

RCC

REVUE

CONSTITUTION ET CONSOLIDATION

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

NUMÉRO SPÉCIAL

ÉDITORIAL

ACTES DU COLLOQUE

« LA COUR CONSTITUTIONNELLE BÉNINOISE, ENTRE RUPTURE ET CONTINUITÉ »

Rapport Général

Oumarou NAREY

Professeur Titulaire de Droit Public (Page 7)

Justice constitutionnelle et évolution jurisprudentielle

Mathieu DISANT, Agrégé des Facultés de droit

Professeur à l'Université Lyon Saint-Etienne (France)

Directeur du CERCRID - UMR CNRS

Expert international (Page 31)

L'évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin en matière de grève à la lumière du droit comparé

Épiphane SOHOUÉNOU, Agrégé des Facultés de droit

Université d'Abomey-Calavi (Page 51)

Juridictions constitutionnelles et normes de référence

Dandi GNAMOU, Professeure Titulaire

Agrégée des facultés de droit, Juge à la Cour suprême du Bénin (Page 75)

L'impératif constitutionnel

Adama KPODAR, Professeur Titulaire de Droit Public

Agrégé de Droit Public et de Science Politique Université de Kara (TOGO) (Page 101)

Évolution des normes de référence constitutionnelles dans la pratique du Conseil constitutionnel algérien

Modérateur Ada Mohamed DJELLOUL

Membre du Conseil constitutionnel d'Algérie (Page 127)

Réflexions sur les changements de cap procédural : vers une Cour plus performante ?

Ibrahim David SALAMI, Professeur titulaire

Agrégé en droit public, Avocat au Barreau du Bénin (Page 131)



République du Bénin

Cour Constitutionnelle

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



DOCTRINE
CHRONIQUES
JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE
ACTUALITÉ DES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

2019 N° 001 / Semestriel

Copyright : Cour Constitutionnelle du Bénin

Mise en page et impression

BEDI CONSUTING

00229 96 47 40 21

Cotonou - Bénin

ISSN : 1840-9687

Dépot légal : n° 11573 du 30 août 2019

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)

Juridictions constitutionnelles et normes de référence

Pre Dandi GNAMOU

Professeure Titulaire,

Agrégée des facultés de droit,

Juge à la Cour suprême du Bénin

« Toute la constitution, rien que la constitution, tel paraît être le champ des règles applicables par le juge constitutionnel français ». En paraphrasant cette citation du Doyen Vedel, on pourrait dire que le champ des règles applicables par toute juridiction constitutionnelle, c'est la constitution, rien que la Constitution.

Les juridictions constitutionnelles, ne constituent pas une catégorie homogène, puisqu' « *une multitude de juridictions très disparates peuvent être considérées comme constitutionnelles, soit parce que leur existence est reconnue par la Constitution, soit parce qu'elles exercent un contrôle de constitutionnalité, soit parce qu'elles disposent de compétences spécifiques liées à des contentieux touchant aux pouvoirs institués (pouvoirs exécutif, législatif et juridictionnel)* »¹. Au sens le plus strict, « la justice constitutionnelle s'identifie au contrôle de la constitutionnalité de

¹ MAGNON (X.), « Retour sur quelques définitions premières en droit constitutionnel : que sont une "une juridiction constitutionnelle", "une Cour constitutionnelle" et "une Cour suprême" ? Propositions de définitions modales et fonctionnelles in *Long cours, Mélanges en l'honneur de Pierre Bon*, Paris, Dalloz, 2014, p. 308.

la loi » ; elle « regroupe l'ensemble des attributions des cours constitutionnelles » ; au sens large, la justice constitutionnelle « englobe tous les contentieux où un juge, quel qu'il soit, est amené à appliquer et à interpréter immédiatement des dispositions du texte de la Constitution » ; au sens le plus large, « relèvent de la justice constitutionnelle toutes les procédures juridictionnelles portant sur la matière constitutionnelle »².

Les modèles « européen » et « américain » de justice constitutionnelle constituent une systématisation faite par le Doyen Louis Favoreu³, sur la base de la distinction attribuable à Hans Kelsen⁴ et à Charles Einsenmann⁵. Cette distinction bien que largement partagée a fait l'objet de critiques sérieuses. Il serait opportun, parlant de la Cour constitutionnelle du Bénin de dire qu'elle appartient à un « modèle franco-sylavo- africano-khmer »⁶. Et en tant que juridiction constitutionnelle nous retiendrons, comme Xavier Magnon, que la juridiction constitutionnelle est un organe indépendant

² HEUSCHLING (L.), « Justice constitutionnelle et justice ordinaire. Epistémologie d'une distinction historique », in GREWE (C.), JOUANJAN (O.), MAULIN (E.), WACHSMANN (P.) (dir.), *La notion de « justice constitutionnelle »*, Paris, Dalloz, Thèmes & Commentaires, 2005, pp. 88-89.

³ Voir en premier lieu : FAVOREU (L.), « Modèle américain et modèle européen de justice constitutionnelle », *Annuaire internationale de justice constitutionnelle*, vol. IV, 1988, pp. 51-66. Voir également pour les contributions les plus récentes : FAVOREU (L.), « La notion de Cour constitutionnelle », in *De la Constitution. Etudes en l'honneur de Jean-François Aubert*, Bâle, Heilbing & Lichtenhahn, 1996, pp. 15-27 ;

FAVOREU (L.), MASTOR (W.), *Les Cours constitutionnelles*, Paris, Dalloz, Connaissance du droit, 2011, p. 19 et s. ; FAVOREU (L.) (dir.), *Droit constitutionnel*, 14^{ème} éd., Paris, Dalloz, 2014, pp. 235 et s.

