LES ÉCHOS DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

REVUE SEMESTRIELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

CHRONIQUE JURISPRUDENTIELLE

- Arrêt n° 05/CA/ECM du 08 avril 2020, parti Mouvement des Elites Engagées pour l'Emancipation du Bénin (MOELE-BENIN) c/ Commission Electorale Nationale Autonome (CENA)
- Arrêt n°106/CA/ECM du 15 juillet 2020, Victoire PAUL KOKOU c/ CENA – Kodjo Gilles AGOSSOU – Kotchami Modeste ONIDJE
- Arrêt n° 249/CA/ECM du 20 août 2020, Bio Wodegui Orou KEROU c/ CENA – Union Progressiste (UP) – DJETTA I. Herman
- Arrêt n°132/CA/ECM du 16 juillet 2020, Amadou ASSOUMA c/ Abdoulaye Ousmane TRAORE et CENA
- Arrêt n°207/CA/ECM du 06 aout 2020, Adamou Idrissou SYLLA c/ ALI YERIMA Adizatou alias ALI YERIMA Adiyath – FCBE – CENA.

COMMENTAIRE COMPARÉ DES ARRÊTS

- N°132/CA/ECM du 16 juillet 2020, AMADOU Assouma C/ Abdoulaye Ousmane TRAORÉ-CENA
- N°207/CA/ECM du 6 aout 2020, Idrissou SYLLA Adamou C/ ALI YÉRIMA Adizatou ALIAS ALI YÉRIMA Adiyath-FCBE- CENA PAR monsieur Césaire KPENONHOUN, agrégé des facultés de droit, conseiller à la chambre administrative de la Cour suprême.

NUMÉRO SPÉCIAL

Sommaire

Page

PREFACE.....**5**

AVANT-PROPOS.....**9**

ARRÊT N° 05/CA/ECM DU 08 AVRIL 2020, PARTI MOUVEMENT DES ELITES ENGAGÉES POUR L'EMANCIPATION DU BÉNIN (MOELE-BENIN) C/ COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME (CENA).....**15**

NOTE SUR L'ARRÊT N° 05/CA/ECM DU 08 AVRIL 2020, PAR **DANDI GNAMOU,** PROFESSEUR TITULAIRE DE DROIT, CONSEILLER A LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE.....**39**

ARRÊT N°106/CA/ECM DU 15 JUILLET 2020, VICTOIRE PAUL KOKOU C/ CENA – KODJO GILLES AGOSSOU – KOTCHAMI MODESTE ONIDJE.....**53**

NOTE SUR L'ARRÊT N°106/CA/ECM DU 15 JUILLET 2020 PAR **REMY YAWO KODO,** MAGISTRAT, CONSEILLER A LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE.....**67**

ARRÊT N° 249/CA/ECM DU 20 AOÛT 2020, BIO WODEGUI OROU KÈROU C/ CENA – UNION PROGRESSISTE (UP) – DJETTA I. HERMAN.....**81**

NOTE SUR L'ARRÊT N° 249/CA/ECM DU 20 AOÛT 2020 PAR **REMY YAWO KODO,** MAGISTRAT, CONSEILLER A LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE.....**91**

ARRÊT N°132/CA/ECMDU 16 JUILLET 2020, AMADOU ASSOUMA C/ ABDOULAYE OUSMANE TRAORE ET CENA.....**107**

ARRÊT N°207/CA/ECM DU 06 AOUT 2020, ADAMOU IDRISSOU SYLLA C/ ALI YERIMA ADIZATOU ALIAS ALI YERIMA ADIYATH – FCBE – CENA.....**129**

UNE DEVOLUTION LABORIEUSE DU POUVOIR A PROPOS DE LA DÉSIGNATION DES MEMBRES DES ORGANES LOCAUX DE LA COMMUNE DE PARAKOU, COMMENTAIRE COMPARÉ DES ARRETS N° 132/CA/ECM DU 16 JUILLET 2020, AMADOU ASSOUMA C/ ABDOULAYE OUSMANE TRAORÉ-CENA ET N°207/CA/ECM DU 6 AOUT 2020, IDRISSOU SYLLA ADAMOU C/ ALI YÉRIMA ADIZATOU ALIAS ALI YÉRIMA ADIYATH-FCBE- CENA PAR **CESAIRE KPENONHOUN**, AGRÉGÉ DES FACULTÉS DE DROIT, CONSEILLER A LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE.....**149**

Préface

Victor Dassi ADOSSOU
Président de la Cour suprême

L'année 2020 aura été marquée par la quatrième édition de la gestion, par la plus haute Juridiction de l'Etat en matière administrative et judiciaire, du contentieux des élections communales et municipales en République du Bénin. Cinq (05) partis politiques ont présenté des candidats dans les cinq cent quarante-six (546) arrondissements qui constituent les circonscriptions électorales dans l'ensemble des soixante-dix-sept (77) communes que compte le Bénin.

La gestion dudit contentieux aura fait l'objet, comme à l'accoutumée, d'une préparation minutieuse, sous l'égide du comité de pilotage mis en place à cet effet, ceci sous la coordination opérationnelle de la chambre administrative de la Cour suprême.

Ladite gestion aura également permis, disons - le sans ambages et avec une

réelle fierté, aux trois sections électorales contentieuses, composées de l'ensemble des magistrats de la Cour suprême, de battre un record historique, celui de réussir la prouesse de vider tout le contentieux électoral bien avant l'expiration du délai légal de six (06) mois prescrit par le Code électoral.

