

# 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<sup>ème</sup> 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 du politiste »**

**Hygin Kakai**

*Agrégé de Science politique*

*Université d'Abomey-Calavi (Bénin)*

**1- La charge structurelle**

**2- La charge conjoncturelle**

Un constat empirique s'impose : plusieurs membres (au moins une dizaine) de l'Exécutif ont déjà été soupçonnés de corruption, de détournement et d'abus de biens publics. Pourtant, la Haute cour de justice (HCJ) ne porte aucun jugement à son actif. D'entrée de jeu, il faut noter que « les institutions politiques peuvent en premier lieu s'analyser, du point de vue de leur fondation, comme le fruit de compromis historiquement établis par les forces politiques dominantes et juridiquement consolidés dans la règle de droit ». Ils s'agit alors d'institutions dont la structure pèse sur le comportement de ces acteurs. La HCJ peut-elle vraiment juger les gouvernants ?

L'hypothèse de départ est que les gouvernants bénéficient d'une protection politique contre le pouvoir judiciaire. Les citoyens et les médias deviennent complices d'un jeu inavoué renforçant ainsi, la protection politique des gouvernants. S'il s'agit d'un opposant, on parlera d'une chasse aux sorcières ; s'il s'agit d'un allié politique on parlera de règlement de compte ou de dissident. Face à cette situation, on peut envisager deux types de charges : **l'une structurelle** (1) et **l'autre, conjoncturelle** (2).

### **1. La charge structurelle**

Elle est d'ordre juridique. En fait, la Constitution du Bénin en tant que loi fondamentale prévoit les mécanismes pour faire répondre les membres de l'Exécutif de leurs actes. L'article 136 dispose que « la Haute Cour de Justice est compétente pour juger le président de la République et les membres du Gouvernement à raison de faits qualifiés de haute trahison, d'infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, ainsi que pour juger leurs complices en cas de complot contre la sûreté de l'Etat. Les juridictions

de droit commun restent compétentes pour les infractions perpétrées en dehors de l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont pénalement responsables ». On distingue deux régimes juridiques à propos des membres de l'Exécutif. **D'une part**, il y a le régime des faits qualifiés de haute trahison et autres infractions commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. **D'autre part**, il y a le régime des infractions ordinaires ou de droit commun.

La répression des infractions de droit commun relève des juridictions de droit commun. En cette matière, les membres de l'Exécutif sont traités suivant les mêmes procédures judiciaires que le citoyen lambda. Par contre, pour les fautes commises liées à sa fonction de membre de l'Exécutif, il relève d'une juridiction spéciale qui est la Haute cour de justice. Il convient de remarquer que cette disposition des choses est conforme à la nature et à l'esprit de la démocratie. Le gouvernant n'est pas un sur-homme, ou un sur-citoyen.

Si dans les affaires de droit commun la mise en œuvre de la justice peut être faite par n'importe quel citoyen qui se sent lésé (cas de la responsabilité civile), ou par le parquet au nom de la société (cas de la responsabilité pénale), dans le cas des membres de l'Exécutif l'initiative revient à la représentation nationale. L'article 137 dispose que la décision de poursuite puis la mise en accusation du président de la République et des membres du Gouvernement est votée à la majorité des deux tiers des députés composant l'Assemblée nationale. Il ne s'agit pas seulement d'une majorité simple, mais une majorité de 2/3 qui est forcément plus difficile à obtenir. Cette disposition laisse entrevoir que le constituant a voulu verrouiller la procédure de déferrement des membres du gouvernement devant la

haute cour de justice. Il s'en découle une volonté de protéger la charge des membres du gouvernement contre des abus et des manœuvres de poursuites fantaisistes. Quand bien même la communauté veut que le gouvernant puisse rendre compte de sa gestion publique, elle reconnaît l'utilité de protéger celui-ci des abus qui pourraient naître d'intrigues politiques ou autres. La composition de la Haute cour de justice illustre à elle aussi le dessein de la communauté de ne pas laisser n'importe qui connaître du dossier des membres de l'exécutif.