⁴ KELSEN (H.), « Le contrôle de constitutionnalité des lois. Une étude comparative des Constitutions autrichienne et américaine », *Revue française de droit constitutionnelle*, n°1, 1990, pp. 17-30. Traduction par L. Favoreu d'un article publié dans *The Journal of Politics*, vol. 4, 1942, pp. 183-200. Voir également, défendant le contrôle de constitutionnalité confié à une juridiction unique de manière prescriptive : « La garantie juridictionnelle de la Constitution (La Justice constitutionnelle) », *Revue du droit public*, 1928, pp. 197-257.

⁵ EISENMANN C., *La justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche*, Paris et Aix-Marseille, Economica-PUAM, Collection droit public positif, 1986, réédition de la thèse de 1928, pp. 103 et s., évoquant « les deux types d'organisation de la justice constitutionnelle ».

⁶ JOUANJAN (O.), « Sur quelques aspects d'un vaste débat : le conseil supérieur de la Constitution sylavo est-il une "Cour constitutionnelle" ? », in *L'architecture du droit – Mélanges en l'honneur du Professeur Michel Troper*, 2006, Economica, p. 551.

en charge de résoudre les litiges portant sur la conformité à la Constitution. Certes le Professeur Magnon réduit cette résolution à la conformité de la loi à la Constitution, mais en ce qui nous concerne et dans le contexte béninois, il serait plus judicieux de parler d'un organe indépendant en charge de résoudre des litiges portant sur la conformité à la Constitution de dispositions, législatives ou réglementaires, d'actes ou d'omission.

Pour résoudre ces litiges, le juge constitutionnel se réfère à des normes, la norme pouvant être définie comme « la signification d'un acte de volonté », ce sont les normes de références, c'est-à-dire au regard du dictionnaire de droit constitutionnel, « des dispositions constitutionnelles qui serviront de fondement au contrôle de constitutionnalité »⁷.

Ces dispositions constitutionnelles appartiennent à « un bloc », le bloc de constitutionnalité, bloc au regard duquel l'on examine la conformité à la constitution de dispositions législatives. Le Doyen Vedel préfère aux « normes de références » la notion de bloc de constitutionnalité, c'est-à-dire un « ensemble de principes et règles de valeur constitutionnelle homogènes ». Ces normes dans l'ordre juridique français, sont la Constitution, la déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen de 1789, le Préambule de la Constitution de 1946, et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République auxquels s'ajoutent la jurisprudence du Conseil constitutionnel appréhendé par la doctrine et la Charte de l'environnement de 2005 .

⁷ DE VILLIERS (M.), LE DIVELLEC (A.), *Dictionnaire de droit constitutionnel*, 11^{ème} éd., Paris, Sirey, 2017, p. 252.

Mais comme l'a souligné le Professeur Jean-Michel Blanquer, « le bloc de constitutionnalité » est « une notion étiquette » regroupant « sous un même terme des acceptions très diverses, et qui compense l'indétermination du sens par la banalité de l'évidence ». En effet, alors que l'idée de bloc implique une homogénéité et une imperméabilité, le bloc de constitutionnalité est un « système de références », qui recouvre « une pluralité d'éléments dissemblables ». Tout autant que les juridictions constitutionnelles, le bloc de constitutionnalité est hétérogène. Certains, comme le Professeur Denis Baranger ont démontré l'imprécision, l'inutilité voire la nocivité du bloc de constitutionnalité. Mais il faut néanmoins reconnaître à la notion, sa robustesse et sa force pédagogique⁸ qui explique que l'Association des cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français se soit intéressée à l'existence du bloc de constitutionnalité et à sa reconnaissance au sein des cours constitutionnelles francophones.

Le rôle des juridictions constitutionnelles est d'exercer le contrôle de constitutionnalité. Ce contrôle prend pour base, des règles juridiques, ce sont les normes de contrôle, ces normes auxquelles se réfèrent les juridictions pour « dire le droit constitutionnel ». D'aucuns considèrent donc que les normes de références sont les normes qui fixent le cadre constitutionnel de l'exercice du contrôle de constitutionnalité, c'est le droit substantiel sur lequel se fonde la Cour constitutionnelle pour effectuer son contrôle, ce sont des normes qui servent de référent au contrôle de constitutionnalité. L'intérêt de traiter des « normes

⁸ BARANGER (D.), « Comprendre le “bloc de constitutionnalité” », *Jus politicum*, n°21, 2018.

de références » ou du « système de référence » est d'une part, de révéler l'office des juridictions constitutionnelles, et d'autre part, de ne pas attacher automatiquement une valeur constitutionnelle aux normes qui servent au contrôle du juge constitutionnel.

On peut en effet s'interroger utilement sur la nature uniquement constitutionnelle des normes sur les fondements desquels se fait le contrôle de constitutionnalité ou de fondamentalité.

S'agit-il de la Constitution, rien que la Constitution ?

Doit-on réduire les normes de références au bloc de constitutionnalité pris uniquement dans la nature constitutionnelle des normes de références, alors que le bloc de constitutionnalité contient des règles qui ne sont pas constitutionnelles (lois et ordonnances organiques, directives, voire dispositions législatives ordinaires) ?

Doit-on procéder à l'assimilation à la Constitution de toutes ces normes de sources diverses comme l'a proposé le Doyen Favoreu, ou retenir qu'il s'agit de « la constitutionnalité prise dans son sens large », affirmation en déphasage avec la réalité hétérogène des normes qui servent de fondement au contrôle de constitutionnalité ?

Pour ma part, les normes de références sont des règles juridiques qui permettent l'exercice du contrôle de constitutionnalité, de fondamentalité.

L'examen de la jurisprudence constitutionnelle béninoise confond bloc de constitutionnalité et normes de références, ou plus exactement considèrent que les normes de contrôle ne sont pas uniquement de nature constitutionnelle. Les normes de références recouvrent à la fois les normes dégagées par le juge constitutionnel et les dispositions de la constitution elle-même.

