

RCC

REVUE

CONSTITUTION ET CONSOLIDATION

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

ÉDITORIAL

COLLOQUE ORGANISÉ PAR LA HAUTE COUR DE JUSTICE

« Responsabilité civile et pénale des membres de l'Exécutif devant les juridictions nationales en Afrique francophone » (Page 7)

RAPPORT GÉNÉRAL

Kossivi HOUNAKE, Agrégé des Facultés de Droit Université de Lomé (Togo) (Page 9)

« La reddition de compte civile et pénale des exécutifs : mythe ou réalité »

Dandi GNAMOU Agrégée des facultés de droit Professeure Titulaire
Université d'Abomey-Calavi (Bénin) (Page 31)

« L'impossible distinction entre responsabilité pénale et responsabilité politique »

Julien Boudon Professeur de droit public à l'Université Paris-Saclay Doyen honoraire de la Faculté de
droit et de science politique de Reims (Page 53)

« Juger pénalement les ministres. Variété des mécanismes de responsabilité et relativité des

processus de dépolitisation » Mathieu DISANT Agrégé des Facultés de droit
Professeur à l'École de Droit de la Sorbonne Paris 1 Panthéon-Sorbonne (Page 65)

« La responsabilité pénale du Président de la République dans les États d'Afrique noire
francophone ». Cyrille MONEMBOU† Agrégé des Facultés de Droit

Université de Yaoundé II (Cameroun) (Page 83)

« Le financement des Hautes Cours de Justice en Afrique francophone »

Dario DEGBOE Docteur en droit public (Page 111)

« Les droits fondamentaux de procédure devant les hautes cours de justice en Afrique

francophone » Djibrilina OUEDRAOGO, Agrégé de droit public,
Université ! Thomas Sankara (Burkina Faso) (Page 127)

« Les privilèges de juridiction des membres de l'Exécutif se justifient-ils dans

les démocraties contemporaines ? » Pr Oumarou NAREY Agrégé des Facultés
de droit Professeur titulaire de droit public / Université Abdou Moumouni
de Niamey (Niger) (Page 179)

« Regards croisés sur les mécanismes de responsabilités civile et pénale des membres
de l'Exécutif, le point de vue de l'historien » Bellarmin C. CODO... (Page 197)

« Regards croisés sur les mécanismes de responsabilités civile et pénale des membres

de l'Exécutif, le point de vue du politiste » Hygin Kakaï. Agrégé de
Science politique / Université d'Abomey-Calavi (Bénin) (Page 207)

« La responsabilité pénale des membres de l'Exécutif devant le droit international »

Arsène-Joël ADELOUÏ Agrégé des facultés de droit
Université d'Abomey - Calavi (BENIN) (Page 215)

« Regards croisés sur les mécanismes de responsabilités civile et pénale des membres

de l'Exécutif, le point de vue du privatiste » Eric DEWEDI Agrégé de Droit privé
Université de Parakou (Bénin) (Page 235)

TRIBUNE LIBRE

«Vacance de la présidence de la transition et exercice de l'intérim : Commentaire élaboré de
l'Arrêt du 28 mai 2021 de la Cour Constitutionnelle du Mali »

Ravel Benny DJIELON MOUTCHEU Consultant indépendant Juriste spécialisé en droit et
contentieux de droit public Doctorant en droit public option droit international et communautaire
à l'Université de Dschang (Page 245)

RAPPORTS DE LA GESTION DE L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE
DU 11 AVRIL 2021 PAR LA COUR CONSTITUTIONNELLE (Page 275)

TÉMOIGNAGE SUR MADAME E. POGNON (317)

2021 N° 6 / SEMESTRIEL



COUR CONSTITUTIONNELLE

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN
COUR CONSTITUTIONNELLE

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



Actes du colloque ;
Tribune libre ;
Rapport de la gestion de l'élection présidentielle
du 11 Avril 2021 ;
Témoignage sur Madame Elisabeth POGNON.

2021 N° 6 / 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)

**« Regards croisés sur les mécanismes de responsabilités
civile et pénale des membres de l'Exécutif,
le point de vue de l'historien »**

Bellarmin C. CODO

*Professeur titulaire d'histoire
Université d'Abomey-Calavi (Bénin)*

- 1- Les observations générales sur le pouvoir de l'exécutif
et ses limites**
- 2- Exposé de quelques exemples**

Dans les entités politiques précoloniales africaines, le regard des colonisateurs a été de ne voir dans ces entités que des pouvoirs autocratiques avec à leurs têtes des rois « sauvages et sanguinaires » au pouvoir sans limite. Et c'est cette vision des souverains qui va être avancée pour justifier la conquête coloniale et définir la « mission civilisatrice de l'homme blanc ».