L'article 135 de la constitution dispose que la Haute Cour de Justice est composée des membres de la Cour constitutionnelle, à l'exception de son président, de six députés élus par l'Assemblée nationale et du président de la Cour suprême. Étant donné que les membres de la cour constitutionnelle sont désignés par le parlement et le gouvernement, et le président de la cour suprême est nommé par le gouvernement, il s'avère que tous les membres de la Haute cour de justice sont des personnes désignées directement par l'organe parlementaire et par l'organe exécutif. Cela dénote une fois encore de l'importance liée à la charge de membre de l'exécutif qui ne saurait être laissée à l'appréciation de simple juge. Mais on peut craindre une forte politisation de cette arène institutionnelle.

## **2- La charge conjoncturelle**

Elle est d'ordre politique. C'est une évidence que la classe politique a une prégnance non négligeable sur les textes de lois votés à l'AN et ses issues. La protection des charges de membres du gouvernement contre les abus et les poursuites fantaisistes peut donc bien ne pas être tant de la pure volonté du peuple, que de la volonté des acteurs

politiques pour se prémunir de toute poursuite pouvant troubler leur quiétude une fois qu'ils auraient assumé des charges publiques.

Dans la représentation collective, la protection des gouvernants est devenue un sujet banal. On n'y croit pas trop car qui peut punir le chef; c'est plutôt le chef qui punit. Cette conception ancienne du pouvoir et de ses dérivés n'influence-t-elle pas la vie institutionnelle de la HCJ insérée dans une relation sociale complexe et conflictuelle. Dans une certaine mesure, on peut l'affirmer car les gouvernants incarnent des institutions politiques au même titre que cette institution susceptible de les juger. Les acteurs de toutes ces institutions se retrouvent dans les mêmes configurations partisane et politique. Ainsi, par exemple, avec le jeu de la majorité, le chef n'est-il pas celui qui désigne indirectement tous les acteurs de la HCJ ? Dans ce contexte de redevabilité morale, de fidélité politique, qui peut oser le juger ? Dès lors, dans l'opinion publique, l'impunité des gouvernants est comme une norme institutionnalisée ; une chose qui va de soi. Ainsi, par exemple, la médiatisation des faits de corruption publique de hauts dirigeants étatiques traduit moins un changement de pratiques qu'une modification de leur perception. Car la judiciarisation de la société ne peut épargner le champ politique.

D'autres aspects des contraintes liées aux mécanismes de responsabilité civile et pénale des membres de l'exécutif sont l'ethnicisation du champ politique, la religiosité de l'arène politique, le financement occulte de la vie politique, les réseaux sociaux et clientélistes qui existent dans toutes les communautés humaines. Dans une certaine mesure, ces considérations sociologiques peuvent constituer un frein essentiel à la mise en œuvre de la responsabilité civile et pénale des

gouvernants. Qu'il s'agisse d'une affaire traitée par la HCJ ou par un tribunal de droit commun, l'évidence n'est pas parfaite.

Un autre déterminant des freins possibles à un tel mécanisme est le rapport hiérarchique entre les gouvernants (membres de l'Exécutif) et les acteurs de l'administration publique (le corps de la magistrature) appelés à prendre une sentence en cas d'infractions de droit commun. La marge de manœuvre des juges n'est-elle pas réduite ou élastique au même moment où les juridictions compétentes conservent leur autonomie.

Dans une perspective néo-institutionnelle, il se pose une question de légitimation de la HCJ. Entre temps, le débat public sur son existence a eu lieu. Faut-il la supprimer ? Faut-il la doter de moyens et de ressources nécessaires ? Il convient de trouver un nouvel équilibre. A défaut, le citoyen peut avoir l'impression que la HCJ est une institution dont l'existence relève d'un choix incrémental.