Interprète authentique de la Constitution, l'indistinction faite entre ce qu'énonce le juge et ce que contient la constitution, l'assimilation de la norme issue de l'interprétation juridictionnelle avec la source, nous amènent à constater que les normes de références sont composées du texte constitutionnel, et de l'interprétation qu'en font les juridictions pour laisser penser que le fondement du contrôle de constitutionnalité reste la Constitution ou est générée et intrinsèquement liée à elle. L'hétérogénéité des normes de références quoique habillée sous le dogme du bloc de constitutionnalité est donc constatée.

Le juge constitutionnel repose son action sur le « texte de la constitution », mais crée aussi des standards qui lui permettent de s'émanciper du « textualisme ».

Aussi, retiendra-t-on que les juridictions constitutionnelles se fondent sur des normes de références manifestement ancrées dans la constitution, ce sont les normes de références assimilables au bloc de constitutionnalité dans son sens strict (I). Le juge constitutionnel opère aussi son contrôle sur la base de normes, résultat du jeu de l'interprétation du juge constitutionnel, ce sont des normes de constitutionnalité non écrites (II).

I. NORMES DE RÉFÉRENCES VERSUS BLOC DE CONSTITUTIONNALITÉ

La loi constitutionnelle n'a pas elle-même défini ni le bloc de constitutionnalité, ni la consistance de ce bloc. C'est donc en général, après l'œuvre doctrinale de son identification, le juge qui l'a étoffé. Le bloc de constitutionnalité est défini comme « l'ensemble des normes qui fondent le contrôle de constitutionnalité »⁹. Il s'agit donc des normes qui servent de support au contrôle de constitutionnalité et à la garantie des droits fondamentaux opérés par la juridiction constitutionnelle. L'existence du bloc de constitutionnalité, ne fait pas de doute pour les juridictions constitutionnelles notamment francophones comme en témoignent les travaux à l'occasion du 7^{ème} congrès de l'ACCPUF.

À l'exception notable de trois États (la Suisse, la République Démocratique du Congo et la Roumanie), les juridictions constitutionnelles établissent l'existence d'un bloc de constitutionnalité soit implicitement (comme au Congo, en Côte d'Ivoire, en Mozambique) soit, c'est le cas majoritairement, explicitement¹⁰.

Le juge constitutionnel béninois utilise l'expression bloc de constitutionnalité de manière constante dans de nombreuses décisions¹¹, là où son homologue français préfère l'expression

⁹ DEBARD (T.), *Dictionnaire de droit constitutionnel*, 2^{ème} éd., Paris, Ellipses, Coll. « Dictionnaires de droit », 2007, p. 39.

¹⁰ Par exemple c'est le cas dans ces pays: Andorre, Burkina, Cameroun, Gabon, Liban, Madagascar, Maroc, Moldavie, Niger, Tchad, et Tunisie.

¹¹ Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 08-94 du 08 avril 1994, BOSSOU Michel, Recueil 1994, p. 23 ; Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 95-007 du 02 février 1995, GNONLONFON Joseph, Recueil 1995, p. 37. ; Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 98-019 du 20 février 1998, Me FELIHO Jean, Recueil 1998, p. 91.

« normes de constitutionnalité ». Par chauvinisme, mais surtout parce qu'il s'agit de parler de la Cour constitutionnelle béninoise, je voudrais examiner prioritairement la consistance du bloc de constitutionnalité en droit interne béninois. Ce bloc de constitutionnalité désigne d'une part les normes posées dans la Constitution écrite et d'autre part les normes auxquelles le juge constitutionnel confronte les dispositions faisant l'objet du contrôle de constitutionnalité. Ainsi, dans le bloc de constitutionnalité béninois, on distingue des normes de références constitutionnelles ou assimilées (A) et des normes de références par renvoi (B).

A. Normes constitutionnelles

Elles reposent entièrement sur la Constitution écrite c'est-à-dire la constitution *stricto sensu* y compris son Préambule et son annexe et sur les lois organiques et le règlement intérieur des assemblées assimilés par le juge à la Constitution.

1. La Constitution

Dire que la Constitution est « une norme de référence » ne pose pas de problème, le juge constitutionnel est juge de la constitutionnalité, il est normal que son texte de référence soit la Constitution. Mais c'est tout le texte de la constitution qui est visé, y compris le préambule.

Ainsi, dans la décision DCC 34-94 des 22 et 23 décembre 1994, portant sur la création d'une Commission électorale nationale autonome (CENA), la Cour constitutionnelle s'est fondée sur le

préambule de la Constitution en ce qui concerne « *l'attachement du Peuple béninois aux principes de la démocratie et des droits de l'homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations unies de 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948* ». Elle fait ainsi référence aux « *exigences de l'État de droit et de démocratie pluraliste affirmées dans le préambule de la Constitution du 11 décembre 1990* ». C'est donc le texte du Préambule qui permet valider la création d'une Commission Électorale nationale autonome. La référence, dans la décision DCC 09-016 du 19 février 2009, au Préambule, comme base de la « *détermination du peuple béninois de créer un État de droit et de démocratie pluraliste* » pour « *affirmer la nécessité de la garantie des droit de la minorité au Parlement en imposant de fait* » la règle de la répartition proportionnelle » est révélatrice de la place du préambule en tant que norme de contrôle par le juge.

La jurisprudence du juge constitutionnel béninois intègre donc le Préambule dans le bloc de constitutionnalité, le préambule fait corps à la Constitution et bénéficie au même titre que le dispositif de la Constitution, d'une égale valeur juridique. Mais le bloc de constitutionnalité ne concerne pas que le texte constitutionnel, d'autres textes sont assimilés à la Constitution.

2. Les textes assimilés

Il s'agit essentiellement des lois organiques et du règlement intérieur de l'Assemblée nationale.

