergences jurisprudentielles à travers l'affaire Séraphin DOHOU<sup>48</sup>. Cette situation de tension dans les rapports entre les juges constitutionnel et administratif est due à l'approche concentrée du contrôle des droits de la personne humaine par le juge constitutionnel (A). Ainsi, pour mettre fin à cette guerre des juges, les juges constitutionnel et administratif doivent nécessairement coopérer (B).

### A : Le contrôle des droits de la personne humaine : le point d'achoppement du dialogue des juges

Au Bénin, la Cour constitutionnelle « statue plus généralement sur les violations des droits de la personne humaine ». De la double compétence résultant des articles

donnée d'une disposition de la Charte par le juge constitutionnel. Ici, contrairement à la première hypothèse, le juge constitutionnel adopte une position à l'aune d'une disposition de la Charte africaine et le juge administratif adopte une jurisprudence sur la même disposition qui est aux antipodes de la jurisprudence initiale du juge constitutionnel. Enfin si, d'une manière générale, on peut présumer que le juge constitutionnel et le juge administratif gabonais et béninois hésiteraient par déférence mutuelle à se contredire<sup>46</sup>, l'hypothèse d'une saisine simultanée, sans que l'un d'eux prenne connaissance de la décision de l'autre, n'est pas à exclure et, dans ce cas, il faut évidemment s'attendre à des conflits.

<sup>47</sup> OUINSOU (C.), « Les contrariétés entre les décisions des cours administratives, judiciaires et constitutionnelles », <http://www.la-constitution-en-afrique.org/>.

<sup>48</sup> Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Séraphin Dohou, Recueil des décisions et avis de la Cour constitutionnelle du Bénin 2003, p. 151.



117 et 121 de la Constitution béninoise, la Cour déduit qu'elle a une compétence exclusive<sup>49</sup> pour statuer sur les violations des droits de la personne humaine<sup>50</sup>. Cette exclusivité de compétence consiste à concentrer le contrôle du respect des droits de la personne humaine entre les mains de la seule juridiction constitutionnelle, et donc, à l'ériger en super-gendarme au-dessus des juridictions de droit commun<sup>51</sup>, celles en tout cas qui relèvent de la hiérarchie de la Cour suprême. Cela dit, en d'autres termes que la Haute Juridiction constitutionnelle béninoise cultive une vision sinon une conception « jacobine » du contrôle du respect des droits de la personne humaine qui se traduit par l'apanage du juge constitutionnel en matière de la protection des droits de la personne humaine.

Ceci explique que la Cour constitutionnelle béninoise ait pu décider, que le jugement n° 185/2000 du 10 avril 2000 (Tribunal de première instance de Ouidah) confirmé en appel par l'arrêt n° 75/2001 du 4 décembre 2001<sup>52</sup> « violent la Constitution », au motif que les deux décisions sont juridiquement fondées sur une circulaire<sup>53</sup> qui n'a pas force exécutoire et qui, au demeurant, porte « atteinte aux droits fondamentaux de la personne

humaine et aux libertés publiques »<sup>54</sup> ; que le tribunal de Porto-Novo a violé la Constitution en ce que le délai de jugement observé est « anormalement long »<sup>55</sup>. De même, ceci explique que la Cour constitutionnelle ait pu sanctionner une décision du Président du Tribunal de première instance de Cotonou motif pris de ce que cette décision a violé le principe d'égalité posé par la Constitution<sup>56</sup> ; que le Tribunal de première instance de Lokossa a violé le principe du respect des droits de la défense et que le comportement de son Président est attentatoire aux prescriptions de l'article 35<sup>57</sup> de la Constitution<sup>58</sup> ; que la Cour suprême ne fait pas obstruction à l'accomplissement de la mission d'un huissier de justice, après une mesure d'instruction et donc de transport dans les locaux de la Cour suprême<sup>59</sup>.

Une telle évolution, comme le note le Professeur Nicaise MEDE, « ne pouvait que déboucher un jour sur le cas DOHOU Séraphin »<sup>60</sup> : deux décisions émanant de deux hautes juridictions, et revêtues de l'autorité de la chose jugée, mais qui sont contradictoires dans leurs contenus et leurs implications juridiques et pratiques. L'irrecevabilité de la requête de Monsieur Séraphin DOHOU traduit l'impasse dans

<sup>49</sup> MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Séraphin Dohou, précité, in *Les Grandes Décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 44.

<sup>50</sup> Décision DCC 11-94, 11 mai 1994, Maître Agnès Campbell, Rec. 1994, p. 38.

<sup>51</sup> MEDE (N.), Obs. Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Séraphin Dohou, précité, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 44.

<sup>52</sup> Arrêt n° 75/2001 du 4 décembre 2001 (Cour d'appel de Cotonou).

<sup>53</sup> Circulaire AP. 128 du 19 mars 1931.

<sup>54</sup> Décision DCC 06-076 du 27 juillet 2006, Atoyo Menonkpinzon Victoire et alii, Rec. 2006, p. 403.

<sup>55</sup> Décision DCC 01-023 du 16 mai 2001, Hounmenou Jean-Marie, Rec. 2001, p. 109.

<sup>56</sup> Décision DCC 06-127 du 27 septembre 2006, Rec. 2006, p. 653.

<sup>57</sup> Article 35 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : « Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun ».

<sup>58</sup> Décision DCC 03-125 du 20 Août 2003, Assogba Houé, Rec. 2003, p. 507.

<sup>59</sup> Décision DCC 04-116 du 21 décembre 2004, Hounmenou Jean-Marie, Rec. 525.

<sup>60</sup> MEDE (N.), Obs. sous DCC 03-035 du 12 mars 2003, Séraphin DOHOU, Rec. 2003, p. 151, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 45.

laquelle se retrouve la Cour constitutionnelle en l'espèce.

