

SÉMINAIRE DE RABAT (MAROC) SUR L'HISTOIRE DES COURS SUPREMES JUDICIAIRES FRANCOPHONES

RABAT, 16 ET 17 MARS 2023

Les arrêts historiques de la Cour suprême du Bénin

Introduction

Tout au long de ses soixante-trois (63) ans d'histoire, la Cour suprême du Bénin a accompagné l'évolution de la société, tant dans ses dimensions politique, économique que sociale.

Elle s'est efforcée d'appréhender et de tenir compte des mutations dans les mœurs, de saisir les problèmes cruciaux et de leur donner les suites judiciaires qui conviennent et parfois même, de jouer un rôle d'avant-garde, toujours soucieuse de jouer la partition qui lui revient dans l'intérêt, par le droit, de la régulation optimale des rapports sociaux et de la préservation de l'ordre et de la quiétude entre les citoyens.

Plusieurs arrêts historiques illustrant cette ambition ont jalonné l'histoire de la haute Juridiction béninoise. Quatre d'entre eux, parmi les plus significatifs, seront présentés dans le cadre du présent exposé.

Le premier, rendu par la chambre judiciaire, a fait évoluer spectaculairement plusieurs siècles de tradition en ouvrant le droit aux femmes de recueillir une succession immobilière et d'en disposer (première partie); le deuxième, rendu par la chambre administrative, est relatif à la question du respect des droits de l'Homme, dans un contexte politique marqué par un régime politique autoritaire de type militaire, d'idéologie marxiste-léniniste (deuxième partie); le troisième, issu d'une assemblée plénière de la Cour suprême, est relatif à la question foncière, sujet fondamental pour tous les béninois, très attachés à la terre ainsi à leur maison (troisième partie), et le dernier, rendu par la chambre judiciaire, est relatif au football, sport collectif passionnel et d'intérêt national pour tous les citoyens du pays (quatrième partie).

Première partie : L'arrêt n° 14 CJA du 15 juillet 1964 – Aguêmon AVIDOTO c/ Bambotché AKADJAME

Pendant la période coloniale au Dahomey, aujourd'hui Bénin, et pour les besoins de la justice de droit local, avait été prise la circulaire n° 128 A.P. relative à la codification des coutumes indigènes. C'est à la suite de cette circulaire qu'une commission anonyme a compilé la totalité des coutumes dahoméennes (famille, puissance paternelle, polygamie, contrats etc...) et en a fait en 1933, à destination des juridictions coloniales, un ouvrage appelé « *Le coutumier du Dahomey* ».

S'agissant du statut de la femme et de son droit à la succession immobilière il en ressort, notamment, qu'elle n'avait « *aucun pouvoir juridique* » et qu'elle faisait « *partie des biens de l'homme et de son héritage* » (point 127). Si, dans le bas-Dahomey, elle commençait à posséder des immeubles et plantations par acquisition ou héritage (point 236), telle n'était pas le cas dans les autres contrées du pays où ce sont les neveux du *de cujus* qui héritaient à défaut de frères.

Prenant toutefois le contre-pied de cette tradition discriminante, le tribunal supérieur de droit local du Dahomey, dans un arrêt du 12 avril 1961, a décidé que dans la coutume djèdjè, coutumes des parties, les filles pouvaient hériter et disposer des terrains, conformément à la Constitution de 1960.

Au titre du grief formulé contre cet arrêt à l'occasion du pourvoi en annulation devant la chambre judiciaire de la Cour suprême, il est indiqué qu'aucun article de la Constitution n'avait aboli les coutumes ; que « *la coutume djèdjè qui interdit aux femmes de recueillir une succession immobilière a pour but la protection de la famille* ». Elle tend en effet à éviter « *que les immeubles sortent de la famille et comme les filles sont appelées à se marier à des étrangers, on conçoit la légitimité de l'interdiction* ».