Le juge béninois voit dans les lois organiques, une norme de référence qui « fait partie du bloc de constitutionnalité et est

une norme supérieure à la loi ordinaire et au décret »¹². Il a ainsi considéré que le bloc de constitutionnalité intègre la loi organique sur la Cour constitutionnelle. C'est la conclusion que l'on peut tirer par exemple des décisions DCC 08-94 du 08 avril 1994¹³, DCC 98-019 du 20 février 1998¹⁴, et DCC 95-007 du 02 février 2005¹⁵.

Les lois organiques font partie du bloc de constitutionnalité parce qu'elles ont vocation à compléter la Constitution. Les lois organiques prévues par la Constitution concernent les conditions de recours au référendum, la liste des emplois de hauts fonctionnaires pourvus par le président de la République, les conditions de vote des lois de finances et de règlement des comptes de la Nation, l'organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, la composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, les règles de fonctionnement et la procédure suivie devant la Haute cour de justice, la composition, l'organisation et le fonctionnement du Conseil économique et social (CES) et enfin la composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC).

¹² Décision DCC 00-016 du 09 février 2000, KOKOSSOU Anicette, Recueil 2000, p. 65. ; Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision 3DC du 02 juillet 1991, Président du Bureau provisoire de l'Assemblée Nationale, Recueil des décisions et avis 1991-1992-1993, p. 15.

¹³ En effet, « la non-transmission à la Cour Constitutionnelle de ladite loi organique modificative constitue un vice de procédure au regard **du bloc de constitutionnalité que forment la Constitution et la Loi organique n° 91-009 du 04 mars 1991 sur la Cour Constitutionnelle** », Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 08-94 du 08 avril 1994, BOSSOU Michel, *ibid.*, p. 23.

¹⁴ Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 98-019 du 20 février 1998, Me FELIHO Jean, *ibid.*, p. 91.

¹⁵ Cour Constitutionnelle du Bénin, Décision DCC 95-007 du 02 février 2005, GNONLONFON Joseph, *ibid.*, « **Considérant que la disposition précitée de la Loi organique (sur la Cour Constitutionnelle) (...) forme avec la Constitution le bloc de constitutionnalité** » p.3.

Quant aux règlements intérieurs, leur place dans les normes de références du juge constitutionnel a fait l'objet d'évolution. Dans un premier temps, le juge constitutionnel a considéré en 1993, que le règlement intérieur de l'Assemblée nationale ne faisait pas partie du bloc de constitutionnalité et ne pouvait donc pas servir de norme de référence dans le cadre du contrôle de constitutionnalité. En 1998, il a opéré un revirement de jurisprudence dans sa décision DCC 98-039 du 14 avril 1998 en retenant que le règlement intérieur n'est que la mise en œuvre d'une disposition constitutionnelle, et que violer un article du règlement intérieur revenait en réalité à violer la Constitution. Cette logique est extensible aux règlements intérieurs des autres institutions de l'État dans la mesure où ils constituent la mise en œuvre des lois organiques, lesquelles font partie du bloc de constitutionnalité.

En réalité dans le cas des lois organiques comme des règlements intérieurs, le juge constitutionnel béninois, comme plusieurs de ses homologues dans l'espace francophone, considère que tous ces textes complètent la constitution et donc font partie du bloc de constitutionnalité.

B. Les normes de références par renvoi et les traités

Les dispositions constitutionnelles visées renvoyant à des normes extérieures à la Constitution sont insérées parmi les normes de référence du contrôle de constitutionnalité. Cet enrichissement des sources de la constitutionnalité concerne tant des normes internationales et communautaires que des normes infra-constitutionnelles issues du droit interne. Le juge français s'est

déclaré incompétent pour le contrôle de conventionnalité des lois, par sa décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975 selon laquelle « il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international » (cons. 7), mais, il considère, par la technique de renvoi, que les traités visés par la Constitution font corps avec la Constitution. C'est la position du juge constitutionnel béninois, qui en outre considère aussi que les traités internationaux régulièrement ratifiés font partie des normes de références.

1. Les normes internationales constitutionnalisées

Parmi les traités, c'est le Préambule de la Constitution qui prévoit : « Nous, Peuple béninois, (...) réaffirmons notre attachement aux principes de la démocratie et des droits de l'homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations unies de 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée en 1981, par l'Organisation de l'unité africaine, ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 et dont les dispositions font partie intégrante de la présente Constitution et du droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne ».

Ces textes internationaux ainsi visés sont appelés à compléter la Constitution dans le cadre de son interprétation et sont des normes de référence dans le contrôle de constitutionnalité. Ainsi, de tous ces instruments visés dans la Constitution qui l'intègrent, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples occupe une place particulière car citée dans le Préambule et à l'article 7 de la

Constitution (qui précise : « *Les droits et les devoirs proclamés et garantis par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptés en 1981 par l'Organisation de l'unité africaine et ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 font partie intégrante de la présente Constitution et du droit béninois* ». La place constitutionnelle de la Charte africaine ne fait donc l'objet d'aucun doute et trouve son fondement dans la Constitution elle-même.

Grâce aux normes internationales constitutionnalisées, par la technique de renvoi, les traités internationaux ont aussi fait leur retour dans les normes de références du juge constitutionnel français. Il a fini par admettre en pratique « les traités [...] expressément visés par la Constitution conditionnent la constitutionnalité des lois entrant dans leur champ d'application ou les mettant en œuvre ». Lesdits traités (TCE, TUE, CPI) deviennent alors, par l'effet de ce renvoi, des sources du contrôle de constitutionnalité.

2. Les traités internationaux régulièrement ratifiés

Le juge constitutionnel béninois, par le truchement de l'article 147 de la Constitution, a tout aussi introduit les conventions internationales dans les normes de références fondant le contrôle des dispositions législatives ou réglementaires.