### **1: L'impasse résultant de la décision Séraphin Dohou**

Cette impasse voire cette difficulté à laquelle est confrontée la Cour constitutionnelle béninoise dans l'affaire Séraphin DOHOU s'explique non seulement par le fait qu'il y a une absence de hiérarchie organique entre le juge constitutionnel et la Cour suprême, mais aussi en raison de l'inexistence de mécanisme de règlement de ce genre de conflit.

S'agissant de l'absence de hiérarchie organique entre la Cour constitutionnelle et la Cour suprême, soulignons que les alinéas 3 et 4 de l'article 131 de la Constitution béninoise disposent que « les décisions de la Cour suprême ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent au pouvoir exécutif, au pouvoir législatif ainsi qu'à toutes les juridictions ». De même, les alinéas 2 et 3 de l'article 124 de ladite Constitution précisent que « les décisions de la Cour constitutionnelle ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles ».

Si l'on s'en tient à ces dispositions de la Constitution, les rapports entre les juridictions constitutionnelle et administrative sont, sinon inexistantes, du moins extrêmement limités. Il n'existe d'ailleurs, comme le dit le Professeur

Célestin KEUTCHA TCHAPNGA, « aucune hiérarchie entre elles, la Cour constitutionnelle et la juridiction suprême administrative étant deux Cours souveraines, indépendantes d'un point de vue organique »<sup>61</sup>. Les décisions prises par chacune des deux Hautes instances juridictionnelles sont revêtues de l'autorité de la chose jugée. Ce qui signifie que « la chose jugée doit avoir autorité, c'est-à-dire s'imposer pour la simple raison qu'il ne servirait à rien de juger si ce qui a été jugé pouvait ne pas être respecté, notamment pouvait être rejugé »<sup>62</sup>.

Soulignons que la Cour constitutionnelle béninoise est consciente de l'inexistence de mécanismes de règlement en cas de conflit résultant des décisions contradictoires entre elle et la Cour suprême lorsqu'elle annonce dans l'un des considérants de la Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Séraphin DOHOU qu'« il résulte de l'analyse de ces décisions que les deux Hautes Juridictions, l'une juge de la constitutionnalité, l'autre juge de la légalité, ont rendu en la même matière deux décisions manifestement contradictoires ; qu'il y a donc contrariété de décisions ; qu'en l'état actuel de notre droit positif, il n'existe aucun mécanisme de règlement de ce genre de conflit (...) ». Par-là, la Cour constitutionnelle béninoise veut montrer qu'il n'existe aucun texte soit-il constitutionnel, ou même légal qui sert de vade-mecum à la résolution de conflits entre la Cour constitutionnelle et la Cour suprême en cas de contrariété de décisions.

<sup>61</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « L'émergence d'une entente conceptuelle en matière électorale entre les juridictions constitutionnelle et administrative au Cameroun », Mélanges en l'honneur du Doyen Joseph Marie BIPOUN WOUM, Regards sur le droit public en Afrique, L'Harmattan, Yaoundé, 2016, p. 21.

<sup>62</sup> RODEVILLE-HERMANN (J.), « L'évolution des fonctions du principe d'autorité de chose jugée dans les rapports du juge administratif avec le juge judiciaire, le Conseil constitutionnel et la Cour de Justice des Communautés Européennes », RDP, n° 6, 1989, p. 1736.

L'impasse de la décision Séraphin DOHOU semble, toutefois, avoir trouvé une porte de sortie à travers un revirement de justice opéré par la Cour constitutionnelle béninoise.

## **2 : Un revirement de jurisprudence : la porte de sortie**

Après avoir avoué tout d'abord son impuissance dans la Décision Séraphin DOHOU, la Cour constitutionnelle se ravise ensuite, avec hardiesse, mais non sans témérité<sup>63</sup> à travers sa décision du 13 Août 2009<sup>64</sup> dans laquelle la Haute Juridiction constitutionnelle affirme qu'« en matière des droits de l'homme, les décisions de la Cour constitutionnelle priment celles de toutes les autres juridictions ».

Dans sa Décision Atoyo 09-087 du 13 Août 2009, les sept juges de Ganhi<sup>65</sup> tranchent une fois pour toute<sup>66</sup> le problème de contrariétés de décision entre les deux Cours en affirmant qu'en « matière des droits de l'homme, les décisions de la Cour constitutionnelle priment celles de toutes les autres juridictions ; que ce moyen soumis à la Chambre judiciaire (de la Cour suprême) ne tend pas à faire apprécier des faits mais pose un problème de droit s'analysant comme une atteinte à la dignité

humaine garantie par la Constitution ; qu'en s'abstenant de tirer toutes les conséquences de la Décision DCC 06-076 du 27 juillet 2006 ayant déclaré contraire à la Constitution l'arrêt n° 75/2001 du 04 décembre 2001, la Chambre judiciaire a, dans l'arrêt n° 13 CJ-CT querellé, méconnu l'autorité de la chose jugée attaché à la Décision DCC 06-076 précitée de la Cour constitutionnelle ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens articulés » avant de déclarer que « l'arrêt n°13/CJ-CT du 24 novembre 2006 de la Chambre judiciaire de la Cour suprême rendu dans l'affaire opposant les consorts Atoyo Alphonse aux Consorts Sophie Aïdasso est contraire à la Constitution »<sup>67</sup>.

