

RCC

REVUE

CONSTITUTION ET CONSOLIDATION

DE L'ÉTAT DE DROIT DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN
AFRIQUE

ÉDITORIAL

DOCTRINE (Page 5)

« La hiérarchie entre les normes de constitutionnalité au Bénin »

Prudent SOGLOHOUN, Maître-assistant en droit public Université
d'Abomey-Calavi (BENIN) (Page 7)

« L'exception d'inconstitutionnalité en question dans la protection des droits et libertés en Guinée et au Sénégal »

Ansoumane SACKO Docteur en droit public / Université GLC de Sonfonia-Conakry (Page 61)

« La compétence pénale des juridictions constitutionnelles dans les Etats d'Afrique noire francophone »

Jean Mermoz BIKORO, Docteur en droit public, Assistant à la Faculté des sciences juridiques
et politiques, Université de Yaoundé II (Cameroun) (Page 115)

« Le contentieux des contrats de partenariat public-privé en droit gabonais »

Félicien- Hance MBA NGUEMA, Doctorant en droit public Chercheur associé au CEDIC /
Université de Yaoundé 2 (Page 167)

« Le pouvoir normateur du Chef de l'État dans le régime parlementaire camerounais »

AMYE ELOUMA Lazare II Ph. D en droit public de l'Université de Yaoundé II
Chargé de cours à la FSJP de l'Université de Douala
Chercheur au CERCAF / Université de Yaoundé II (Page 209)

TRIBUNE LIBRE

« La Constitution invisible de la République du Bénin »

Errol TONI Docteur en droit public CERAF / Université d'Abomey-Calavi
Équipe de droit public / Université Jean Moulin – Lyon 3 (Page 257)

« Le contrôle de la légalité du représentant de l'Etat sur les collectivités territoriales décentralisées au Cameroun »

AWONO ABODOGO Frank Patrick Docteur en droit
public à l'Université de Douala (Page 279)

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

DECISION EP 21-017 DU 22 FEVRIER 2021 (Page 307)

DECISION EP 21-014 DU 17 FEVRIER 2021 (Page 317)

DECISION EP 21-012 DU 17 FEVRIER 2021 (Page 323)

DECISION DCC 21-142 DU 20 MAI 2021 (Page 331)

ACTUALITÉ DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES (Page 337)



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN
COUR CONSTITUTIONNELLE

REVUE
RCC **CONSTITUTION** ET
CONSOLIDATION
DE L'ÉTAT DE DROIT, DE LA DÉMOCRATIE ET
DES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN AFRIQUE



Doctrines ;
Tribune libre ;
Jurisprudence ;
Actualité des juridictions constitutionnelles

2021 N° 5 / Semestriel

Copyright : Cour Constitutionnelle du Bénin

Mise en page et impression

La Montagne D'Hebron

00229 96 09 68 38 / 00229 95 35 40 73

rafioulawani1@gmail.com

ABOMEY - Bénin

ISSN : 1840-9687

Dépot légal : n° 11573 du 30 décembre 2020

3^{ème} trimestre Bibliothèque Nationale

Distribution : 00229 21 31 14 59

Droits de reproduction, de traduction, d'adaptation réservés pour tout pays.
(Loi n° 2005-30 relative à la protection du droit d'auteur et des droits voisins
en République du Bénin)

**« Le contrôle de la légalité du représentant de l'Etat
sur les collectivités territoriales décentralisées au
Cameroun »**

AWONO ABODOGO Frank Patrick
Docteur en Droit Public à l'Université de Douala

I- Une dérogation à la procédure administrative contentieuse

**A- La dispensation des exigences préliminaires
précontentieuses**

**B- L'exemption des conditionnalités substantielles
contentieuses**

**II- Une résurrection du primat de l'Etat sur les collectivités
territoriales décentralisées**

A- La restauration de l'unicité des attributs de l'Etat

B- La consolidation des pouvoirs de l'Etat

La promulgation¹ de la nouvelle loi portant code général des collectivités territoriales décentralisées, constitue indéniablement une avancée majeure de modernisation de l'action publique. Tout comme, elle apparaît comme l'instrument de promotion de la démocratie, du développement et de la bonne gouvernance à l'échelle locale². Fixant le cadre général de la décentralisation, cette loi vient abrogée les dispositions normatives du 22 juillet 2004³, devenues obsolètes et inadaptées au contexte actuel. En dehors de l'instauration, dans les zones anglophones des collectivités territoriales décentralisées à statut spécial, le mérite de l'exégèse de ces nouvelles normes qui régissent le processus de la décentralisation, se révèle aussi dans l'analyse des rapports qui existent entre la tutelle et ces entités.

Le renouvellement de la réflexion sur l'ambiguïté des relations qui existent entre l'Etat central et les entités décentralisées, revêt une acuité sans précédent de nos jours. En ceci que, la souveraineté de l'Etat et l'intégrité de son territoire semblent menacer par les velléités séparatistes et indépendantistes. C'est donc au regard de la nécessité de préserver l'intangibilité de ses composantes, qu'il est institué dans le cadre du système de gouvernance administrative intégrant la décentralisation, une sorte de contrôle. Se traduisant par le transfert des compétences et des ressources en vue d'une gestion autonome, le risque est grand de voir dans la pratique, l'émancipation et même la stimulation d'une politique de balkanisation par certains acteurs, dans l'ultime objectif de créer un Etat dans l'Etat.

1 Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant code général des collectivités territoriales décentralisées

2 Article 5 alinéa 2 dudit code

3 Loi n° 2004/017 portant orientation de la décentralisation, Loi n° 2004/018 portant régime applicable aux Communes, Loi n° 2004/019 portant régime applicable aux Régions.

N'étant pas dotées d'une autonomie absolue, l'extension de la sphère administrative appelle, une diversification des mécanismes de régulation et de gestion⁴ des collectivités décentralisées. La régulation qui s'opère entre ces deux personnes morales, concourt à s'assurer qu'il n'existe pas dans le déploiement de la mécanique administrative, une compétition dans l'exercice des compétences, mais plutôt une complémentarité dans la réalisation des politiques publiques. C'est dans ce sens que d'après le professeur WALINE Marcel⁵, elle est plus orientée à la « recherche d'un équilibre subtil entre les nécessités de la satisfaction de l'intérêt général par des moyens exorbitants prérogatives de puissance publique, et la protection des particuliers contre l'arbitraire ».