Ainsi s'explique par exemple le déchainement de haine contre Dada Glèlè et son fils Kondo qui montera sur le trône sous le nom fort de Gbèhen-Azin. Le journal « l'Intransigeant » (9 janvier 1890) pouvait alors écrire : « Le roi du Dahomey, Glèlè vient de mourir. C'était le tyran sanguinaire, monstrueuse brute, tuant pour le plaisir de tuer, comme un boucher qui aime à dépecer sa viande.... Son successeur sera son fils, un sauvage de 40 ans, nommé Condo » (Garcia, 1988, p.59)

La réalité est pourtant très loin de cette image longtemps véhiculée.

Nous allons, dans les lignes qui suivent, montrer la réalité du pouvoir des chefs de ces entités et leur limite ainsi que les responsabilités qui en découlent et cela à travers des exemples pris dans diverses aires culturelles.

1- Les observations générales sur le pouvoir de l'Exécutif et ses limites

Les pouvoirs dans les chefferies et royaumes précoloniaux africains n'étaient nullement autocratiques comme les analyses européocentriques ont toujours voulu le faire croire ; les Européens se sont pourtant fondés dessus pour justifier les conquêtes coloniales

et se sont donné en conséquence la prétendue mission civilisatrice des peuples africains placés sous la botte de rois « sauvages et sanguinaires ».

Ils sont supposés disposer de pouvoir sans limites et avaient droit de vie et de mort sur leurs sujets. La réalité est pourtant toute autre.

Les chefs et rois avaient, dans la réalité, un pouvoir encadré. Dans les sociétés précoloniales la notion de responsabilité des chefs et de leurs collaborateurs immédiats induit une limitation de leur pouvoir et son contrôle pouvait dans certains cas constituer une meilleure garantie contre l'arbitraire.

Les chefs, dans bien des cas, devaient répondre de leurs actes. Tous avaient des droits et devoirs qui leur sont rappelés soit à leur initiation à la gestion du pouvoir, soit à leur intronisation. Ainsi dans l'empire d'Oyo, le prince retenu par le Conseil des Sept pour devenir Alafin, était instruit de ses obligations et de ses droits lors de la retraite préalable à son intronisation.

Souvent, la perte de pouvoir résultant de faute lourde du souverain régnant se concluait par la mort. La notion de responsabilité était donc une réalité vécue. Le pouvoir du chef était révocable dans bien de sociétés, notamment en pays yoruba.

Nous allons passer à l'étude de quelques cas illustratifs.

2- Exposé de quelques exemples

- ✓ Dans le royaume du Danxomè

Dans le système royal du Danxomè, le roi était le détenteur suprême du pouvoir. Mais il devait respecter les lois du royaume ; et ce pouvoir, il l'exerçait, « assisté de nombreux dignitaires qui constituaient avec lui le pouvoir central et formaient l'administration territoriale et provinciale. » (M.A. Glèlè, p.126)

Le roi et tous ses différents collaborateurs ont des droits, des privilèges et des obligations souvent contraignantes.

Le roi du Danxomè devait faire preuve d'humilité ; ainsi seuls les princes dont la mère n'est pas princesse du royaume pouvaient prétendre accéder au trône. La mère du roi devrait être une roturière ou une esclave. Ceci a pour but de rappeler au futur roi de faire preuve d'humilité, de se rappeler que le peuple qu'il est amené à conduire est composé de différentes classes sociales méritant la même attention. La raison d'une telle option est la crainte de désigner un roi, prince de père et de mère, devenir un chef prétentieux et arrogant, négligeant de ce fait les affaires du royaume. Le contraire d'un roi humble et conscient du fait que le choix porté sur lui se mérite et que ses autres frères pouvaient se prévaloir de la même origine et prétendre au trône et le fait que son pouvoir ne tient qu'à sa capacité à ne pas oublier et renier sa double origine populaire et princière. Son pouvoir est donc limité dans la pratique et dans son essence. (M. A. Glèlè, 1974, p.100 et suivantes).

Le Gouvernement du Danxomè en plus du roi et du prince héritier appelé *Vidaxo*, était composé de ministres appelés *gbonùgán* ; ils n'étaient pas au départ des princes de sang. Ils étaient choisis par le roi, après son intronisation, en dehors de la famille royale. Ils étaient au nombre de 7 dont 5 permanents à la cour. Il s'agit dans l'ordre

hiérarchique du *Migan* (premier ministre), du *Méhu* (chargé des relations extérieures et précepteur de la famille royale), du *Gahu* (ministre de la guerre et général en chef de l'armée), du *Ajaxo* (ministre des cultes), et du *Binazon* (ministre des finances et des biens royaux).