Il l'a fait à l'occasion de la décision DCC 11-042 du 21 juin 2011. La Cour constitutionnelle du Bénin constate que la Constitution en son article 147 prescrit : « *Les traités et accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle*

des lois ». Aussi, si l'État béninois souscrit des engagements, notamment dans le cadre des institutions de Bretton Woods et de l'UEMOA, il est tenu de les respecter, à défaut, le Gouvernement a méconnu la Constitution. La Cour constitutionnelle procède ici à un contrôle de conventionalité, mais qui passe par le filtre d'une disposition constitutionnelle. C'est en se fondant sur la disposition constitutionnelle qui évoque la supériorité du traité international sur les normes législatives – et *a fortiori* sur les normes infra législatives – que le juge constitutionnel constate la contrariété d'un décret avec des engagements internationaux. Cela constitue, pour lui, d'abord et avant tout, une violation de l'article 147 de la Constitution, même s'il est vrai que cette violation de la Constitution provient du constat de violation d'un certain nombre d'engagements internationaux. C'est la même logique qui a été suivie dans sa décision rendue en matière de norme internationale du travail par les décisions DCC 02-050 du 30 mai 2002, DCC 03-009 du 19 février 2003 et DCC 11-065 du 30 septembre 2011. L'invocation des traités semble présenter un caractère auxiliaire, mais la Cour y fait largement référence tout en soumettant l'inclusion de ces traités dans les normes de références à deux conditions : la ratification et la publication. Néanmoins la supériorité affichée des textes conventionnels dont l'applicabilité est liée aux conditions de ratification et publication connaît une inflexion avec la décision 19-287 du 22 août 2019 par laquelle la Cour constitutionnelle a écarté l'application du droit UEMOA au profit d'une loi ordinaire. Confronté à l'application d'un règlement communautaire régissant les conditions d'exercice de la profession d'avocat dans l'espace UEMOA, le juge constitutionnel s'est fait le garant de l'application de la loi nationale, en neutralisant les effets du règlement communautaire.

Le juge apparaît au regard de cette décision DCC 19-287 du 22 août 2019, Dewedi, plus protecteur des droits reconnus à une catégorie professionnelle qu'auparavant. Il prend appui sur le principe du maintien de dispositions nationales avantageuses pour le citoyen, faisant ressortir des senteurs connus de la saga So Lange...

En conclusion sur cette première partie, les normes de références « ne peuvent se réduire à la seule Constitution ». On a assisté à une diversification des normes de référence. Garant des exigences de la hiérarchie des normes dans les limites des compétences que lui attribue la Constitution, le juge constitutionnel est selon les circonstances juge de la constitution, juge de la légalité organique, voire de la conventionnalité. Toutefois, la juridiction constitutionnelle ne se contente pas des normes écrites, elles posent aussi par son pouvoir créateur des normes...non écrites.

II. LES NORMES DE RÉFÉRENCES NON ÉCRITES

Plusieurs catégories de normes de référence du contrôle de constitutionnalité n'ont pas été incluses par la doctrine autorisée dans le bloc de constitutionnalité du fait qu'elles étaient « non écrites ». Selon Louis Favoreu, il n'est pas question d'inclure dans le bloc de constitutionnalité « les principes généraux du droit à valeur constitutionnelle ». Ces principes n'en demeurent pas moins des normes de références pour le contrôle effectué par le juge constitutionnel. La prise en compte des normes non écrites pose la question des limites constitutionnelles de l'office du juge

constitutionnel (A). La jurisprudence confirme là aussi l'existence et la consécration des principes de valeur constitutionnelle et d'autres standards jurisprudentiels (B).

A. Les normes non écrites et l'office du juge

1. Les normes inventées

Les normes juridiques non écrites représentent une catégorie particulière au cœur des études théoriques sur les normes. Le droit constitutionnel opère une sous-distinction entre les normes constitutionnelles non écrites d'origine coutumière et les normes constitutionnelles non écrites d'origine jurisprudentielle. Faisant référence aux normes d'origine jurisprudentielle, on met en exergue la théorie de **l'interprétation-crédation qui permet au juge sans avoir véritablement une disposition écrite, « d'inventer »**. Ces principes juridiques non écrits sont généralement qualifiés de principes à valeur constitutionnelle (PVC). C'est-à-dire des « normes qui, sans être contenues dans le corps même de la Constitution, ont un rang constitutionnel ». Ainsi perçus, ils ne peuvent consister en une « expression générique ». Ils sont des principes nouveaux que dégage le juge et qui s'impose au législateur pour assurer la pérennité et la stabilité de l'ordre constitutionnel. Les principes à valeur constitutionnelle se distinguent donc des principes constitutionnels tels la séparation des pouvoirs, l'indépendance du pouvoir judiciaire ou la présomption d'innocence déjà contenus dans le corps de la Constitution.

Les principes constitutionnels non écrits sont déduits des valeurs et des principes constitutionnels qui sont déjà inclus

dans le texte constitutionnel. Leur originalité est qu'elles sont dégagées par le juge par voie d'« extension jurisprudentielle » du bloc de constitutionnalité. Et en instituant ces principes à valeur constitutionnelle, le juge les intègre dans le bloc de constitutionnalité. Ils font partie des normes de références du juge constitutionnel, mais aussi de nouvelles sources jurisprudentielles du droit constitutionnel¹⁶.

Par exemple pour en venir au principe de répartition proportionnelle entre la majorité et la minorité parlementaire¹⁷, le juge constitutionnel se fonde largement sur le choix d'un État de droit et d'une démocratie pluraliste contenus dans le Préambule de la Constitution. Une telle situation fait donc parfois craindre les risques de dérive.