A travers cette décision, le Professeur Stéphane BOLLE a eu certainement la réponse à sa question lorsqu'il s'interrogeait par le biais du titre d'un de ses articles « Constitution, dis-moi qui est la plus suprême des Cours suprêmes ? »<sup>68</sup>, car par le truchement de l'affaire Atoyo, la Cour constitutionnelle béninoise a montré qu'elle est la plus suprême des Cours suprêmes en censurant un arrêt de la Cour suprême qui contrevenait aux droits fondamentaux de la personne humaine.

<sup>63</sup> MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, précité, p. 45.

<sup>64</sup> Décision DCC 09-087 du 13 Août 2009, Menonkpinzon Atoyo, Alphonse Léon Atoyo et Daniel Menonkpinzon Atoyo, Rec. 2009, p. 403.

<sup>65</sup> Du nom du quartier qui héberge le siège de la Cour constitutionnelle du Bénin. Cette formule est empruntée au Professeur Dodzi Komla KOKOROKO qui l'a utilisée pour qualifier la Cour constitutionnelle béninoise. Voir, Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle, Dossier spécial, 21 ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012), Presses Universitaires du Bénin, 2013, p. 717.

<sup>66</sup> TOGBE (P.), « La justice constitutionnelle béninoise à l'épreuve des revirements de jurisprudence », Mélanges en l'honneur de GLELE

(M.A.), La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ? L'Harmattan, Cotonou, 2014, p. 674.

<sup>67</sup> Cette décision du 13 Août 2009 est une nouvelle manifestation de la modernisation du droit par le juge constitutionnel, car la Cour constitutionnelle y condamne, avec fermeté et rigueur, l'obstination du juge judiciaire à se référer au Coutumier du Dahomey, déjà déclaré sans force exécutoire dans l'ordonnancement juridique du Bénin (Voir Décision DCC 96-063 du 26 septembre 1996, Rec. 1996)

<sup>68</sup> BOLLE (S.), « Constitution, dis-moi qui est la plus suprême des Cours suprêmes », in La Constitution en Afrique, sur le site web [http:// www.la-constitution-enafrique.org/](http://www.la-constitution-enafrique.org/) consulté le 10 avril 2017.

De même, par cette décision du 13 Août 2009, la Cour constitutionnelle béninoise vient rappeler que « *la rédaction préalable des droits dans une déclaration solennelle n'est pas ce qui institue une Constitution, charte des droits et libertés ; ce qui la fait telle, c'est l'écriture par une institution appropriée* »<sup>69</sup>. La juridiction constitutionnelle béninoise a montré qu'elle peut être la meilleure « gardienne de la Constitution »<sup>70</sup> et le meilleur juge protecteur des droits et libertés grâce à sa perspicace politique jurisprudentielle<sup>71</sup>. Cette dernière « *produit ainsi une figure nouvelle de mise à distance des gouvernés et des gouvernants, en constituant les droits des premiers en corps séparé des droits des seconds. La charte jurisprudentielle des droits et des libertés constitutionnels symbolise l'espace des gouvernés, la Constitution, l'espace des gouvernants* »<sup>72</sup>. La justice constitutionnelle devient, ainsi, le pouvoir le plus précieux, celui de l'Etat de droit<sup>73</sup>. Au-delà du revirement de jurisprudence dont on peut par ailleurs apprécier non seulement la pédagogie et le caractère protecteur des libertés

fondamentales, la jurisprudence Atoyo conduit *in fine* la Cour constitutionnelle à « *s'auto-instituer Cour suprême de tout l'ordre juridictionnel béninois et à priver d'effet l'article 131*<sup>74</sup> *de la Constitution* »<sup>75</sup>.

En outre, la Décision Atoyo de la Cour constitutionnelle béninoise du 13 août 2009 nous permet de relativiser la thèse soutenue par le Doyen Georges VEDEL selon laquelle : « tout principe constitutionnel a sa source et ses références dans le texte même de la Constitution »<sup>76</sup>, car la jurisprudence Atoyo a montré, comme l'écrit le Professeur Piérré CAPS que « lorsque les ressources tirées des dispositions constitutionnelles deviennent insuffisantes, le recours à l'interprétation devient une issue »<sup>77</sup>. La suprématie des décisions de la Cour constitutionnelle sur celles des juridictions de droit commun relève d'une audace jurisprudentielle de la Cour constitutionnelle béninoise, car la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 n'en fait pas mention.

<sup>69</sup> ROUSSEAU (D.), « Une résurrection : la notion de Constitution », RDP, janvier-février 1990, p. 9.

<sup>70</sup> Le concept de « gardien de la Constitution » a été consacré par le juriste allemand Heinrich TRIEPEL et systématisé par Carl SCHMITT. Mais une partie de la doctrine remonte ses origines à la tradition juridique française sous la houlette de Benjamin CONSTANT. Par ailleurs, le concept a été l'objet de critique de la part du juriste autrichien Hans KELSEN. Selon ce dernier, une Constitution qui établit une Cour constitutionnelle effective n'a plus besoin d'un autre gardien. Voir GUSY (Ch.), « Juge constitutionnel et gardien de la Constitution », in GREWE (C.), JOUANJAN (O.), MAULIN (E.), WACHSMANN (P.), *La notion de justice constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2005, pp. 75-84.

<sup>71</sup> TOGBE (P.), « La justice constitutionnelle béninoise à l'épreuve des revirements de jurisprudence », in Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO GLELE, *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle en Afrique ?*, p. 679.

<sup>72</sup> ROUSSEAU (D.), « La légitimité de la jurisprudence du Conseil constitutionnel », précité, p. 367.

<sup>73</sup> KOKOROKO (D.K.), « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », précité, p. 124.

<sup>74</sup> L'article 131 de la Constitution béninoise qui pose le principe de l'autorité de la chose jugée attachée aux arrêts de la Cour suprême.

<sup>75</sup> GNAMOU (D.), « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? », Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLELE, *La Constitution du Bénin du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?*, L'Harmattan, Cotonou, 2014, p. 711.