Le contrôle de la légalité du représentant de l'Etat s'inscrit dès lors dans cette dynamique. Laquelle consiste à un droit de regard sur la manière dont s'exprime au niveau de la base, la politique de la nation telle que définie par le Président de la République. En s'administrant librement par des organes élus⁶, les collectivités décentralisées fonctionnent dans les conditions fixées par la loi. La légalité de l'action communale et régionale, s'arrime au respect de la constitution, des lois et règlements en vigueur, dans l'exercice de leurs missions⁷. Dans la mise en œuvre de la tutelle, qui se manifeste à travers le contrôle de légalité, les pouvoirs y afférents, sont exercés sous l'autorité du Président de la République par le ministre chargé des collectivités territoriales et le représentant de

4 POIRMEUR (Y), « la doctrine administrative et le juge administratif ». La crise d'un modèle de production du droit, p 3.

5 WALINE (M), *Traité élémentaire de droit administratif*, Recueil Sirey, 6^e édition, 1951, p 11.

6 Article 6 du code général des collectivités territoriales décentralisées

7 Article 39 du même code

l'Etat dans la collectivité concernée⁸. Dans cette reconfiguration nouvelle, le représentant de l'Etat en la personne du Gouverneur pour la Région et du Préfet pour la commune, retrouve une place importante dans le dispositif de régulation et d'encadrement à l'échelon local. Le contrôle de la légalité, est une exigence relative à la consolidation de « l'Etat de droit ». Il vise en effet que les actes des autorités administratives soient en réalité soumis à la censure du juge administratif. L'action intentée dans l'optique de vérifier la régularité des actes pris par l'administration s'effectue sur le fondement des griefs constatés. L'irrégularité de l'acte administratif résulte que la méconnaissance de sa légalité externe et de sa légalité interne. La subordination de l'activité (juridique ou matérielle) de l'administration à l'observation des règles est réitérée par le juge administratif camerounais en l'espèce Société Assureurs Conseils Franco-Africain contre Etat du Cameroun⁹.

Dans cette manifestation de la consolidation de « l'Etat de droit » qui postule en réalité l'assujettissement de l'action publique au respect de la réglementation, la place du juge administratif est

8 Article 73 loi précitée

9 CS-CA, jugement n° 62 du 25 septembre 1980, Société Assureurs Conseils Franco-Africain contre Etat du Cameroun. Voir aussi dans ce sens BILONG (S), *Mémento de la jurisprudence administrative du Cameroun*, Presses Universitaires de Dschang, septembre 2014. Dans l'interprétation de cet arrêt l'auteur estime que : « le juge apporte des précisions sur la substance de la légalité et sur le contenu même de la légalité. S'agissant de la substance, c'est-à-dire de la signification profonde, le principe de l'obligation de légalité signifie selon la conception rigide, la nécessité d'un rapport de conformité des actions administratives aux normes juridiques, ce qui suppose dans la même mesure, un rapport de non contrariété. Dans ce sens les normes administratives ne sauraient entrer en contradiction avec les autres normes de l'ordre juridique qui leur sont supérieures. Au sens souple, le principe postule un rapport de compatibilité de sorte que l'action administrative ne puisse pas s'écarter des normes supérieures ». Comme le souligne, Jacqueline MORAND-DEVILLER, la violation de la règle de droit, dans son acception large, se définit comme la méconnaissance des règles juridiques (bloc de la légalité) et de leur hiérarchie (source de la légalité). Le juge compare le contenu de l'acte administratif contesté avec le contenu des normes légales

pertinente¹⁰. Car il est dépositaire de la fonction juridictionnelle d'une part, et d'autre part du fait que la loi lui confère, à divers niveaux la compétence d'assurer l'intangibilité des règles qui encadrent l'opération administrative. Il faut distinguer d'une part, les pouvoirs dont dispose le juge pour contrôler la légalité ou la légitimité des actes administratifs ou décisions qui lui sont soumis, d'autre part, les dispositions qu'il peut prescrire pour rétablir la correction juridique¹¹. Ne pouvant agir dans « l'Etat de droit » que si une règle préétablie le lui permet, et dans la seule mesure où elle le lui permet¹², tout le déploiement de la machine administrative à travers ses préposés demeure encadré et confiné dans la stricte exigence des dispositions normatives qui l'orientent. Un tel contrôle, qualifié de juridictionnel intervient, lorsque l'acte administratif querellé est déféré à la connaissance directe de l'organe habilité à se prononcer. La saisine du juge administratif s'opère au moyen de la satisfaction de certaines conditionnalités, qui hypothèquent l'issue de la recevabilité de la requête du demandeur. D'après le professeur OWONA Joseph, la conduite d'un procès devant le juge administratif fait l'objet de règles de procédure¹³. Il suffit de s'en rendre compte par la pléthore des textes adoptés qui ont émaillé la construction de la procédure administrative contentieuse¹⁴.

10 Loi des 16 et 24 août 1790, « les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparés des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leur fonction ». Décret du 16 fructidor an III, « défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration de quelque espèce que ce soit ».

11 ODENT (R), « *contentieux administratif* », 6^e édition Montchrestien, 1996, P 764.

12 ROUSSET (M), *Droit administratif*, presses universitaires de Grenoble, 1994 p 34.

13 OWONA (J), *Contentieux administratif de la République du Cameroun*, l'Harmattan, p 83.

14 La plus récente est celle de la loi n 2006/022 du 39 décembre 2006 portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs.

S'inscrivant dans cette logique, le professeur GUESSELLE ISSEME Lionel arguait de ce « qu'il n'est pas resté à l'écart de la détermination des règles pouvant être appliquées¹⁵ ». Or cette procédure qui s'effectue devant le prétoire est d'abord précédée par une autre dite « administrative ».

Sur la base des prescriptions textuelles, le contrôle administratif, corollaire de la vérification de la non contrariété, des actes pris par les exécutifs décentralisés par rapport au bloc de légalité ne se présume pas. Contrairement au pouvoir hiérarchique, il n'existe pas de plein droit et ne peut s'exercer « ex nihilo¹⁶ ». Ce faisant, le représentant de l'Etat a qui incombe une pareille attribution, ne peut outrepasser les digues qui déterminent sa faisabilité. Il ne peut donc statuer ni « infra *pétita* », encore moins « ultra *pétita* ». Bien que visiblement ligoté dans leur office, le préfet et le gouverneur en ce qui les concerne, détiennent des pouvoirs étendus dans la réalisation du contrôle légalité au regard des dispositions de la nouvelle loi. Outre ce renforcement de la tutelle sur les collectivités par le biais de la subordination de certains actes à l'approbation de l'Etat, le contrôle de légalité en lui-même continue de nourrir un certain débat au sein de la doctrine. Dans la vérification de la relation de conformité et de compatibilité des actes des exécutifs décentralisés, il apparait dans l'exégèse que cette procédure diffère de par son originalité et sa spécialité. En effet, en s'écartant de la procédure habituelle qui préside à ce type de contrôle, elle révèle une certaine dérogation dans sa mise en œuvre. La différence tient en vérité, de l'inobservation, des préalables rigoureusement

15 GUESSELLE (L) *l'apport de la cour suprême au droit administratif*. Thèse de doctorat, Université de Yaoundé II-SOA, septembre 2010 P 78.