2. Le risque de dérive

Lorsque les juges précisent le contenu de principes constitutionnels non écrits, ils risquent d'être accusés d'usurper les fonctions du constituant, de créer le droit plutôt que de se contenter de l'interpréter et de l'appliquer.

Pour les participants d'une interprétation stricte et littérale du texte constitutionnel, sauf à verser dans le gouvernement des juges ou de coup d'État, il n'est ni concevable ni acceptable que des juges non élus, inventent des principes pour trancher des questions revêtant une importance fondamentale pour les

¹⁶ AKEREKORO (H.), « La Cour constitutionnelle et le bloc de constitutionnalité au Bénin », disponible à l'URL : <http://afirilex.u-bordeaux4.fr/la-cour-constitutionnelle-et-le.html>.

¹⁷ Décision DCC 09-016 du 19 février 2009.

citoyens. Les principes constitutionnels non écrits manquent de fondement démocratique en ce qu'ils ne sont pas l'émanation d'un organe démocratique et principalement du pouvoir constituant dans les mains du peuple ou de la nation. L'interprétation du juge en dehors des principes posés explicitement ne garantit pas que le juge n'exprime pas simplement ses préférences personnelles sur des questions politiques importantes. Dans ces conditions le juge constitutionnel en portant ailleurs son regard exprime son for intérieur¹⁸. Il serait donc antidémocratique que le juge se substitue au Constituant. Ce développement semble occulter que le juge statue en conformité avec la Constitution et « sa propre conscience ». Le droit constitutionnel béninois montre au contraire la tendance du juge constitutionnel à être un co-constituant¹⁹ avec la consécration des normes non écrites en tant que normes de référence par les juridictions constitutionnelles.

B. La consécration des normes non écrites

Sans être exhaustif dans ses interprétations constitutives, certaines « nouveautés », ou amendements implicites de la Constitution du 11 décembre 1990, peuvent être évoquées. Il s'agit principalement de nouveaux principes et des nouvelles normes intangibles.

¹⁸ « Quand des juges portent leur regard ailleurs que sur la Constitution » — il entend ici la constitution écrite — « c'est en dernière analyse dans leur for intérieur qu'ils regardent. »

¹⁹ Voir mes réflexions, « Mutations constitutionnelles : le double pouvoir de la Cour constitutionnelle du Bénin » en l'honneur au Professeur Ahadzi et « La Cour constitutionnelle du Bénin en fait-elle trop ? », *Mélanges en l'Honneur de Maurice Ahanhanzo-Glèlè*, Paris, L'Harmattan, 2014.

1. Les principes à valeur constitutionnelle au Bénin

La Cour constitutionnelle du Bénin a consacré plusieurs principes à valeur constitutionnelle. Qu'il s'agisse du principe de « transparence dans la gestion des élections »²⁰, de pluralisme, de continuité de l'État, de consensus national²¹ pour réviser la constitution, de la règle de la représentation proportionnelle²² en raison de la coexistence nécessaire de la majorité et de la minorité dans un Etat démocratique, ces principes sont dégagés de manière jurisprudentielle en tenant compte de l'esprit de la Constitution. Ainsi, en matière de protection des droits fondamentaux, son interprétation l'a amenée à s'auto-instituer réformatrice des arrêts de la Cour suprême pourtant insusceptibles de recours sur

²⁰ La transparence dans les élections avait déjà été souligné par la Cour constitutionnelle dans sa décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994. La Cour a ensuite déclaré la transparence principe à valeur constitutionnelle dans la gestion des élections dans sa décision DCC 01-011 du 12 janvier 2001 et l'a confirmé à nouveau en 2010 dans sa décision DCC 10-049 du 05 avril 2010.

²¹ Décisions DCC 06-074 du 8 juillet 2006, DCC 10-025 du 11 mars 2010 ; DCC 10-49 du 5 avril 2010 et DCC 10-050 du 14 avril 2010. La Cour définit la notion de consensus comme étant « un processus de choix ou de décision sans passer par le vote [et] permet, sur une question donnée, de dégager par une voie appropriée, la solution satisfaisant le plus grand nombre de personnes ». Décision DCC 10-049 du 5 avril 2010, reprise *in extenso* dans la décision DCC 10-117 du 08 septembre 2010. En matière électorale, « le consensus doit autant que possible être constamment recherché sans pour autant constituer une source de ralentissement excessif, de blocage ou de perversion d'un processus, de la mise en œuvre d'une décision déjà acquise ou de l'accomplissement d'une mission confiée à une institution quelconque de la République ».

²² Décision DCC 09-002 du 8 janvier 2009. Cette décision est en rupture avec les décisions DCC 03-117 du 10 juillet 2003, ainsi que celle de 2007 où la Cour avait jugé l'élection conforme à la Constitution. Respectant l'autonomie parlementaire, la Cour avait affirmé que la notion de configuration politique n'étant pas définie et laissé à l'Assemblée nationale un large pouvoir discrétionnaire pour décider du mode de scrutin de l'élection des 6 députés devant siéger à la Haute Cour de justice. La Cour avait ainsi jugé que l'Assemblée pouvait indifféremment élire ses membres au scrutin majoritaire (c'est sa décision DCC 01-13 du 29 janvier 2001) ou à la représentation proportionnelle (c'est la décision DCC 03-168 du 26 novembre 2003). Se plaçant sur le terrain du respect de la configuration politique, le juge béninois en l'absence de toutes sources textuelles consacre les droits des minorités à l'Assemblée. Si ce revirement jurisprudentiel a de quoi surprendre, il y a lieu de reconnaître qu'elle permet d'éviter le risque de la dictature de la majorité et constitue une avancée pour la démocratie pluraliste, malgré les soupçons de partialité invoquée par une partie de la classe politique. KPODAR (A.), « Décision de la Cour constitutionnelle du Bénin. DCC 09-002 du 8 janvier 2009. "Une bonne année pour la démocratie pluraliste" », *Texte inédit*. Le principe de répartition proportionnelle a été récemment rappelé par la décision DCC du Bénin 17-254 du 05 décembre 2017, Sylvestre Kinyidé BIAOU.

le fondement de l'article 131, alinéa 3 de la Constitution du 11 décembre 1990²³. Elle a par ailleurs confirmé cette position en 2013 en rappelant dans sa décision que « *le Coutumier du Dahomey fixé par la circulaire A.P. 128 du 19 mars 1931 ne peut servir de base légale à une décision judiciaire et aucune juridiction²⁴ ne saurait asseoir sa décision sur un principe ou règle censé porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine* »²⁵.