<sup>76</sup> VEDEL (G.), « Souveraineté et supra-constitutionnalité », *Pouvoirs* n°67, 1993, p. 82.

<sup>77</sup> Piérré CAPS (S.), « L'esprit des Constitutions », Mélanges en l'honneur de Pierre PACTET, Paris, Dalloz, 2003, p. 375.

### 3 : Analyse de la décision

Toutefois, à l'image d'ARCHIMEDE qui était sorti nu de sa salle de bain en criant Eurêka !<sup>78</sup> quand il avait découvert le principe de la flottabilité appelé la « poussée d'Archimède », le juge constitutionnel béninois a sans doute aussi crié Eurêka quand il rendait sa jurisprudence Atoyo car, il croyait avoir trouvé la solution au problème de contrariété de ses décisions avec celles de la Cour suprême en dégageant le principe de la suprématie de ses décisions sur celles d'autres juridictions de droit commun en matière des droits de l'homme. Mais il a crié victoire trop tôt, car en réalité il ne s'agit que d'une « *suprématie virtuelle* »<sup>79</sup> comme le dit le Professeur Nicaise MEDE.

En clair, la virtualité de cette suprématie se justifie non seulement par le fait que des décisions de la Cour constitutionnelle sont dépourvues de la formule exécutoire, mais il s'agit aussi d'une suprématie non sanctionnée.

En effet, s'agissant du premier point relatif à l'absence d'apposition de la formule exécutoire sur les décisions de la Cour constitutionnelle, soulignons que seules les décisions de la Cour suprême et celles des cours et tribunaux qui sont sous son autorité jurisprudentielle sont revêtues de la formule exécutoire qui donne à ces décisions un intérêt pratique<sup>80</sup>. Selon les

Professeurs Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT, la formule exécutoire est une « formule insérée dans l'expédition d'un acte ou d'un jugement par l'officier public qui le délivre (notaire, directeur de greffe ou greffier en chef) et permettant au bénéficiaire de poursuivre l'exécution, en recourant si cela est nécessaire à la force publique »<sup>81</sup>. Il s'agit, à en croire le Professeur Jean-Claude RICCI, d'« une disposition sacramentelle rendant obligatoire l'exécution de la décision de justice qui, parce qu'elle a été « *rendue au nom du peuple* », pourra recevoir exécution au besoin par l'intervention de la force publique »<sup>82</sup>. Seule la présence de cette formule exécutoire fait obligation à l'Etat de prêter main-forte à l'exécution d'une décision de justice ; à défaut de cette formule, la décision de justice n'est pas exécutoire et le refus d'accorder le concours de la force publique n'engage pas la responsabilité de l'Etat<sup>83</sup>.

Or, les décisions de la Cour constitutionnelle sont dépourvues de formule exécutoire, la Cour constitutionnelle est plutôt réputée produire, comme le souligne le Professeur Nicaise MEDE, « de vrais neutrons juridiques »<sup>84</sup>.

Au-delà de cette suprématie virtuelle, il n'en reste pas moins que cette compétence du juge constitutionnel de soumettre à la régularité constitutionnelle les décisions de

<sup>78</sup> Eurêka est un mot d'origine grecque qui est une interjection qui signifie une exclamation proférée à l'instant où l'on trouve la solution à un problème, à une difficulté.

<sup>79</sup> MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin, précité, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 45.

<sup>80</sup> MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin, précité, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 45.

<sup>81</sup> GUILLIEN (R.) et VINCENT (J.), *Lexique des termes juridiques*, 18<sup>e</sup> édition, Dalloz, Paris, 2011, p. 385.

<sup>82</sup> RICCI (J.-C.), *Contentieux administratif*, 3<sup>e</sup> édition, Hachette Supérieur, 2012, p. 221.

<sup>83</sup> C.E., 4 décembre 2009, Ministre de l'Intérieur, 311645.

<sup>84</sup> MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin, précité, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 45.

justice paraît bien limitée à deux égards : tout d'abord du point de formel, puis du point de vue matériel<sup>85</sup>.

**Au sens formel**, les décisions de justice n'entrent ni dans la catégorie des lois ni dans celle des actes réglementaires portant sur les droits de l'homme. C'est donc sans surprise qu'à plusieurs reprises, la même Cour énonça qu'il s'agit d'une énumération dont ne font pas parties les décisions de justice : « il résulte de cette disposition que la Cour constitutionnelle est juge de la constitutionnalité des lois, des textes réglementaires et actes administratifs ; que les décisions de justice ne figurent pas dans cette énumération ; (...) en conséquence, la Cour est incompétente »<sup>86</sup>. Cette position est compréhensible si l'on considère, qu'historiquement et fondamentalement, les juridictions constitutionnelles assurent une fonction de protection de la Constitution contre les pouvoirs politiques, en particulier le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. La Cour constitutionnelle n'est pas, en soi, « un produit de l'héritage de la méfiance caractérialle et atavique des révolutionnaires contre les parlements, et au sens contemporain du terme, des politiques contre les juges »<sup>87</sup>. Or, voici que par un détour (l'affaire Atoyo de 2009) autant de l'interprétation que de l'histoire, la Cour constitutionnelle béninoise se fait plus

héritière de cette méfiance et entreprend de soumettre « au stage de la régularité constitutionnelle les décisions de justice »<sup>88</sup>.