16 GUIMDO (B-R), *Cours de droit administratif*, 2012/2013, p 6.

prescrits pour intenter ce genre de recours par les organes de tutelle. Le contrôle de légalité, pouvant conduire à l'annulation de l'acte mis en cause s'exerce dans le canevas du droit processuel. Pourtant, l'impression qui se dégage dans le rapport de tutelle met en relief une méconnaissance voire une transgression de ces règles processuelles par le représentant de l'Etat. Alors que ces moyens sont d'ordre public et peuvent d'office être soulevés par le juge administratif. Car ils s'imposent lors du déclenchement de la phase contentieuse. C'est à cet égard qu'à l'occasion de l'espèce ITEM Dieudonné contre Etat du Cameroun¹⁷, il rappelait « que ce recours, organisé et prévu par une disposition législative spéciale, revêt un caractère obligatoire, qu'il s'en suit que l'inobservation des dispositions susvisées, peut être soulevée d'office par le juge ». Cependant, tel qu'implémenté, le contrôle de légalité dans le cadre tutélaire révèle une dérogation des règles inhérentes à la procédure administrative contentieuse (I), tout comme, il imprime une transcendance de l'Etat sur les collectivités territoriales décentralisées (II).

I- Une dérogation à la procédure administrative contentieuse

Le contrôle de légalité, fait partie intégrante des recours qui peuvent être soumis à la connaissance du juge administratif. Etant enserré dans le contentieux administratif, il met en œuvre une procédure différente de celle en vigueur devant les autres juridictions, comme notamment celle de l'ordre judiciaire, qui connaît des litiges entre particuliers¹⁸. Consistant à vérifier la conformité des actes que prend l'administration, il permet au justiciable dans une acception première

17 Jugement n° 12/CS-CA/ 77-78 du 27 avril 1978, item Dieudonné contre Etat du Cameroun

18 CASSESE (S), *la construction du droit administratif France et Royaume-Uni*, Paris Montchrestien, coll. « clefs politique », p 151.

de permettre à l'administration de se raviser en cas d'irrégularité, et dans une seconde conception d'obtenir du juge l'annulation des effets qui se rapportent à son édicton. Or l'exploitation des dispositions relatives au contrôle qu'opère le représentant de l'Etat, sur les moyens juridiques qu'utilisent les exécutifs, met en évidence une défiance des règles qui encadrent une pareille pratique. Lesquelles règles qualifiées d'ordre public, ne doivent en théorie et même dans la pratique être dérogees. Pourtant, on peut inférer que lorsque le Gouverneur ou le préfet selon les cas en occurrence exerce cette attribution, la loi leur dispense des exigences préliminaires précontentieuses (A), tout en les exemptant des conditionnalités contentieuses (B).

A- La dispensation du représentant de l'Etat des exigences précontentieuses

Le déclenchement du contrôle juridictionnel des actes administratifs, est toujours précédé par la satisfaction de certaines exigences. Lesdites exigences déterminent dans l'absolu la recevabilité ou l'irrecevabilité de la demande du requérant. Elles sont donc de nature à fixer le cadre de la procédure contentieuse d'une part, et d'autre part elles permettent à l'administration mise en cause de saisir les contours et les griefs qui lui sont reprochés. Pour ne pas la surprendre d'un procès inattendu, ces exceptions préliminaires sont le moyen procédural par lequel une partie à l'instance normalement le défendeur, peut soulever. L'instauration de cette pratique véhicule une idée pertinente, il faut laisser aux justiciables un laps de temps qui lui permette, de réfléchir, de se renseigner, de se faire une opinion sérieuse sur la valeur juridique de cette décision, et sur les chances

qu'ils peuvent avoir d'en obtenir la réformation ou l'annulation¹⁹. Pour rigoureuses qu'elles soient, ces règles qui régissent la saisine préalable juge administratif s'imposent à tout justiciable. La qualité de justiciable pouvant se comprendre aux personnes physiques et s'étendre aux personnes morales.

Le droit processuel camerounais, en matière de contrôle de la légalité des actes pris par les autorités administratives, subordonne la régularité de cette opération à la formulation d'un recours gracieux préalable. Aux termes de la loi n°2006/022 du 29 décembre 2006²⁰, le recours gracieux doit, sous peine de forclusion, être formé dans les trois mois de publication ou de notification de la décision attaquée. En cas de demande couplée avec l'indemnisation, dans les six mois suivant la réalisation du dommage ou sa connaissance. Venant reprendre l'ordonnance n°61/0F/6 du 4 octobre 1961²¹, obligeant tout justiciable potentiel à saisir d'abord les autorités administratives, avant de soumettre au juge administratif sa requête, cette condition s'avère très primordiale dans l'enchaînement du recours contentieux. D'ailleurs l'article 12 de l'ordonnance du 26 août 1972 précisant l'organisation et le fonctionnement de la Cour Suprême dispose que : « le recours devant la Cour suprême n'est recevable qu'après rejet d'un recours gracieux adressé au Ministre compétent ou à l'autorité statutairement habilitée à représenter la collectivité ». La généralisation de cette formalité préalable, fait de cette dernière, la condition même de l'existence du recours

19 ODEMENT (R), *Contentieux administratif*, op cit p 821.

20 Article 17 alinéa 3 de la loi de 2006 portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs au Cameroun.

21 Ordonnance n° 61/OF/6 du 4 octobre 1961, fixant la procédure devant la Cour fédérale de justice. Loi du 19 novembre 1965, loi du 14 juin 1969, ordonnance n° 72/6 du 26 août 1972 portant organisation et fonctionnement de la Cour Suprême.

juridictionnel²². C'est conformément à l'observation de cette conditionnalité rédhibitoire que le juge administratif a débouté le sieur NDJANA Pascal Bether²³ de sa demande. En estimant que son recours en vue de l'annulation de l'acte administratif, n'avait pas été précédé d'une requête préalable à l'administration qu'il incriminait. Emportant comme effet l'irrecevabilité des prétentions, en cas d'inobservation, ces dispositions sont d'ordre public ; qu'en conséquence leur violation peut être relevée d'office même par le juge²⁴.