S'il est vrai que la Cour constitutionnelle a créé des principes à valeur constitutionnelle, des revirements jurisprudentiels constitutionnalisent²⁶ puis déconstitutionnalisent²⁷ le caractère

²³ La Cour Constitutionnelle sanctionne le recours au Coutumier du Dahomey qu'elle avait déclaré sans force exécutoire par décision DCC 96-063 du 26 septembre 1996, faisant grief à la Cour suprême de ne pas avoir respecté l'autorité de sa décision DCC 06-076 du 27 juillet 2006, DCC 09-087 du 13 août 2009. Voir à ce propos, DJOGBENOU (J.), « Le contrôle de constitutionnalité des décisions de justice : une fantaisie de plus », 2004, disponible à l'URL : http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/DJOGBENOU_Quelques_propos_sur_le_controle_de_constitutio_nalite_des_decisions_de_justice_type_2_co-.pdf, consulté le 12 juillet 2018.

²⁴ Nous soulignons.

²⁵ Décision DCC 13-082 du 09 août 2013.

²⁶ Décision DCC 18-01 du 18 janvier 2018, « *il échet pour la Cour de dire et juger que l'alinéa 5 de l'article 50 nouveau prévu par l'article 1er de la loi sous examen excluant de la jouissance du droit de grève les militaires, les agents des forces de sécurité publique et assimilés (gendarmes, policiers, douaniers, agents des Eaux-Forêts et Chasses, sapeurs-pompiers), le personnel de la santé, le personnel de la justice, les personnels de l'administration pénitentiaire, les personnels de transmission opérant en matière de sûreté et de sécurité de l'Etat est également contraire à l'article 31 précité de la Constitution* ».

²⁷ Décision DCC 18-141 du 28 juin 2018.

fondamental et insusceptible de suppression du droit de grève²⁸ et le contrôle obligatoire et systématique des lois ordinaires²⁹.

Sur le droit de grève, par décision DCC 18-141 du 28 juin 2018, le juge constitutionnel se fonde sur un « impératif constitutionnel » de mobilisation des ressources indispensables à l'existence de l'Etat et à la construction de la Nation pour désormais s'opposer à la jouissance par certains agents publics du droit de grève. On en vient à se demander si « l'impératif constitutionnel » est un principe à valeur constitutionnelle ou simplement l'évaluation classique de la proportionnalité et du principe de juste équilibre à rechercher entre plusieurs droits en présence. De même, par décision DCC 18-131 du 21 juin 2018, elle procède à une interprétation différente de l'alinéa 1 de l'article 117 de la Constitution pour conclure, que le saisine de la Cour par le Président de la République,

²⁸ L'article 31 de la Constitution : « *L'État reconnaît et garantit le droit de grève. Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale. Le droit de grève s'exerce dans les conditions définies par la loi* » ; qu'il résulte de cette disposition que le droit de grève est un droit fondamental dont l'exercice est enfermé dans des conditions fixées par le pouvoir législatif.

²⁹ La Cour impose en 2017 une lecture en faveur d'un contrôle *a priori* des lois avant leur promulgation dans le cadre de la décision DCC 17-039 du 23 février 2017. Selon elle : « Considérant qu'aux termes des articles 117, 121 et 124 de la Constitution : "La Cour Constitutionnelle - Statue obligatoirement sur : * la constitutionnalité des lois organiques et des lois en général avant leur promulgation" ; "La Cour Constitutionnelle, à la demande du Président de la République ou de tout membre de l'Assemblée Nationale, se prononce sur la constitutionnalité des lois avant leur promulgation" ; "Une disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application. 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" ; qu'il en résulte que **les lois en général doivent être soumises au contrôle de leur conformité à la Constitution avant leur promulgation ; que cette formalité n'est donc pas facultative et doit être accomplie, soit par le Président de la République, soit par un membre de l'Assemblée nationale** ». Nous soulignons.

Avec la sixième mandature, cette interprétation en faveur du contrôle systématique avant promulgation est remise en cause par décision DCC 18-44 du 21 juin 2018 par laquelle la Cour affirme, « *Considérant que si en son article 117 alinéa 1, la Constitution dispose que : "La Cour Constitutionnelle - Statue obligatoirement sur : * la constitutionnalité des lois organiques et des lois en général avant leur promulgation", ce texte n'institue pas une obligation de saisine générale, absolue et systématique de la Cour constitutionnelle de toutes les lois à la charge du Président de la République* ». Voir à l'adresse URL : http://www.cour-constitutionnelle-benin.org/doss_decisions/DCC%2018-134.pdf.

pour le contrôle de constitutionnalité des lois ordinaires n'est ni générale, ni absolue, et non systématique puisque le Président de la République a exercé « une faculté ».

Dans le cadre de création des principes à valeur constitutionnelle, on cite l'exemple du Conseil constitutionnel français³⁰, il me plait d'évoquer le cas canadien du renvoi sur la Sécession de 1998 par lequel la Cour suprême du Canada va, face au silence de la constitution canadienne sur la possibilité pour une province de se séparer de la fédération, dégager quatre « *principes constitutionnels directeurs fondamentaux* »: le fédéralisme ; la démocratie ; le constitutionnalisme et la primauté du droit ; le respect des minorités ». La Cour suprême considère que bien que non écrits, ces principes sont consubstantiels à la structure constitutionnelle canadienne et « *investis d'une force normative puissante et lient à la fois les tribunaux et les gouvernements* ».