On comprend aisément par-là pourquoi le Doyen Georges VEDEL écrit : « *bien des singularités marquent la procédure constitutionnelle et la litanie des dispositions juridiques ayant produit des résultats inattendus et souvent contraires aux objectifs qu'elles semblaient devoir servir est bien connue* »<sup>89</sup>. L'un de ces effets pervers, c'est d'éloigner la science du droit de son objet. Or, le droit ne doit ni dissoudre son objet, ni le modifier : « la science du droit, enseigne TROPER, en tant que science, doit se borner à connaître son objet, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas chercher à le modifier et qu'elle ne doit tenter de connaître que ce qui est connaissable. Son objet est en effet le droit tel qu'il est et non tel qu'il devait être... »<sup>90</sup>.

Mais, l'analyse de la jurisprudence Atoyo indique que « la Cour constitutionnelle béninoise se situe moins sur le terrain des articles que sur celui des valeurs »<sup>91</sup> comme le souligne le Professeur Nicaise MEDE. En tout état de cause, dans l'affaire Atoyo, la Cour constitutionnelle béninoise a mis en avant l'interprétation « *lege feranda* »<sup>92</sup> de la Constitution au lieu d'adopter une interprétation « *lege lata* »<sup>93</sup>.

<sup>85</sup> Voir DJOGBENOU (J.), « L'ambiguïté statutaire du pouvoir judiciaire dans les Constitutions des Etats africains de tradition juridique française », Mélanges en l'honneur de GLELE (M.A.), La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?, L'Harmattan, Cotonou, 2014, p. 495.

<sup>86</sup> Décision DCC 00-031 du 5 avril 2000, Rec. 2000, pp. 117-118.

<sup>87</sup> DJOGBENOU (J.), « L'ambiguïté statutaire du pouvoir judiciaire dans les Constitutions des Etats africains de tradition juridique française », précité, p. 494.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> VEDEL (G.), « Réflexions sur les singularités de la procédure devant le Conseil constitutionnel », in

Mélanges en Perrot (R.), « Nouveaux juges, nouveaux pouvoirs », Dalloz, Paris, 1995, p. 538.

<sup>90</sup> TROPER (M.), « Le positivisme juridique », in Pour une théorie juridique de l'Etat, Paris, PUF, 1994, p. 35.

<sup>91</sup> Voir MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 06-074 du 08 juillet 2006, Président de la République, décision dite « Consensus national », Recueil, 2006, p. 365, in *Les Grandes Décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 139.

<sup>92</sup> *Lege feranda* est une expression latine signifiant selon ce que l'on souhaiterait que soit la loi.

<sup>93</sup> *Lege lata* est une expression latine qui signifie selon ce qui est prévu par la loi.

Au fond, elle étend ses tentacules prétorienne<sup>94</sup> au-delà de tout ce qui intéresse les droits de l'homme, tout ce qui intéresse l'être humain.

**Au plan matériel**, il n'y a plus d'espace de la vie juridique qui ne soit saisi par les droits de l'homme. En effet, les droits économiques et sociaux et les droits de solidarité ont fini d'étendre les droits de l'homme à tout ce qui fait l'homme, tout ce qui arrive à l'homme et tout ce que vit l'homme. Ils se manifestent en particulier dans les rapports de droit qu'entretiennent les particuliers entre eux. Qu'il s'agisse de la famille, des personnes, des affaires ; du droit du fond ou celui de la procédure, le droit est lui-même de l'homme<sup>95</sup>. Pourtant, il faut se garder de considérer que la Cour constitutionnelle est la chute vers laquelle charrierait le long cours des droits de l'homme. Ces droits ne saisissent la Cour que lorsqu'ils sont portés par des actes faisant l'objet de l'énumération de l'article 3 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990. « Autrement, la Cour constitutionnelle échapperait à cette nature de juridiction constitutionnelle qui déteint nécessairement et inéluctablement sur sa

compétence en matière de droits de l'homme. Elle deviendrait, au mieux, une juridiction de droit commun et, au pire, une juridiction de degré quelconque. Intégrer la Cour constitutionnelle dans une hiérarchie institutionnelle est, à cet égard, fort discutable »<sup>96</sup>.

Par ailleurs, s'agissant du deuxième point relatif à une suprématie non sanctionnée, la Cour suprême béninoise n'a pas validé la jurisprudence Menonkpinzon Atoyo du point de vue de la logique juridique. En effet, l'unilatéralisme de la juridiction constitutionnelle ne nous sort pas de la guerre ouverte des juges<sup>97</sup>. La prééminence de la Cour constitutionnelle n'est ni organisée ni sanctionnée. Si ascendant il y a, c'est plutôt un « respect dû mais non sanctionné »<sup>98</sup>. Autrement dit, la Cour suprême acceptera-t-elle cette subordination en tenant compte des décisions de la Cour constitutionnelle ? Le Professeur Gérard AÏVO répond que « rien n'est moins sûr »<sup>99</sup>. Et pourtant, cela paraît, comme la meilleure solution pour remédier à cette « guerre des juges »<sup>100</sup> préjudiciable à l'harmonisation de la jurisprudence et au respect de la Constitution<sup>101</sup>.

<sup>94</sup> DJOGBENOU (J.), « L'ambiguïté statutaire du pouvoir judiciaire dans les Constitutions des Etats africains de tradition juridique française », in *Mélanges en l'honneur de M.A GLELE*, précité, p. 495.

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin précité, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 45.

<sup>98</sup> CHAPUS (R.), « Actualité bibliographique », *Revue Française de Droit Administratif*, 1988, p. 713.

<sup>99</sup> AÏVO (G.), « Les recours individuels devant le juge constitutionnel béninois », *Mélanges en l'honneur de GLELE-AHANHANZO (M.)*, La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?, L'Harmattan, Cotonou, 2014, p. 563.