La nécessité d'adresser une requête préalable à l'autorité administrative auteur de l'acte attaqué, n'est pas dans l'interprétation des textes processuels, une exclusivité du citoyen lambda. Du moins aucune disposition en l'occurrence, n'interdit et dispense formellement le représentant de l'Etat dans l'exercice du contrôle de régularité et de conformité qu'il s'emploie à effectuer. En dépit de sa qualité de garant de l'Etat, il est dans le cadre de l'initiative en annulation de l'acte querellé, dans la même posture que l'administré. En intentant une action en vue d'arrimer l'acte de l'exécutif communal à la règle de droit, il se met dans une position similaire que l'administré qui provoque le recours en excès de pouvoir, du fait des griefs qui vicie la légalité dudit acte. Puisqu'il est dans une situation demanderesse, l'existence a priori d'un recours gracieux préalable peut lui donc être opposable. L'opposabilité pouvant de ce fait, être convoqué utilement par un plaideur à l'encontre de son adversaire²⁵.

22 NLEP (R-G) *L'Administration publique camerounaise : contribution à l'étude des systèmes africains d'administration publique*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1986, p 26.

23 Jugement n° 22/77/78 du 27 avril 1978, NDJANA Pascal Bether contre Etat du Cameroun

24 Jugement n° 30/77/78 du 13 juillet 1978, AKA'A Jules contre Etat du Cameroun

25 CORNU (G), *Vocabulaire juridique*, 10^e édition, PUF, p 771.

Dans ce cas précis, le Maire ou le président de Région peuvent alors l'invoquer, et le soulever en cas d'absence devant le juge administratif. Ne pouvant être méconnue cette exigence précontentieuse revêt aux yeux du législateur une valeur très particulière. Lorsqu'elle est relevée devant le juge administratif, il ne peut que déclarer l'irrecevabilité de la demande pour défaut du recours gracieux.

Nonobstant le fait que le représentant de l'Etat, peut dans un délai de quinze jours à compter de la date de réception, demander une seconde lecture de l'acte concerné²⁶, on ne peut valablement interpréter cette procédure comme un recours gracieux adressé à son auteur. Car à ce stade, il ne s'agit guère pour le préfet ou le gouverneur, de faire revenir le Maire ou le Président de Région, sur sa décision lorsqu'elle est manifestement entachée d'irrégularité, mais bien plus de l'inviter à la relecture sans incidence, ni influence sur l'éventualité d'une action contentieuse en cas d'inexécution de leur part. Aussi, même en période de flagrance des vices qui émaillent la régularité de l'acte décrié, ces derniers portent simplement à la connaissance du chef de l'exécutif communal ou régional, par tout moyen laissant trace écrite, des illégalités relevées à l'encontre de l'acte ou des actes qui lui sont communiqués²⁷. Alors que dans l'esprit de l'instauration du recours gracieux, entre l'administré et l'administration, avant la déportation de l'affaire au niveau du tribunal, il est question de susciter pour le premier, de la part du second une annulation de l'acte mis en cause. L'autorité administrative de tutelle est donc purement exclue de l'obligation qui pèse sur les intéressés à l'annulation d'un acte administratif, d'appuyer leur demande par la présence

26 Article 71 du code général des collectivités territoriales

27 Article 77 dudit code

d'une requête préalable à la saisine des instances juridictionnelles. La privation du représentant de l'Etat de cet impératif, obstrue à l'avenir les possibilités d'un arrangement amiable avec le chef de l'exécutif. Elle pourrait même susciter un affrontement viscéral entre les deux autorités, du fait des pouvoirs d'annulation d'office que détient la tutelle. En tout état de cause, et de façon plus globalisante, l'un des écueils à la décentralisation, réside dans ce rapport de cohabitation entre l'exécutif et la tutelle. Lequel met en exergue la désapprobation de certaines mesures édictées par le Maire, lorsqu'il transmet au représentant de l'Etat auprès de la collectivité concernée, par courrier recommandé ou par dépôt auprès du service compétent. En l'épargnant de cette formalité irréductible dans la phase précontentieuse, la loi l'exempt aussi des conditionnalités substantielles contentieuses.

B- L'exemption des conditionnalités substantielles contentieuses

La consécration du contrôle sur les collectivités décentralisées, permet de mettre un accent sur la détermination des mécanismes normatifs concourant à la réalisation et au respect de l'Etat de droit, qui s'incorpore techniquement dans le principe de légalité²⁸. C'est dans ce sillage que parmi les innovations majeures du code qui l'encadre, les pouvoirs du représentant de l'Etat ont été consolidés et ont même résisté aux féroces arguments qui souhaitaient leur éviction. La survivance de ce « droit de regard », à travers la manifestation du respect de la conformité légale, trouve ainsi son point d'ancrage dans l'extension des attributs des autorités compétentes à agir en la

28 GUINCHARD (S) et DEBARD (Th) (dir), *Lexique des termes juridiques*, 22^e édition, Paris, Dalloz 2014-2015, p 435.

matière et, dans l'exonération de celles-ci de certaines conditions sine qua non à la réalisation de toute action contentieuse, relative à l'annulation des actes pris par les exécutifs communaux ou régionaux. L'affranchissement de l'organe de tutelle de ces règles peut, en effet, se comprendre sur le plan pratique. Car la nécessité de réduire les procédures administratives justifierait cet empressement vers l'essentiel c'est-à-dire la vérification juridictionnelle de la décision en question par rapport à la situation légale qu'elle est astreinte à se référer. Mais, c'est davantage sous l'angle de la théorie juridique mettant en confrontation les règles générales de saisine du juge administratif, comme le dispose celles du 29 décembre 2006, avec celles inhérentes à la décentralisation (concernant le contrôle de légalité), que l'intérêt de l'étude s'enracine. Pour mieux s'apercevoir, l'analyse de ces deux textes rien que sur cet aspect processuel est éminemment intéressante.