A ces 5 ministres s'ajoutent 2 ministres délégués ne résidant pas à Agbomê ; il s'agit du *Akplohuán* ou *Akplogán* chargé de l'administration de la province d'Alada et du *Yovogán* chargé de l'administration de la province maritime de Gléxwé et des relations avec les Blancs.

Cet exécutif avait, bien entendu, de nombreux collaborateurs. Chaque ministre disposait en effet d'adjoints, avec sous son autorité divers collaborateurs qui sont des dignitaires de second rang. L'ensemble formait ainsi une administration centrale fortement hiérarchisée au service du trône.

Ces différents collaborateurs constituant l'exécutif du royaume répondaient de leurs actes devant le roi, souvent au prix de leur vie. Les ministres avaient des devoirs, des droits et privilèges.

La destitution pour faute lourde, souvent une trahison, entraîne la mort du ministre ou du dignitaire avec la perte immédiate de tous ses privilèges, la dispersion de sa famille ; son remplaçant héritait de tous ses biens. Ainsi, le premier *Yovogán* pour la région maritime de Gléxwé nommé par Dada Agaja, Tégon, en s'associant à des négriers européens, va y perdre sa vie. Et dans les premières années de l'occupation, bien de Yovogan ou de dignitaires affectés à Gléxwé vont être ainsi sanctionnés.

Le *Méhu*, second ministre de l'Exécutif du royaume disposait d'une prison au sein du palais où étaient enfermés les princes qui ne respectaient pas les règles. Certains pouvaient ainsi y disparaître.

Au niveau du gouvernement, tous ceux assistant aux réunions du conseil des ministres devaient en garder le secret absolu et quiconque y dérogeait pouvait le payer de sa vie.

Le Vidaxo Kondo, futur Dada Gbèhen-Azin, faillit être déchu de sa qualité de prince héritier suite à un complot l'accusant de vendre des informations du royaume à l'ennemi yoruba. Mais le complot fut découvert et Kondo ainsi disculpé.

La sanction la plus connue dans l'histoire du royaume du Danxomé est celle infligée à Dada Adandozan en 1818 : il a été destitué à travers 2 actes significatifs :

- **Le retrait des sandales royales par le *Méhu***
- **Le fait de l'appeler par son prénom originel symbolisant son retour à son état de prince ordinaire.**

Adandozan fut même banni de la liste dynastique. Je ne vais pas m'étendre sur les fautes dont on l'accusait. Ceci est une autre histoire.

Avec l'avènement de Dada Gezo, la règle de ne choisir les ministres du royaume que dans les classes sociales roturières va prendre fin ou plutôt va subir une mutation majeure, fragilisant quelque peu le royaume. Pour remercier ses frères qui l'ont soutenu pour renverser Dada Adandozan et accéder au trône, il va les associer à la gestion du pouvoir d'Etat en nommant certains d'entre eux ministres au Conseil du trône. Et ses différents successeurs vont maintenir cette

pratique. Toutefois, il est constant que dans la réalité, derrière le ministre prince, il va toujours exister un ministre d'origine roturière exerçant la fonction, le prince ministre entérinant et apportant le poids de son rang pour obtenir la décision.

Sont ainsi oubliées les raisons qui ont sous-tendu l'option politique de ne pas associer les princes à la gestion du pouvoir : la quête du pouvoir par les princes conduisait à des intrigues avec la volonté d'accéder au trône. Le souverain tient donc ses frères loin de toute possibilité de participer à la direction du pays. Il s'agissait d'éviter qu'ils n'y prennent goût et ainsi chercher à renverser le souverain régnant. Cette option claire permettait de maintenir un pouvoir royal fort et imperméable aux intrigues.

Les conditions de prise de pouvoir par le prince Gakpe, devenu roi sous le nom de Gezo, changent la donne. Il lui fallait récompenser ses frères qui ont permis le coup d'Etat. Les princes ainsi intégrés à la gestion du royaume vont se déployer dans tous les rouages de l'administration du royaume. En plus des princes ministres, d'autres vont prendre des pans de l'administration territoriale et bénéficier des privilèges y afférant en plus de leurs prérogatives de princes. Comme le dit Luc Garcia, ils vont devenir, sous Dada Glèlè puis Dada Gbèhen-Azin, insatiables dans la jouissance des biens et des pouvoirs. (Garcia, 1988, p. 25 et suivantes). Les intrigues vont se multiplier fragilisant le pouvoir royal face aux ambitions de ses princes aux ambitions dévorantes.

La vive réaction de Dada Gbèhen-Azin face aux intrigues ne fera qu'ajouter à la fragilisation du pouvoir royal face à l'adversité.

Nous avons là un exemple des conséquences de l'abandon des règles de fondement du pouvoir royal qui font son équilibre et en assurent la pérennité.