Dans son arrêt n° 14 CJA du 15 juillet 1964, la Cour suprême a rejeté le pourvoi en décidant que « *la femme héritière d'un immeuble ne peut en disposer et le bien doit revenir aux plus proches à condition que ces derniers pourvoient à ses besoins – s'ils ne le font pas, elle redevient libre de le vendre* », considérant dès lors comme surabondant, l'argument tiré de la Constitution.

Cet arrêt se révèle donc une brèche ouverte par la juridiction suprême dans les traditions discriminantes à l'égard des femmes en matière immobilière, encore très pesantes dans la société béninoise très rurale de l'époque.

Vingt-six (26) ans plus tard, la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990 proclamera solennellement en son article 26 alinéa 2 que « *l'homme et la femme sont égaux en droit* ».

Deuxième partie : L'arrêt n° 74-15/CA du 28 juin 1984 – Salaou LAWANI c/ Décision n° 3/108 du 30 août 1973 du préfet de la province du Mono

Un citoyen du nom de Salaou LAWANI, habitant dans la commune de Lokossa, quartier de HOUIN-AGAME, a reçu notification de la décision n° 3/108 du 30 août 1973 du préfet du département du Mono, lui interdisant, sans la moindre explication, la résidence permanente à son domicile sauf « *les lundi, mercredi et samedi (...) pour y voir ses biens et visiter sa famille* », sans toutefois pouvoir y passer la nuit.

Il a donc saisi la chambre administrative de la Cour populaire centrale (la dénomination de la Cour suprême pendant la période révolutionnaire) d'un recours en annulation pour excès de pouvoir le 19 novembre 1973, estimant que cette mesure arbitraire d'éloignement de son domicile, destinée à favoriser ses opposants politiques, partisans du régime marxiste-léniniste en place, est constitutive de violation de la déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 et du discours-programme du gouvernement militaire révolutionnaire du 30 novembre 1972.

Dans sa décision, la chambre administrative s'est, sur la forme, déclarée compétente, après avoir jugé que même si ce sont « *les autorités judiciaires qui sont gardiennes de la liberté et de la vie de la personne humaine et qu'à ce titre, elles seules peuvent connaître de leurs violations lorsque celles-ci sont le fait des particuliers ou de l'Administration* », cela n'empêche pas que lorsque « *l'atteinte dont se plaint l'administré résulte d'actes juridiques ou d'une activité de l'Administration, l'appréciation de la légalité de ces actes (...) relèvent seules du juge administratif* ».

Sur le fond, les juges de la chambre administrative ont, dans un premier temps, considéré que le requérant dispose bien de la possibilité de déférer à la censure de la Cour, l'acte administratif pris en violation des principes traditionnels inhérents au droit public national, garantissant notamment aux citoyens le plein exercice des libertés individuelles, garantie reprise par l'article 138 la Loi fondamentale (la Constitution révolutionnaire) du 19 septembre 1977 qui garantit expressément aux nationaux le libre choix de leur résidence.

Dans un second temps, les juges ont décidé que l'Administration ne peut être amenée, exceptionnellement, à prendre des mesures restrictives à la liberté individuelles, qu'à la condition qu'elles soient nécessaires et raisonnables à la prévention de la menace de troubles ou de désordre et que dans le cas d'espèce, l'Administration n'a justifié ni de la menace, ni du trouble que représente Salaou LAWANI à son domicile, ainsi que du caractère raisonnable de la mesure d'interdiction de séjour qui le frappe.

C'est sur ce fondement que la chambre administrative de la Cour populaire centrale a annulé la décision préfectorale attaquée, pour violation des principes généraux du droit et de la Loi fondamentale.

Cette décision d'affirmation des droits de l'Homme a été prise, est-il besoin de le souligner, dans le contexte du régime autoritaire qui a été en place de 1972 à 1989, où la Cour populaire centrale était constitutionnellement responsable devant l'Assemblée nationale révolutionnaire ou son comité permanent, le Président de la République populaire du Bénin et le conseil exécutif national (ancienne dénomination du gouvernement) auxquels elle était tenue de rendre compte de ses activités. De surcroît, le président de la Cour populaire centrale pouvait être déchargé de ses fonctions, sur proposition du comité central du parti unique de l'époque, à savoir le parti de la révolution populaire du Bénin.