La convocation de l'article de l'article 17 de la loi précitée nous révèle que l'initiative de déférer à la connaissance du juge administratif, une demande contentieuse en vue de faire opérer un contrôle de légalité, n'est recevable qu'après rejet d'un recours gracieux adressé à l'auteur de l'acte. Dans la même veine, l'alinéa 2 énonce que : « constitue un rejet du recours gracieux, le silence gardé par l'autorité pendant un délai de trois mois sur une demande ou une réclamation qui lui est adressée »²⁹. Utilement regardée, cette règle impérative et difficilement dérogeable, a été constamment réaffirmée dans l'affaire ZE Edmond contre Etat du Cameroun en ces termes : « Attendu que le sieur ZE Edmond ne rapporte et n'offre pas de rapporter

²⁹ Article 17 loi n° 2006/022 du 29 décembre 2006, portant organisation et fonctionnement des tribunaux administratifs au Cameroun

la preuve d'avoir saisi au préalable les autorités compétentes d'un recours gracieux, son recours doit être déclaré irrecevable »³⁰. Si, cette règle préliminaire, consiste à rendre moins facile l'accès au prétoire aux justiciables, en imposant à ceux-ci de déférer, tout d'abord à l'administration les actes administratifs qui leur font grief, comme semble le signaler le professeur BINYOUM Joseph³¹, elle demeure une voie incontournable à l'option contentieuse. Or dans le déploiement des attributs de tutelle, qui se présente sous la forme du contrôle de légalité, les autorités administratives en capacité de l'exercer sont écartées de la justification préalable d'une requête émise dans ce sens au chef de l'exécutif de la collectivité mise en lumière. La preuve de démontrer par tout moyen laissant trace écrite, d'un recours gracieux en vue d'engager éventuellement le procès n'est pas exigible. La rigueur du juge administratif en l'occurrence s'estompe, sur la spécificité du mécanisme usité dans le système décentralisé. Le dévoiement de cette exigence substantielle, qui ligote et lie l'office du juge, s'insère dans le mutisme des textes qui régissent cette opération. En effet, l'interprétation stricte des normes y afférentes, ne démontre aucunement l'assujettissement de saisir le juge administratif, par le représentant de l'Etat au moyen de l'existence d'un recours gracieux adressé à l'auteur de l'acte. Bien plus encore dans la pratique, les autorités représentatives, considérées comme le prolongement de l'Etat au niveau local, s'imposent en supérieur hiérarchique des exécutifs communaux. Faisant référence à cette déviation processuelle, l'article 77 du code sus évoqué, dispose clairement que le « représentant de

30 Arrêt CFJ-CA du 18 aout 1972, ZE Edmond contre Etat du Cameroun. Arrêt N° 31/CFJ-SCAY du 15 novembre 1966, EKINDI Joel contre Etat du Cameroun Oriental.

31 BINYOUM (J), *Grands arrêts de la jurisprudence administrative camerounaise*, op cit p 129.

l'Etat défère à la juridiction administrative compétente, les actes (...), qu'il estime entachés d'illégalité ». Pourtant, lorsqu'elles se proposent de soumettre à la diligence de l'organe juridictionnel certains actes, ces autorités se substituent à l'administré, par conséquent elles devraient se voir appliquer les principes de la procédure administrative contentieuse. La substitution dont il est fait évocation ici, ne saurait être perçue au sens du législateur, comme un mécanisme en cas d'inexécution de compétence liée ou même en dehors³². Cette subrogation entre le citoyen et le représentant de l'Etat, est manifestement visible au regard du fait qu'il peut remettre à la sanction du juge administratif, les décisions réglementaires et individuelles prises, par le chef de l'exécutif de la collectivité territoriale dans le cadre de ses pouvoirs de police.

L'inexistence du recours gracieux, comme condition de déclenchement du contrôle juridictionnel, fait échec à la règle de « l'immutabilité de la demande », entre la phase précontentieuse et celle contentieuse. Celle-ci fait appelle, à l'identité d'objet qui mobilise la réclamation préalable vers l'administration, et le renvoi de l'affaire auprès des tribunaux. Nonobstant le fait qu'elle n'a pas été prévue par les législations, elle a été introduite par le pouvoir normateur du juge dans l'arrêt ATANGANA ESSOMBA Protais contre Etat du Cameroun³³. Elle s'évertue à s'assurer que l'objet qui a été déclaré dans la recours gracieux est resté, inchangé dans la procédure contentieuse. Ceci, en ce qu'elle permet de circonscrire l'instruction du juge. En éludant complètement cette obligation, il est saisi directement sur des faits dont, la collectivité n'a pas été

32 Article 227 du code général des collectivités décentralisées.

33 Arrêt n° 15/CS/AP du 24 mars 1983 ATANGANA ESSOMBA Protais contre Etat du Cameroun.

informée et s'emploie à donner suite à la réclamation qui lui est soumise. Le prolongement de cette dérogation procédurale et processuelle, réside également dans l'assouplissement des délais impartis à l'accès au prétoire. En constatant les irrégularités qui fondent l'illégalité de l'acte de l'exécutif décentralisé, le préfet ou le président de la région, jouit d'un délai d'un mois à compter de la date de réception desdits actes, pour renvoyer auprès du juge compétent. L'assouplissement de ces formalités préliminaires et substantielles, est de nature à laisser sous-entendre, que l'excesantant de l'Etat sur les collectivités territoriales, relève du contentieux en urgence³⁴. Ainsi, en circonstance d'urgence, il peut valablement outrepasser et se passer de la satisfaction de ces règles, parce qu'il n'est pas lié par le recours gracieux, mais plutôt par le recours contentieux³⁵. L'allègement de cette procédure au profit du représentant de l'Etat, traduit en filigrane la transcendance de l'Etat sur les collectivités territoriales décentralisées.

II- Une résurrection du primat de l'Etat sur les collectivités territoriales décentralisées

Le mariage entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées, présente de plus en plus certaines craintes. Lesquelles sont tributaires de la résurgence des idées de balkanisation et de séparation. Pourtant entre ces deux entités juridiques, la détermination des compétences et l'étendue des pouvoirs sont circonscrites par le constituant et le législateur. D'après le professeur CHAPUS René, « la collectivité

34 ABANE ENGOLO (P-E), *Cours de contentieux administratif*, année licence 2014-2015, « le caractère d'une situation ou d'un état de fait ou de droit susceptible de causer ou de provoquer un préjudice irréparable ou difficilement réparable s'il n'y'ait apporté remède à bref délai ». Voir dans ce sens ROMIEU : « Quand la maison brule, on ne va pas demander au juge l'autorisation d'y envoyer des pompiers ».