<sup>100</sup> Les tensions entre le juge constitutionnel et le juge ordinaire ne sont pas une spécificité béninoise, elles sont également présentes en France, en Belgique, en Espagne, en Italie etc. même si le contenu de ces tensions n'est pas exactement le même. Pour s'en convaincre on citera en France la relative divergence de jurisprudence observée entre le Conseil constitutionnel français et la Cour de cassation lors de l'examen du statut pénal du Président de la République. Alors que le Conseil constitutionnel français se contente d'affirmer, dans la décision n° 98-408 DC du 22 janvier 1999, que l'article 68 de la Constitution confère au Président de la République une immunité pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions et hors le cas de haute trahison, la Cour de cassation, dans l'arrêt du 10 octobre 2001 *Breisacher*, adopte une position distincte.

<sup>101</sup> L'autre alternative serait de retirer de l'article 120 de la Constitution béninoise la possibilité de

A travers l'affaire Atoyo, on a assisté à une « consécration prétorienne d'un « Tribunal des conflits » au Bénin »<sup>102</sup> dans la mesure où la Cour constitutionnelle béninoise considère qu'« au demeurant, la survenance d'une dissonance de jurisprudence entre elle et la Cour suprême fait naturellement d'elle le Tribunal des conflits, en raison de sa compétence d'organe régulateur »<sup>103</sup>.

Dans un tel contexte, la nécessaire coopération entre les deux juges apparaît comme la « solution idéale ».

### **B : La nécessaire coopération entre les juges constitutionnel et administratif**

Les juges constitutionnel et administratif sont appelés à coopérer pour une bonne administration de la justice. Cette nécessaire coopération passe par une coexistence pacifique ou par un rapprochement entre les deux juges.

Ce rapprochement entre le juge constitutionnel et le juge administratif doit être souhaité. Le juge constitutionnel au Bénin se doit « de se rapprocher des jurisprudences administrative et même judiciaire ou des comptes »<sup>104</sup>. Il se doit de

tenir grand compte de la jurisprudence ordinaire, dès lors que le juge administratif, le juge judiciaire ou le juge des comptes ont déjà pris position sur des questions qui se posent également à lui. Il en est de même des juges de droit commun qui doivent tenir compte des décisions du juge constitutionnel. Ce phénomène d'imprégnation de la jurisprudence constitutionnelle par les jurisprudences administratives, judiciaires et des comptes est, en effet, « un passage obligé pour l'exécution future de ses propres décisions et la réussite de son insertion dans l'ordre juridique »<sup>105</sup>.

Mais comme le note le Professeur Célestin KEUTCHA TCHAPNGA, « pour que le rapprochement ou le dialogue entre les juges constitutionnel et administratif (au Bénin) se réalise aisément et se généralise, ces derniers se doivent d'être attentifs aux jurisprudences des juridictions étrangères qui sont confrontées aux mêmes questions. Les droits étrangers, notamment français représentent ainsi une intéressante source d'inspiration pour l'évolution ou la coopération souhaitée »<sup>106</sup>.

---

« plainte » devant la Cour constitutionnelle qui oblige celle-ci à trancher entre autres les affaires domestiques et les conflits de voisinages. Cela permettrait d'éviter non seulement les empiètements dans le domaine des juridictions ordinaires et les conséquences de justice parallèles, mais aussi les difficultés d'exécution de ses décisions. Cependant, cette solution pertinente risque, dans l'état actuel des choses, de priver le citoyen béninois d'un moyen rapide et gratuit d'accès à la justice dans un pays où la justice ordinaire n'est pas encore suffisamment accessible à tous les citoyens béninois (Cf. à ce propos, Gérard AIVO, « Les recours individuels devant le juge constitutionnel béninois », précité, p. 563.

<sup>102</sup> MOUDOUDOU (P.), « Réflexions sur le contrôle des actes de l'Exécutif par le juge constitutionnel

africain : cas du Bénin et du Gabon », précité, p. 250 et s.

<sup>103</sup> Décision DCC 09-087 du 13 Août 2009, Menonkpinzon Atoyo, Alphonse Léon Atoyo et Daniel Menonkpinzon Atoyo, Rec. 2009, p. 403.

<sup>104</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « L'émergence d'une entente conceptuelle en matière électorale entre les juridictions constitutionnelle et administrative au Cameroun », précité, p. 30.

<sup>105</sup> GENEVOIS (B.), « Continuité et convergence des jurisprudences constitutionnelle et administrative », Revue Française de Droit Administratif, 1992, p. 145.

<sup>106</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « L'émergence d'une entente conceptuelle en matière électorale entre les juridictions constitutionnelle et administrative au Cameroun », précité, pp. 30-31.



En effet, le droit français constitue une remarquable expérience<sup>107</sup> de la coopération entre les juges constitutionnel et administratif au Bénin et au Gabon.

Ainsi, dans l'arrêt Bleton contre Sarazin du 16 décembre 1988<sup>108</sup>, le Conseil d'Etat annule des décrets de nomination de fonctionnaires, au motif que l'administration n'a pas appliqué la loi conformément à l'interprétation donnée par le Conseil constitutionnel et a, de ce fait, commis une erreur manifeste d'appréciation. Il n'hésite pas non plus à faire découler un revirement de jurisprudence d'une décision du Conseil constitutionnel : dans l'arrêt S.A. Ets Outters du 20 décembre 1985<sup>109</sup>, le Conseil d'Etat se fonde expressément sur la décision du Conseil constitutionnel du 23 juin 1982<sup>110</sup> qui qualifie « les redevances de

pollution de contributions fiscales, pour abandonner sa jurisprudence de 1973<sup>111</sup> qui qualifiait ces mêmes redevances d'impositions non fiscales »<sup>112</sup>.