Enfin, la Cour constitutionnelle du Bénin poursuit son œuvre de création en introduisant des normes intangibles qui viennent compléter les clauses écrites de la Constitution.

2. L'« ajout » de nouvelles normes intangibles

L'extension des normes intangibles s'est faite par sa jurisprudence « options fondamentales de la conférence nationale », où la Cour soumet à l'examen de la loi organique portant conditions

³⁰ Voir par exemple : Cons. const., décision n° 87-232 DC du 7 janvier 1988, cons. 26 qui mentionne les « principes de valeur constitutionnelle relatifs au prix des entreprises transférées du secteur public au secteur privé » selon lesquels l'évaluation de ce prix doit être « opérée de façon objective et impartiale dans le respect des techniques appropriées ».

de recours au référendum en application de l'article 4 de la Constitution³¹, la révision constitutionnelle par voie référendaire à des limites non prévues dans la Constitution³². En effet, les seules limitations au pouvoir de révision au regard de la lettre de la Constitution du 11 décembre 1990 sont prévues à l'article 156 qui prohibe toute procédure de révision en cas d'atteinte à l'intégrité du territoire et interdit toute modification de la forme républicaine et de la laïcité de l'Etat. Avec sa décision du 20 octobre 2011, la Cour inclut dans les dispositions insusceptibles de révisions les articles 42, 44 et 54 de la Constitution du 11 décembre 1990. Elle estime en effet que l'article 6 de la loi organique n° 2011-27 portant conditions de recours au référendum, votée par l'Assemblée Nationale le 30 septembre 2011, sous examen, est contraire à la Constitution en ce qu'*« il ne cite pas toutes les options fondamentales de la Conférence Nationale de février 1990 et qui sont reprises par les articles 42, 44 et 54 de la Constitution ; qu'il s'agit du nombre de mandats présidentiels, de la limitation d'âge pour les candidats à l'élection présidentielle et de la nature présidentielle du régime politique dans notre pays »*³³.

Par cette décision, elle rend insusceptible de révision par voie de référendum : le mandat présidentiel de cinq ans renouvelable une fois, la limite d'âge de 40 ans au moins et de 70 ans au plus pour tout candidat à l'élection présidentielle et le type présidentiel

³¹ Décision DCC11-067 du 20 octobre 2011.

³² KPODAR (A.), KOKOROKO (D.), « Loi organique portant conditions de recours au référendum : La Cour constitutionnelle du Bénin peut-elle soumettre, aux "Options fondamentales de la Conférence nationale", le peuple dans l'exercice de son pouvoir de révision ? Controverse doctrinale », *Annuaire béninois de justice constitutionnelle*, vol. I, 2013, pp. 717-728.

³³ Décision DCC11-067 du 20 octobre 2011.

du régime. La Cour constitutionnelle, ce faisant, réaménage l'économie de la Constitution avec des normes intangibles supplémentaires³⁴ des « options fondamentales », que le Peuple, titulaire originaire du pouvoir de constitutionnalisation, ne peut modifier par le biais de la révision ces dispositions. Le peuple s'exprimant souverainement et par lui-même, tant qu'il use de la voie de la révision prévue dans la Constitution du 11 décembre 1990, se doit de respecter ces options fondamentales. La Cour a confirmé sa jurisprudence sur les options fondamentales de 2014³⁵.

³⁴ On trouve le même raisonnement chez le juge constitutionnel nigérien qui pourrait avoir inspiré le juge béninois, Avis n° 02/CC du 25 mai 2009.

³⁵ Voir décision DCC 14-156 du 20 août 2014 relatif au recours en inconstitutionnalité, des propos tenus par Madame Fatouma AMADOU DJIBRIL, Ministre de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, au cours de l'émission « Zone Franche » de la Télévision Canal 3 Bénin, introduit par Monsieur Jean Claude DOSSA, et aussi DCC 14-199 du 20 août 2014 concernant le recours en inconstitutionnalité de MM. Emmanuel HOUENOU et Paulin H. AHOUANDOGBO contre la lettre ouverte de Latifou DABOUTOU.

Conclusion

Les juridictions constitutionnelles exercent leur office sur la base de normes de références. Ces dernières comprennent dans des degrés divers et selon une charge de juridicité variée, en plus du texte de la Constitution, son préambule et les textes visés par lui, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (par exemple au Bénin, au Burkina et au Cameroun), la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte des Nations unies (par exemple au Cameroun), la Charte nationale des libertés de 1990 au Gabon, la Déclaration d'indépendance en Moldavie, qui définit son « identité constitutionnelle ». Les normes de références s'élargissent aux règlements des hautes institutions publiques. Il convient aussi d'inclure les normes non écrites qui confirment le pouvoir créateur des juridictions constitutionnelles. Penser la Constitution et en général le droit, en dehors de l'interprétation qu'en donne le juge constitue dès lors un leurre.

DIRECTION DE LA PUBLICATION

Directeur : **Joseph DJOGBENOU** / Secrétaire : **Gilles BADET** (Assisté par **Cindy BERLOT-DEGBOE**)

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) Dorothe 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 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 CERCLE (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 Vice-Président de l'Université de KARA (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 (NIGER) Brusil Miranda METOU Agrégé des facultés de Droit, Vice-Recteur chargé de la recherche, de la coopération et des relations avec le monde des entreprises Université de DSHANG (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 ADELOUL, Pr. Igor GUEDEGBE, Pr. Hygin KAKAI, Dr. Gilles BADET,
Dr. Dario DEGBOE, Dr. Aboudou Latif SIDI