35 Ordonnance n°03/OSE/PCA/CS du 05 avril 2001, Société camerounaise des brasseries.

étatique a la charge de pourvoir aux besoins généraux de l'ensemble de la population se trouvant dans la limite de son territoire ». Tandis que les collectivités territoriales, s'administrant librement et sous la bienveillance de l'Etat central, essaye au regard des compétences et des ressources transférées, de pourvoir aux sollicitations de la population contenue dans sa portion géographique. Si en théorie, ce modèle apparait parfait et dépouillé de tout égarement, il s'avère qu'en pratique, il reflète une confrontation viscérale entre ces deux personnalités juridiques. L'Etat est à la fois une idée et un fait, une abstraction et une organisation³⁶. Sous ce prisme, sa transcendance sur les autres collectivités est consubstantielle de la souveraineté qu'il ne détient de personne à part de lui-même. Dans la régulation des rapports qui se dégagent, l'instauration du contrôle de légalité intervient, pour restaurer la primauté de l'Etat sur les autres personnes morales jouissant d'une autonomie administrative et financière, et gérées par des élus locaux. Dans l'implémentation de cette prérogative, qui vise à établir l'Etat comme une institution permanente douée de pérennité et de continuité³⁷, le représentant de l'Etat restaure l'unicité des attributs de l'Etat (A). Une telle entreprise est manifestée par la consolidation des pouvoirs que lui confère la loi (B).

A- La restauration de l'unicité des attributs de l'Etat

En s'écartant des théories originelles et explicatives de la notion d'Etat³⁸, il apparait incontestablement et indéniablement une

36 ARDANT (Ph) et MATHIEU (B), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 22^e édition, Paris, LGDJ, 2010, p 21.

37 OWONA (J), *Droits constitutionnels et institutions politiques du monde. Etude comparative*, L'Harmattan, 2010, p 19.

38 Ces théories lui attribuent une origine contractuelle. L'Etat ne serait que l'exécutoire à l'état de nature anarchique. Cette conception est reprise par BAUDE (F), *Droit constitutionnel supérieur*,

constante majeure, dotant cette entité souveraine des attributs, qui la distinguent des autres personnes morales. Pour ce qui concerne le Cameroun, la constitution du 18 janvier 1996 en son article 1 alinéa 2, dispose que : « la République est un Etat unitaire décentralisé. Elle est une et indivisible, laïque, démocratique et sociale »³⁹. L'incidence d'une telle orientation, trouve son enracinement dans le fait que, le code général portant sur la décentralisation adjuge au représentant de l'Etat, la charge des intérêts nationaux et l'incarnation de sa perpétuité au niveau local⁴⁰. En affirmant son caractère unitaire au fronton de sa loi fondamentale, le constituant traduit ainsi l'intangibilité des attributs qui en constituent sa substance. Elle se manifeste par l'intégrité de son territoire, l'indivisibilité de sa nation, et l'imbrication de toutes les obédiences religieuses, et l'unicité de sa souveraineté incarnée par un gouvernement. L'unité qualifie alors, un tout indivisible qui peut être formé de parties distinctes, mais

Foucher LMD, fiches et QCM, pp 8-9, 2008. Les monarchomaques, tels LANGUET Hubert (1518-1581), BEZE Théodore (1519-1605), voient l'Etat comme le résultat d'un pacte conclu entre le roi d'un coté et les sujets de l'autre, qui s'engagent à lui obéir en échange de la garantie de leur sincérité. Ce pacte synallagmatique peut être rompu si le roi ne respecte pas ses obligations. HOBBS (1588-1679), dans son œuvre *Le Léviathan*, soutient également la thèse de la conclusion d'un contrat entre les hommes vivant dans une société anarchique et la monarchie garante de leur préservation et de leur survie. John LOCKE, dans ses deux *Essais sur le gouvernement* (1960), soutient à son tour l'idée d'un contrat entre les hommes libres de l'état de nature, pour institutionnaliser une monarchie engagée pour le respect des libertés et la garantie de la propriété de ses sujets. ROUSSEAU Jean Jacques dans son œuvre le contrat social (1762), apparait comme le principal théoricien du contrat social à l'opposé de John LOCKE. Partisan d'un contrat politique, pour lui il y'a d'abord un état de nature dans lequel les hommes naissent et vivent libres et indépendants. Puis en accord volontaire et unanime le contrat social, ils s'organisent en société étatique pour échapper au développement imperturbable des inégalités. Le Doyen HAURIUO expose une thèse plus originale. L'Etat naît comme les autres organismes sociaux par opération de fondation accompagnée et suivie d'adhésions. Les marxistes-léninistes et leur postérité considèrent l'Etat comme un phénomène de force issu de la lutte des classes.

39 Article 1 alinéa 2 constitution du 18 janvier 1996.

40 Article 73 alinéa 3, dans la Région le Gouverneur nommé par décret présidentiel est le représentant de l'Etat. A ce titre il a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif, du respect des lois et règlements et du maintien de l'ordre public.

inséparables sans détruire le tout⁴¹. L'intelligibilité de la sacralisation de l'intangibilité de ses attributs, dérive de la compréhension des données qui arrivent.

Le principe de l'unicité, dérivation de l'indivisibilité consacre, au regard du contrôle de légalité, la protection de l'intégrité du territoire de l'Etat. Le lien étroit qui subsiste entre l'Etat et son territoire, est de nature à révéler l'étendue de sa souveraineté, et les limites de sa domination. En définissant l'Etat, comme une corporation à base territoriale, ayant une emprise géographique délimitée par des frontières, le Doyen Hauriou ressassait la nécessité de n'entrevoir aucune fissure de ses particules. A travers le respect des exigences légales auxquelles sont contraints les exécutifs communaux, l'intérêt d'instaurer un contrôle a priori de leurs actes, concours dans une perspective générale à s'assurer que le territoire de l'Etat ne fait guère l'objet d'attaquabilité. Cette garantie de l'intangibilité territoriale, par le truchement de ce mécanisme, contribue à endiguer dans leur embryon, les élans de partition du territoire, dans l'ultime objectif de créer un Etat indépendant de celui central. Même si l'analyse de cette opération de tutelle, peut inférer vers une recentralisation⁴², elle permet tout de même de réitérer que « le Cameroun se compose d'un seul Etat et qu'il n'y'a pas d'Etat dans l'Etat »⁴³. Le territoire, ne faisant pas partie de l'avoir de l'Etat, mais de son être⁴⁴, le resserrement de la bienveillance de l'organisation centrale sur les

41 BORELLA (F), *Eléments de droit constitutionnel*, op cit p 174.

42 MONEMBOU (C), « Les paradoxes de la décentralisation camerounaise/ de la décentralisation à la recentralisation », janvier-juin 2013, *RADSP*, p 164

43 GUIMDO (B-R), « La constitutionnalisation de la décentralisation au Cameroun (l'apport du constituant du 18 janvier 1996 dans la construction d'un droit constitutionnel des collectivités territoriales décentralisées) ; in MELONE (S), MINKOA SHE (A) et SINDJOUN (L), *La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996*, Yaoundé, *Fondation Friedrich Ebert*, 1996, p 309.