La juridiction administrative suprême se conforme donc à la chose jugée par le Conseil constitutionnel ; de même qu'on assiste à une « sorte d'interactivité entre les deux juges du Palais royal (entre le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat) »<sup>113</sup> dans plusieurs arrêts ou décisions<sup>114</sup>, même lorsque les deux juges ne sont pas strictement tenus d'adopter la position prise par l'un ou l'autre. En ce sens, le Conseil constitutionnel « n'hésite pas à reprendre à son compte la solution dégagée par la jurisprudence ordinaire lorsque celle-ci est de nature à accorder une protection supérieure à un droit ou une liberté constitutionnellement garantis »<sup>115</sup>.

<sup>107</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « L'émergence d'une ente conceptuelle en matière électorale entre les juridictions constitutionnelle et administrative au Cameroun », précité, p. 32.

<sup>108</sup> C.E., 16 décembre 1988, Bleton c/ Sarazin, Rec. 451, concl. Vigoureux ; RFDA 1989, p. 552, comm. Baldous, Négrin et Dietsch ; JCP 1989, II, 21228, note Gabolde. Voir également : C.E., 1<sup>er</sup> juillet 1983, Syndicat unifié de radio-télévision C.F.D.T., Rec. 293 ; C.E., 16 avril 1986, Société méridionale des participants bancaires, AJDA 1986, Chron. P. 294.

<sup>109</sup> C.E., Ass., 20 décembre 1985, S.A. Outters, D. 1986, p. 283, note Favoreu.

<sup>110</sup> CC, 23 juin 1982, Rec. 99.

<sup>111</sup> C.E., 21 novembre 1973, Société des papeteries de Gascogne, Rec. 654.

<sup>112</sup> ROUSSEAU (D.), *Droit du contentieux constitutionnel*, précité, p. 148.

<sup>113</sup> FAVOREU (L.) et PHILIP (L.), *Les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel*, 15<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, 2009, p. 353.

<sup>114</sup> Il en est ainsi par exemple du C.E., 3 juin 1981, Delmas et autres, Rec. 44. Il ressort de cet arrêt qu'à l'occasion des élections législatives françaises anticipées consécutives à la dissolution décrétée par le Président de la République François MITTERAND le 20 mai 1981, un ancien secrétaire d'Etat, M. François DELMAS, a contesté la légalité des décrets de convocation des électeurs devant le Conseil d'Etat. Ce dernier s'est déclaré incompétent au motif qu'« il n'appartient qu'au Conseil

constitutionnel qui, est en vertu de l'article 59 de la Constitution, juge de l'élection des députés, d'apprécier la légalité des actes qui sont le préliminaire des opérations électorales ».

M. DELMAS a alors saisi le Conseil constitutionnel, comme l'y a invité la Haute Juridiction administrative. Celui-ci a estimé que les griefs invoqués mettant en cause les conditions d'application de l'article 12 de la Constitution et, à cet égard, la régularité de l'ensemble des opérations électorales, il était nécessaire qu'il statue avant le premier tour de scrutin. Il s'est déclaré compétent mais a rejeté la requête au fond. Ainsi, pour la première fois, le juge constitutionnel affirme-t-il sa compétence pour statuer sur la légalité d'un acte administratif en rapport avec l'organisation d'opérations électorales nationales (CC, 11 juin 1981, Delmas, Rec. 97. (Voir : FAVOREU (L.) et PHILIP (L.), *Les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel*, précité, pp. 351-352). Cette jurisprudence va être confirmée et complétée l'année suivante (CC, des 16 et 20 avril 1982, Bernard, Rec. 109). Cf aussi : C.E., Ass., 1<sup>er</sup> septembre 2000, Larrourou, Meyet et autres, RFDA, 2000, 989, concl. Savoie, note Ghevontian. Dans cet arrêt, le Conseil d'Etat va reprendre mot à mot le considérant de principe du Conseil constitutionnel dans la décision Bernard de 1982 précitée.

<sup>115</sup> Voir à ce propos SEVERINO (C.), *La doctrine du droit vivant*, Economica-PUAM, Collection « Droit public positif », 2001, pp. 230 et suiv.

Une illustration de cette attitude peut être donnée avec la célèbre décision « Liberté d'association »<sup>116</sup>. De fait, dans cette décision, le juge constitutionnel s'est rallié à la solution dégagée par le Tribunal administratif de Paris en date du 25 janvier 1971<sup>117</sup>, position conforme par ailleurs à la jurisprudence antérieure du Conseil d'Etat, en censurant la disposition législative contestée, au motif qu'elle créait un contrôle préalable dont dépendrait la validité de l'association.

Au regard de ce qui précède, il apparaît que le « dialogue des juges » en France a permis d'éviter les doubles emplois<sup>118</sup>. Chacun tient compte des solutions de l'autre. Tous deux contrôlent effectivement les actes qui peuvent leur être soumis. On constate qu'au fil du temps, les divergences entre les jurisprudences constitutionnelle et administrative en France se sont estompées et que « *s'il est des périodes où une juridiction émet, il en est d'autres où elle reçoit, ou bien que, tandis qu'elle émet certaines constructions, elle en reçoit d'autres* »<sup>119</sup>. La convergence ainsi

recherchée par les deux juridictions s'explique par la poursuite d'un objectif commun : celui d'assurer une meilleure protection aux droits fondamentaux.

## CONCLUSION

Il convient de noter que le dialogue des juges au Bénin et au Gabon, à l'aune de la réforme constitutionnelle qui confère au juge constitutionnel la compétence de contrôler les actes de l'exécutif, a permis d'avoir deux visages différents en ce qui concerne aussi bien le droit gabonais que le droit béninois.