✓ Dans les royaumes yoruba

Les royaumes et chefferies du pays yoruba s'étendent sur le Nigéria et le Bénin. Le pouvoir royal y a existé très tôt. La tradition populaire nous apprend que les Yoruba descendent du dieu mythique Olorun (dieu du ciel) dont le fils Oduduwa a créé la cité sainte d'Ile-Ifè aux alentours du VIII^e siècle. Au XI^e siècle, Ile-Ifè est le centre d'un royaume puissant. Mais d'autres villes vont émerger dont principalement Oyo qui devient au XIV^e siècle une cité importante ; au XVII^e siècle c'est un puissant état militaire qui grâce à sa cavalerie va contrôler toute la région, imposer sa force ; une véritable puissance impériale est née, reléguant Ile-Ifè au rang de cité sainte du monde yoruba.

Comment les états yoruba ont-ils organisé le pouvoir ? A la tête de l'Etat, il y a un chef l'Oba qui selon la cité porte un nom spécifique. A Ile-Ifè, il est appelé *Oni*, à Oyo il est désigné par le terme de *Alafin*, à Ketu il est appelé *Alaketu*.

En pays yoruba, le pouvoir du souverain désigné par un conseil spécifique, était limité. Il ne pouvait prendre de décision sans le Conseil des aristocrates qui l'a nommé. De plus, il était révocable. A Oyo par exemple, le Conseil des Sept (représentant les grandes familles) qui a désigné l'*Alafin* parmi les descendants du lignage du fondateur du royaume, consultait périodiquement l'oracle (fa) pour savoir si le souverain était toujours bien vu des puissances célestes.

Dans le cas contraire, le conseil envoyait des œufs de perroquet au chef qui devait immédiatement se donner la mort.

Ainsi, dans la réalité, le souverain dans le pays yoruba vivait au sein d'un réseau d'interdits tels qu'il était pratiquement reclus et n'apparaissait en public que très rarement et toujours voilé. Son rôle essentiel est d'exécuter les rites nécessaires au bien-être moral et matériel de l'Etat. Dans beaucoup d'entités politiques yoruba, il était contraint au suicide si les consultations du fa lui étaient négatives ou si ses facultés physiques ou métaphysiques paraissaient décliner.

Dans la chefferie nago d'Alédjo Kura, au centre-ouest du Bénin, il existe des règles coutumières édictées par les ancêtres et qui assurent quotidiennement la paix et la cohésion sociale et ainsi le bonheur des sujets. La transgression des règles tant par le Chef d'Alédjo Kura que par les dignitaires et les prétendants au trône était sanctionnée irrémédiablement par la mort de son auteur : c'était *l'imaman*, le châtiment divin par les ancêtres et contre lequel aucun antidote n'existait. (Historicité et espaces de pouvoir traditionnel en République du Bénin, 2015, p. 215)

Dans le royaume de Ketu (Kétou), le nouveau souverain devrait être sans tâche ni souillures. Aussi son accession au trône était-elle précédée d'un bain rituel devant le dépouiller des souillures du passé pour devenir un nouveau personnage. Il revenait au chef maxi (mahi) d'Etigbo ou de Zunkpè de lui donner ce bain rituel.

Ces faits situent bien ce que l'on attendait du souverain de Ketu (Kétou) : symboliser le bien-être moral et matériel de la population par son respect strict des règles et des lois du royaume.

« Regards croisés sur les mécanismes de responsabilités civile et pénale des membres de l'exécutif, le point de vue de l'historien »

Ces quelques exemples traduisent bien la réalité du pouvoir limité des exécutifs des entités politiques précoloniales. La notion de responsabilité existait de même que les sanctions pour quiconque enfreignait la loi et ne respectait pas ses obligations de pouvoir. Toute transgression des règles de gestion du pouvoir était sanctionnée. Et comme nous l'avons sommairement exposé, dans la plupart des cas, c'est la mort du souverain qui sanctionne la transgression des règles.

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 Agrégé des facultés 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 (BENIN) 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 (BENIN) Fabrice HOUQUEBIE 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 (BENIN) Dandi GNAMOU Agrégée des facultés de Droit, Professeure de Droit public, Université d'Abomey-Calavi, Conseillère à la Cour suprême du Bénin (BENIN) Mahaman TIDJANI ALOU Agrégé en Sciences politiques, Professeur à l'Université Abdou MOUMOUNI de Niamey (NIGER) 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 (CAMEROÛN) Victor P. TOPANOU Maître de Conférences en Sciences politiques, Ancien Directeur de l'École doctorale "Sciences juridiques, politiques et administratives", Université d'Abomey-Calavi (BENIN) Hygin KAKAI Agrégé en Sciences politiques. Vjce Doyen de la Faculté de droit et de sciences politiques Université d'Abomey-Calavi (BENIN)

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