44 CARRE DE MALBERG (R), *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, Sirey, 1920-1922.

périphériques, insuffle le développement harmonieux et la solidarité nationale⁴⁵. Le respect des lois et règlements, signifie entre autres l'exaltation de l'unité du territoire. C'est dans cet ancrage, que l'urgence de la convocation du « Grand Dialogue National », tient toute sa raison d'être, au regard de la crise enregistrée dans les zones du Sud-Ouest et du Nord-Ouest. En réfutant le postulat de sécession, le pouvoir central opte pour une décentralisation avec un statut spécial. Cette solution réside dans l'extrême volonté des autorités centrales à ne pas transiger avec les entités territoriales qui aspirent à l'autodétermination.

La promotion du développement dans son entièreté, comme objectif assignée aux collectivités territoriales décentralisées, n'est réalisable que par l'appartenance à une nation unique. La coïncidence entre nation et collectivité, est si étanche que l'absence de l'un compromet l'existence de l'autre. En tant qu'élément de l'Etat, la nation selon la conception dite objective et allemande, signale un regroupement humain, fondé sur le sang, la langue, la race et le sol. Dans son approche subjective dite française, elle naît du besoin de vivre ensemble en commun, de la communauté d'intérêts résultant de la cohabitation sur un même territoire⁴⁶. Considérée comme une « âme, un principe spirituel »⁴⁷, le socle granitique sur lequel elle repose, est assurément l'indivisibilité du territoire sur lequel, se répand la population qui la compose. C'est alors sous ce paradigme d'unification de la nation qu'en constitutionnalisation la décentralisation, l'Etat s'est doté de la mission de veiller au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales, sur la base de la solidarité nationale,

45 Article 55 de la constitution du 18 janvier 1996.

46 OWONA (J), *Droits constitutionnels et institutions politiques du monde contemporain*, op cit p 19.

47 RENAN (E). Voir ses écrits sur la question.

des potentialités régionales et de l'équilibre inter-régional. Le dessein d'assoir, par l'aplanissement des contrariétés tribales et ethniques, s'émancipe par l'institutionnalisation de la tutelle dans l'accompagnement des élus locaux. Les errements vers la dislocation du tissu social, sont si grands, dans un pays qui regorge une pléthore de sensibilités sociologiques. L'intangibilité du territoire emporte d'office l'invisibilité de la nation. Dans l'exercice de ces prérogatives, le représentant de l'Etat doit être automatiquement saisi, et sous réserve de son approbation, des actes pris dans le domaine des conventions de coopération internationale. Les conventions y relatives, étant soumises à la conformité de son avis.

B- La consolidation des pouvoirs de l'Etat

C'est à travers ce recadrage de l'ancien Ministre de l'Administration Territoriale, MENGUEMEU Jean Marcel⁴⁸, que la suprématie de l'Etat sur les organisations décentralisées se révèle. Peut-on lire dans ses propos : « les Communes camerounaises ne doivent pas se transformer en aucune manière en abbaye de Thélème ». La relégation des collectivités décentralisées aux orientations de l'Etat central, bien que participant à la résolution des problèmes de la base, est tout à fait confiné dans le renforcement des pouvoirs de l'Etat en la matière. En tant que représentant de l'Etat, et dépositaire des intérêts nationaux, les pouvoirs des personnes désignées à exercer la tutelle, se sont vus renforcés. La consolidation des pouvoirs, tient en effet de l'existence de certains mécanismes pouvant aller du simple contrôle sur les actes, en passant par leur annulation. Outre ces deux aspects de veille, nonobstant le fait que les organes décentralisés sont élus, ils peuvent dans les cas limitativement prévus s'exposer à

48 MENGUEMEU (J-M), ancien Ministre de l'Administration Territoriale du Cameroun

des sanctions. En s'écartant du postulat de BALDOUS Benjamin, selon lequel « la détermination des différents pouvoirs détenus a été opérée non pas par le législateur »⁴⁹, l'expérience camerounaise relève concomitamment d'une double consécration à la fois constitutionnelle et législative.

Du point de vue des organes (conseil et exécutif), le raffermissement des pouvoirs de l'Etat, s'éprouve à travers l'instauration d'un régime juridique de sanction en l'encontre des collectivités qui s'écartent des prescriptions légales. Elles sont alors soumises, au régime de la suspension et à celui de la dissolution. Aux termes des articles 59 et 60 de la loi constitutionnelle⁵⁰, le Conseil Régional peut être suspendu ou dissous par le Président de la République. Dans ce même ordre d'idée, le Président et le bureau du Conseil Régional ne sont pas épargnés des sanctions similaires. Cette prérogative qui échoit constitutionnellement au Président de la République, s'applique également aux Communes. En cas de violation des lois et règlements en vigueur ou faute lourde, les Maires et adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits, qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par arrêté du Ministre en charge des collectivités territoriales pour une durée n'excédant pas trois mois⁵¹. La mise en branle du pouvoir de suspension ou de dissolution des conseils ou des exécutifs, s'opère lorsque des griefs suffisamment repréhensibles sont commis par ces deux organes. Ainsi, ils s'exposent le cas échéant à ces sanctions, lorsqu'ils accomplissent des actes contraires à la constitution, portent atteinte à la sécurité de l'Etat ou à l'ordre public, mettent en péril

49 BALDOUS (B), « les pouvoirs du juge en plein contentieux », op cit p7.

50 Articles 59 et 60 de la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

51 Article 225 du code général.

l'intégrité du territoire. L'évocation des conditions dans lesquelles, la suspension ou la dissolution interviennent, est une conséquence de la violation des attributs qui structurent la république. La transgression des principes d'intangibilité territoriale, d'invisibilité de la nation et de l'unicité de l'Etat, entraîne directement les effets sus relevés au profit des collectivités territoriales décentralisées. La suspension et la dissolution sont assorties d'une mesure provisoire ou intérimaire. Laquelle mesure, permet de ne guère paralyser l'action administrative, nonobstant la suppression des organes qui représentent lesdites localités. D'après les lignes écrites par VAN LANG, GONDOUIN et INSERGUET, le pouvoir de substitution consiste : « à agir *aux lieu et place d'une personne ou d'une collectivité, publique ou privée, défaillante et qui dans sa nature même constitue une prérogative de l'Etat, et dans ses conséquences affecte les intérêts du substitué* »⁵². En tant que prérogative de l'Etat, le pouvoir de substitution questionne le rapport entre l'Etat et les collectivités⁵³. Dans cette logique, il traduit le dépassement de l'Etat sur ses collectivités, en induisant la continuité du service public et le prolongement des activités publiques. C'est dans ce sillage que, dans le cas où le Maire refuse ou s'abstient de poser des actes qui lui sont prescrits par la législation et la réglementation⁵⁴, le pouvoir de substitution s'applique de plein droit. S'agissant des mesures présentant un intérêt intercommunal, le Ministre chargé des collectivités territoriales, saisi par le représentant de l'Etat, peut

52 VAN LANG (A), GOUNDOUIN (G) et INSERGUET-BRICE (V), *Dictionnaire de droit administratif*, 5^e édition, SIREY, 2008, p 400.