Cet arrêt rendu en 1984 revêt donc un caractère historique en raison de l'indépendance qu'ont démontré les magistrats de la chambre à l'égard du pouvoir exécutif, dans une situation de violation caractérisée des droits de l'Homme. Il a constitué, d'une certaine manière, une pierre d'attente dans le démarrage du processus de l'édification d'un Etat de droit qui aura lieu en 1989, à la suite de la convocation d'Etat généraux de la Nation, ou Conférence nationale des forces vives de la Nation.

Troisième partie : L'arrêt n° 98-12 bis/CA du 16 mars 1998 de l'Assemblée plénière dans les affaires Justin GNAMBAKPO c/ Adèle HOUNKPATIN et Célestin AÏTCHEME c/ Lambert GANDJETO

La matière foncière a toujours eu une part très importante du contentieux devant les cours et tribunaux du Bénin. Les litiges en cette matière sont portés soit devant les juges civils à travers des actions en revendication ou en confirmation de droit de propriété, soit devant les juges administratifs à travers des recours en annulation pour excès de pouvoir ou de contentieux de pleine juridiction contre des actes pris par l'autorité administrative, dans le

cadre de sa politique d'urbanisation ou de lotissement, soit encore devant les juges pénaux pour des infractions pénales liées au foncier (vente d'immeuble appartenant à autrui, bris ou déplacement de bornes etc.).

Le poids du foncier dans le contentieux au Bénin a d'ailleurs justifié l'adoption récente, de la loi n° 2022-16 du 19 octobre 2022 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour spéciale des affaires foncières.

C'est dans ce contexte de contentieux de masse sur le foncier qu'une contrariété de décisions est apparue au sein de la jurisprudence de la chambre judiciaire de la Cour suprême.

En effet, dans un arrêt de cassation du 24 novembre 1995, elle avait jugé que *« les contestations de droit de propriété concernant les parcelles de terrain nanties de permis d'habiter sont de la compétence exclusive de la juridiction administrative »*. Mais plus tard, dans un arrêt du 27 juin 1997, elle a au contraire affirmé qu'un différend de droit privé, même mettant en cause un acte administratif, ne peut que relever de la compétence exclusive du juge judiciaire.

Cette contrariété de décisions avait conduit le Président de la Cour suprême à convoquer une assemblée plénière juridictionnelle de ladite Cour, afin de répondre à la question suivante : *« Quelle doit être la conduite du juge judiciaire lorsqu'il est saisi d'un litige relatif à la contestation du droit de propriété d'un immeuble nanti d'un permis d'habiter ou de tout autre acte d'administration du domaine de l'Etat ? »*

En d'autres termes, la présence d'un acte administratif dans un contentieux judiciaire suffit-il toujours pour déterminer définitivement la compétence du juge administratif, surtout lorsqu'il s'agit (...) d'un conflit ayant trait au droit de propriété ? »

En y répondant, l'assemblée plénière a décidé que *« la présence d'un acte administratif dans un contentieux judiciaire ne suffit pas toujours pour déterminer la compétence du juge administratif, surtout lorsqu'il s'agit (...) d'un conflit ayant trait au droit de propriété ; que c'est l'objet de l'instance, plus précisément la demande du requérant qui permet de déterminer le juge compétent »*.

Cet arrêt a permis de fixer avec clarté les compétences du juge administratif et du juge judiciaire en matière foncière, en se fondant sur la détermination de l'objet précis de la demande : s'agit-il simplement de contester la légalité d'un acte de l'autorité administrative en matière foncière ou s'agit-il d'établir

un droit de propriété sur l'immeuble litigieux ? Il repose sur le principe qu'un litige portant sur un immeuble ayant fait l'objet d'un acte administratif, ne signifie pas toujours nécessairement la contestation de cet acte administratif.