D'un côté, la jurisprudence tant du juge constitutionnel gabonais que celle du juge administratif montrent que le dialogue entre les deux juges a été serein avec un juge administratif en « victime résignée »<sup>120</sup> devant un juge constitutionnel en posture de juge « aîné »<sup>121</sup> ; celui-là acceptant de se soumettre à l'orientation jurisprudentielle adoptée par celui-ci et ce, au profit du triomphe de la préservation de la sécurité juridique des justiciables et de l'unicité de l'ordre juridique<sup>122</sup>.

<sup>116</sup> Voir avec grand profit la décision ainsi que la note sous cette décision n°71-44 DC du 16 juillet 1971 de RIVERO (J.), *Le Conseil constitutionnel et les libertés*, Economica-PUAM, Coll. Droit public positif, 1987, pp. 9-25.

<sup>117</sup> Dans un jugement fortement motivé, le Tribunal administratif de Paris avait annulé la décision de refus par le Préfet de police du récépissé de déclaration de l'association des amis de la Cause du Peuple, déposée par ses dirigeants. Le Ministre de l'Intérieur, sans doute conscient du bien-fondé juridique du jugement, n'en appela pas au Conseil d'Etat, mais au Parlement. Puisque le Tribunal administratif donnait de la loi une interprétation irrécusable, mais contraire à celle que soutenait le Ministre, il suffisait pour le Ministre de changer quelques dispositions de la loi de 1901 sur la liberté d'association. Voir le texte de ce jugement in A.J.D.A. 1971, p. 229.

<sup>118</sup> Ibid., p. 75.

<sup>119</sup> MORALES (V.), « La protection juridictionnelle des droits fondamentaux : Révélation d'une entente conceptuelle », VI<sup>e</sup> Congrès français de droit

constitutionnel. Montpellier-9. 10, et 11 juin 2005. Atelier n° : Le renouveau du droit constitutionnel par les droits fondamentaux, 14 pages, p. 13.

<sup>120</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « Le juge constitutionnel, juge administratif au Bénin et au Gabon ? », précité, p. 570.

<sup>121</sup> L'expression de « juge aîné » est empruntée au Professeur KOKOROKO (K.D), in « L'apport de la jurisprudence constitutionnelle africaine à la consolidation des acquis démocratiques. Les cas du Bénin, du Mali, du Sénégal et du Togo », Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives, n° 18, juin 2007, pp. 85-128.

<sup>122</sup> KEUTCHA TCHAPNGA (C.), « L'émergence d'une entente conceptuelle en matière électorale entre les juridictions constitutionnelle et administrative au Cameroun », Mélanges en l'honneur de Joseph-Marie BIPOUN WOUM, *regards sur le droit public en Afrique*, L'Harmattan, Yaoundé, 2016, p. 21. Soulignons que l'ordre juridique est défini par Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT comme « les règles juridiques qui sont regroupées en secteur ou ordres qui comportent en

De l'autre côté, on a constaté un dialogue des juges au Bénin empreint de manifestations d'humeur<sup>123</sup>, traduit par « un télescopage des Cours constitutionnelle et suprême par actes juridiques interposés conduisant à un dialogue de sourds »<sup>124</sup> avec en toile de fond le problème du contrôle des droits de la personne humaine. C'est pourquoi, pour mettre fin au Bénin à cette rivalité de clocher entre les deux juges, ces derniers doivent coopérer, car, il est vrai, comme le souligne le Professeur Dominique ROUSSEAU, que « coopérer n'est pas abdiquer, mais participer à une œuvre commune »<sup>125</sup>.

De même, si la nécessaire coopération souhaitée entre le juge constitutionnel et le juge administratif semble être un « pis-aller constitutionnel », la panacée à cette question passe par l'intervention du pouvoir constituant dérivé en procédant à la révision de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990. Cet avis est d'ailleurs partagé par une bonne partie de la doctrine<sup>126</sup>. Mais est-ce que cette révision, au regard des précédents politiques et surtout des décisions *Consensus national*<sup>127</sup> et *Options fondamentales de la Conférence nationale*<sup>128</sup>, se fera-t-elle aisément ? C'est au peuple et au juge constitutionnel béninois et à eux seuls d'en décider.

---

leur sein l'ensemble des principes et la réglementation répondant à une idée juridique et sociale. Par exemple, le droit privé, le droit public, le droit interne, le droit international, sont les ordres juridiques », *Lexique des termes juridiques*, 18<sup>e</sup> édition, Paris, Dalloz, 2011, p. 567.

<sup>123</sup> ADOUKI (D.E.), « L'autorité de la chose jugée par les juridictions constitutionnelles en Afrique », *Revue Française de Droit Constitutionnel*, PUF, 2013, p. 625.

<sup>124</sup> PKODAR (A.), Obs. sous DCC (Bénin) 01-005 du 11 janvier 2001, in *Annuaire Béninois de Justice Constitutionnelle*, I 2013, Presses Universitaires du Bénin, Cotonou, 2014, p.186.

<sup>125</sup> ROUSSEAU (D.), « Les transformations du droit constitutionnel sous la V<sup>ème</sup> République », *RDP*, 1998, p. 1793.

<sup>126</sup> Voir à cet effet, AÏVO (G.), « Les recours individuels devant le juge constitutionnel béninois », *Mélanges en l'honneur de GLELE (M.A)*, La Constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ?, L'Harmattan, Cotonou, 2014, p. 563 ;MEDE (N.), Obs. sous Décision DCC 03-035 du 12 mars 2003, Dohou Séraphin, précité, in *Les Grandes Décisions de la Cour Constitutionnelle du Bénin*, précité, p. 45.

<sup>127</sup> Décision DCC 06-074 du 08 juillet 2006, *Rec.* 2006, p. 365.

<sup>128</sup> Décision DCC 20 octobre 2011.