53 MVOGO (M), « le pouvoir de substitution en droit de la décentralisation camerounaise », *Revue constitution et consolidation de l'Etat de droit, de la démocratie et des libertés fondamentales en Afrique*, 2020/ N°4

54 Article 227 du code général

se substituer dans les mêmes conditions, aux Maires des Communes concernées. L'implémentation du pouvoir de substitution, met en évidence le caractère transcendant de l'Etat, reflétant sa pérennité et sa permanence. Contrairement aux entités décentralisées, qui peuvent disparaître, s'étendre ou se rétrécir en fonction des réalités en présence.

Pour ce qui est des effets du contrôle des actes, l'exacerbation des pouvoirs de l'Etat émane, de la possibilité que la loi reconnaît au Préfet et au Gouverneur, d'abord de suspendre les conséquences qui s'attachent à l'édition d'un acte administratif communal ou régional. Ensuite, d'annuler les décisions manifestement illégales. D'application rigoureuse, le recours gracieux contre un acte administratif, n'en suspend pas l'exécution. Si cette règle s'impose strictement aux parties, elle connaît néanmoins un échec devant le représentant de l'Etat. Car, en exigeant une seconde lecture de l'acte de l'exécutif décentralisé, sa demande revêt un caractère suspensif aussi bien pour l'exécution dudit acte, que pour la computation des délais impartis en cas de procédure contentieuse. La suspension apparaît alors, comme une contrepartie indispensable pour protéger les droits des administrés, notamment en matière de libertés individuelles⁵⁵. Dans la préservation des droits et libertés fondamentaux, les actes grossièrement illégaux, qui portent atteinte à la propriété mobilière et immobilière, sont d'office annulés sans s'en référer au juge administratif. Notamment en cas de voie de fait ou d'emprise, à charge pour la collectivité territoriale concernée d'en saisir la juridiction compétente⁵⁶.

55 CHEVALIER (J), « Le droit administratif, le droit de privilège ? », op cit p 68.

56 Article 77 du code général

Le contrôle de légalité remet en relief, le rapport entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées. Ce faisant, il indique dans une orientation simple, la complexité des relations qu'entretiennent ces deux personnes morales de droit public. En tant que dépositaire des intérêts globaux de la nation, l'Etat à travers son représentant est exonéré des préalables qui suscitent la recevabilité de la demande contentieuse, en matière de recours en annulation pour excès de pouvoir. Ce privilège que lui confère la loi, emporte sa prééminence sur les collectivités territoriales. Laquelle prépondérance s'incarne dans le renforcement du pouvoir sanctionnateur, à l'encontre de celles qui s'écartent du respect des textes juridiques. L'incidence du resserrement de tels pouvoirs vise la consolidation de ses attributs.

DIRECTION DE LA PUBLICATION

Directeur : **Joseph DJOGBENOU** / Secrétaire : **Gilles BADET** (Assisté par **Josué CHABI KPANDE**
& **Constant SOHODE**)

COMITÉ SCIENTIFIQUE

Président d'honneur	Maurice AHANHANZO GLELE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien membre de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Président	Théodore HOLO Ancien bâtonnier de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin, Ancien Président de la Haute Cour de justice du Bénin (BENIN)
Vice-Président	Koffi AHADZI-NONOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques Membre de la Cour constitutionnelle du Togo (TOGO)
Membres	Robert DOSSOU Ancien bâtonnier de l'ordre des avocats du Bénin, Doyen honoraire de la Faculté des sciences juridiques économiques et politiques de l'Université nationale du Bénin, Ancien ministre, Ancien Président de la Cour constitutionnelle du Bénin (BENIN) Martin BLEOU Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien ministre (COTE D'IVOIRE) Babacar KANTE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Doyen honoraire de la Faculté de Droit de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, Ancien Vice-Président du Conseil constitutionnel (SÉNÉGAL) Babacar GUEYE Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Université Cheikh Anta Diop de Dakar (SÉNÉGAL) Dorothé C. SOSSA Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Doyen honoraire de la Faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi, Secrétaire permanent honoraire de l'OHADA (BÉNIN) Noël A. GBAGUIDI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit privé, Ancien Titulaire de la Chaire UNESCO des droits de la personne et de la démocratie, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Fabrice HOURQUEBIE Professeur de Droit public, Université Montesquieu Bordeaux IV, Directeur de l'IDESUF, Directeur adjoint du CERCCE (FRANCE) Dodzi KOKOROKO Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Président de l'Université de Lomé (TOGO) Adama KPODAR Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques ancien Vice-Président de l'Université de KARA (TOGO), Directeur général de l'Ecole National d'Administration de l'Univerté de LOME (TOGO) Ibrahim SALAMI Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public, Ancien Vice-doyen de la faculté de Droit et de Sciences politiques, Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Dandi GNAMOU Agrégée des facultés de Droit, Professeure de Droit public, Université d'Abomey-Calavi, Conseillère à la Cour suprême du Bénin (BÉNIN) Mahaman TIDJANI ALOU Agrégé en Sciences politiques, Professeur à l'Université Abdou MOUMOUNI de Niamey (NIGÉR) Brusil Miranda METOU Agrégée des facultés de Droit, ancienne Vice-Recteur chargé de la recherche, de la coopération et des relations avec le monde des entreprises Université de DSCHANG (CAMEROUN) Victor P. TOPANOU Maître de Conférences en Sciences politiques, Ancien Directeur de l'École doctorale "Sciences juridiques, politiques et administratives", Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN) Hygin KAKAI Agrégé en Sciences politiques. Vice Doyen de la Faculté de droit et de sciences politiques Université d'Abomey-Calavi (BÉNIN)

COMITÉ DE LECTURE

Président : M. Razaki AMOUDA-ISSIFOU, Vice-Président de la Cour constitutionnelle
Membres : Pr. Joël ADELOUI, Pr. Igor GUEDEGBE, Pr. Hygin KAKAI, Dr. Gilles BADET,
Dr. Dario DEGBOE, Dr. Aboudou Latif SIDI