## **CONCEPTS DE RESPONSABILITÉ CIVILE ET RESPONSABILITÉ PÉNALE**

De façon générale, la responsabilité est l'obligation pour une personne de répondre de ses actes, et d'en assumer les conséquences. Elle implique le devoir de réparer le préjudice causé à quelqu'un de par son fait ou par le fait de ceux dont on a en charge la surveillance, voire de supporter une sanction. Ceci étant, la façon dont s'effectue la réparation laisse entrevoir deux sortes de responsabilité qui sont la responsabilité civile, et la responsabilité pénale.

La responsabilité civile est celle dont l'objet est la réparation du dommage causé à autrui, soit en nature, soit par équivalent<sup>1</sup>. Elle survient d'un dommage causé à autrui par le fait de la personne responsable, et implique que ce dommage soit réparé au profit de la personne victime en lui allouant des frais (ou tout autre bien équivalent) de dommage et intérêt.

La responsabilité pénale quant à elle est l'obligation de répondre de ses actes délictueux en subissant une sanction pénale dans les conditions et selon les formes prescrites par la loi<sup>2</sup>. **Si la conséquence de la responsabilité civile consiste en l'allocation de biens, dans le cas de la responsabilité pénale la faute est absolue par des peines privatives de liberté, ou des amendes au profit du trésor public.**

La responsabilité civile naît du dommage causé à autrui, tandis que la responsabilité pénale résulte de la violation d'une loi de l'Etat, peu importe si cette violation a causé des dommages à quelqu'un. Exemple : brûler le feu rouge à une intersection est punie d'une contravention, peu importe que cela ait causé un accident.

Chaque pays dispose d'un arsenal juridique lui permettant de faire appliquer ces différentes responsabilités à l'endroit des personnes responsables, notamment des membres de l'Exécutif.

---

1 Dictionnaire des termes juridiques, Dalloz 2017-2018.

2 *Op cit.*

## DIRECTION DE LA PUBLICATION

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

### COMITÉ SCIENTIFIQUE

<b>Président d'honneur</b>	<b>Maurice AHANHANZO GLELE</b> 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)
<b>Président</b>	<b>Théodore HOLO</b> 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)
<b>Vice-Président</b>	<b>Koffi AHADZI-NONOU</b> Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques Membre de la Cour constitutionnelle du Togo (TOGO)
<b>Membres</b>	<b>Robert DOSSOU</b> 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) <b>Martin BLEOU</b> Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Ancien ministre (COTE D'IVOIRE) <b>Babacar KANTE</b> 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) <b>Babacar GUEYE</b> Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Université Cheikh Anta Diop de Dakar (SÉNÉGAL) <b>Dorothé C. SOSSA</b> 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) <b>Noël A. GBAGUIDI</b> 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) <b>Fabrice HOUQUEBIE</b> Professeur de Droit public, Université Montesquieu Bordeaux IV, Directeur de l'IDESUF, Directeur adjoint du CERCCE (FRANCE) <b>Dodzi KOKOROKO</b> Agrégé des facultés de Droit, Professeur de Droit public et de Sciences politiques, Président de l'Université de Lomé (TOGO) <b>Adama KPODAR</b> 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) <b>Ibrahim SALAMI</b> 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) <b>Dandi GNAMOU</b> Agrégée des facultés de Droit, Professeure de Droit public, Université d'Abomey-Calavi, Conseillère à la Cour suprême du Bénin (BENIN) <b>Mahaman TIDJANI ALOU</b> Agrégé en Sciences politiques, Professeur à l'Université Abdou MOUMOUNI de Niamey (NIGER) <b>Brusil Miranda METOU</b> 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) <b>Victor P. TOPANOU</b> Maître de Conférences en Sciences politiques, Ancien Directeur de l'École doctorale "Sciences juridiques, politiques et administratives", Université d'Abomey-Calavi (BENIN) <b>Hygin KAKAI</b> 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