L'arrêt précise que même si, pendant l'instance devant le juge judiciaire, était posée la question de la légalité d'un acte administratif, cela devrait s'analyser en une question préjudicielle devant amener ledit juge judiciaire, non à se déclarer incompétent mais à surseoir à statuer, en attendant la décision du juge administratif compétent devant lequel seraient renvoyées les parties.

Cette clarification aura permis d'éviter un encombrement soudain du rôle de la chambre administrative de la Cour, alors unique juridiction administrative du Bénin, statuant en premier et dernier ressort.

Quatrième partie : L'arrêt n° 2012-09/CJ-CM du 21 décembre 2012 – Moucharafou ANJORIN et le procureur général près la cour d'appel de Cotonou c/ Victorin ATTOLOU, Bernard HOUNNOUVI et Sylvain LAWSON

Si le football a, de tout temps, déclenché des passions entre inconditionnels de clubs nationaux, il a aussi souvent généré des conflits, parfois violents, entre personnalités membres de ses instances dirigeantes.

Ainsi, des dissensions entre membres du comité exécutif de la Fédération béninoise de football (FBF) dirigé en 2011 par Moucharafou ANJORIN ont conduit à l'élection, en assemblée générale, d'un comité exécutif dissident, ayant à sa tête Victorien ATTOLOU.

Saisies, les juges judiciaires du fond ont, les 23 février 2012 (tribunal de première instance de Porto-Novo) et 12 juillet 2012 (cour d'appel de Cotonou) fait droit aux demandes de Victorien ATTOLOU tendant, notamment, à la validation des décisions de l'assemblée générale du 4 février 2011 qui ont permis l'élection du comité exécutif de la Fédération dissident.

Le débat juridique qui a été fait à l'occasion du pourvoi en cassation devant la Cour suprême, a porté sur la compétence *ratione materiae* des juridictions nationales béninoises pour connaître du litige.

Au regard des dispositions des statuts de la Fédération béninoise de football et de la Fédération internationale de football association (FIFA), la Cour suprême a décidé que les seules instances compétentes pour connaître des différends entre les membres de la FBF sont les structures propres de cette fédération ou, à défaut, les structures propres des fédérations régionales ou

internationales dont elle est membre et qu'en conséquence, « *en se déclarant compétents pour statuer sur des litiges survenus entre Moucharafou ANJORIN et d'autres membres du comité exécutif de la Fédération béninoise de football (FBF), au double motif que la structure juridictionnelle visée par les statuts n'existait pas à la naissance du litige et que l'ordre public était menacé du fait de la crise née au sein de la FBF, les juges d'appel ont violé la loi* ».

Dans un contexte où les crises au sein de la FBF ont eu, des années durant, un caractère répétitif, cette jurisprudence de la Cour suprême du Bénin a définitivement consacré la non immixtion des juridictions nationales dans les litiges afférents à la FBF, y compris en cas de risque de trouble à l'ordre public.

Conclusion

Les quatre arrêts historiques qui viennent d'être évoqués illustrent à suffisance que tout au long de son histoire, la Cour suprême du Bénin s'est appliquée à marquer sa présence dans tous les enjeux de la société, en l'occurrence les droits de la personne humaine, les litiges fonciers et les litiges au sein des instances sportives dirigeantes.

Le présent séminaire sur l'histoire des Cours suprêmes judiciaires est l'occasion de revisiter ces arrêts d'importance, qui n'auraient pu être rendus sans la clairvoyance des hauts magistrats expérimentés, compétents et courageux, qui ont contribué à forger l'histoire de la haute Juridiction.

La Cour suprême du Bénin a d'ailleurs entrepris de leur rendre hommage et de faire œuvre de mémoire historique envers les jeunes générations de magistrats, en baptisant des salles d'audience, salles de délibérations, salles de réunion et salle des Assemblées plénières de leurs noms et en dédiant à tous ces anciens présidents de la Cour suprême, procureurs généraux et présidents de chambre notamment, une galerie de portraits qui sera exposée dans le hall d'entrée de la juridiction.