C'est le lieu pour moi de me satisfaire tout particulièrement de cet état de choses et de féliciter tous les acteurs (conseillers, avocats généraux, auditeurs, greffiers et personnels) qui ont apporté leur pierre à l'atteinte des objectifs assignés par les lois et règlements de la République, à la Cour suprême.

Une si belle œuvre juridictionnelle, accomplie en ce temps record, ne saurait être mise sous le boisseau. Aussi, est-ce avec un réel plaisir que la Cour suprême met à la disposition des magistrats, chercheurs, praticiens du droit, étudiants et justiciables, le compendium des arrêts les plus significatifs rendus à l'occasion de la gestion du contentieux électoral communal et municipal de 2020.

« **Les Echos de la chambre administrative** » se propose de rendre compte des solutions juridiques apportées aux litiges dont le juge électoral de la Cour suprême a été saisi.

Cet organe de diffusion des activités de la chambre administrative ne s'est pas contenté d'une simple compilation des arrêts les plus pertinents sélectionnés par ses équipes éditoriales et de rédaction. Lesdits arrêts ont été assortis de commentaires rédigés par certains principaux animateurs de cette formation juridictionnelle pour éclairer la lanterne des

justiciables sur la démarche juridictionnelle des sections électorales contentieuses.

La présente parution de « **Les Echos de la chambre administrative** » constitue donc à n'en pas douter, une mine d'informations précieuses relevée à l'occasion des solutions apportées à des recours multiformes.

Je voudrais me satisfaire de son contenu et surtout de l'approche pédagogique qui transparaît clairement à travers les lignes aussi bien des décisions que des développements y afférents.

Il ne me reste qu'à souhaiter une judicieuse exploitation à tous ceux qui auront en mains cette publication qui rend compte de la gestion du contentieux des élections communales et municipales organisées le dimanche 17 mai 2020, aux fins de procéder à la désignation de mille huit cent quinze (1815) conseillers communaux et municipaux.

Bonne lecture à tous.

Avant-propos

Rémy Yawo KODO
Président de la chambre administrative

Les élections sont par excellence un "moment de respiration" de la démocratie, dit-on.

Celles de 2020 n'auront pas fait mentir cette opinion communément répandue.

Du point de vue de leur contexte, les élections communales et municipales du 17 mai 2020 sont intervenues après une importante modification législative dont les axes essentiels sont :

- la consécration du rôle prépondérant assigné désormais aux partis politiques en tant qu'acteurs majeurs du jeu politique ;

- la présentation des candidatures par les partis politiques, ce qui exclut les candidatures indépendantes ;

- l'obligation pour ces mêmes partis politiques de présenter des listes de candidats dans tous les arrondissements du territoire

national (article 177 alinéa 2 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin) ;

- l'éligibilité à l'attribution des sièges soumise à la condition pour les listes en compétition, d'avoir recueilli au moins 10% des suffrages valable-ment exprimés au plan national (article 184 de la même loi) ;

- les mécanismes d'attribution des sièges (article 187 et suivants de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019).

Dans le cadre de l'organisation du scrutin, la commission électorale nationale autonome (CENA) a tenu un atelier aux fins de s'approprier le cadre légal des élections en République du Bénin, en particulier de celles annoncées, atelier au cours duquel elle a fait part aux participants dont des représentants de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) de sa propre lecture de certains articles de la loi ci-dessus évoquée[1], et des mesures qu'elle entendait subséquemment prendre.

Sans le savoir, elle (la CENA) venait de semer la graine du tout premier contentieux pré-électoral, l'ANCB s'étant pourvu devant la Cour suprême, juge électoral, non pas contre un acte administratif classique mais contre des propos, actes verbaux s'il en est, validés a posteriori par des délibérations de l'organe en charge des élections et donc passés sous la forme d'acte écrit.

Au total, la chambre administrative de la Cour suprême a rendu au titre du

[1] Les Echos de la chambre administrative n°2 Janvier-Mars 2020. voir Note introductive sur l'arrêt n°001/CA/ECM du 18 février 2020, page 31 et suivantes.

contentieux dont elle a été saisie toutes étapes confondues, **deux cent cinquante-huit** (**258**) arrêts.

Il y eut des recours de toutes sortes, les uns sérieux, les autres aussi cocasses qu'improbables.

Des décisions prononcées, nous avons choisi de n'en annoter que quatre, non pas que les autres ne présentent pas d'intérêt scienti-fique, mais parce que les arrêts retenus résument l'essentiel des cas traités.

Au reste, tout choix ne renferme-t-il pas une marge d'arbitraire !

De fait, les arrêts que nous avons choisi d'annoter rendent compte à eux seuls du niveau d'appréhension des lois électorales par les partis politiques et leurs membres mais aussi de l'application par le juge électoral desdites lois.

Il reste à souhaiter que chaque acteur, politique ou non, tire leçon si ce n'est déjà fait, des faiblesses qu'il aura relevées par lui-même de son organisation ou de son office et fasse mieux à l'avenir.

Mais avant ou après cela, je souhaite une bonne lecture du présent numéro spécial, dédié exclusivement aux arrêts du contentieux électoral et, qui sait, une critique constructive de nos décisions.

CHRONIQUE JURISPRUDENTIELLE

ARRET N° 05/CA/ECML DU 08 AVRIL 2020 PARTI MOUVEMENT DES ÉLITES ENGAGÉES POUR L'ÉMANCIPATION DU BÉNIN (MOELE-BENIN) C/ COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME (CENA)

La Cour,

Vu la requête en date à Cotonou du 1er avril 2020, enregistrée au Greffe de la Cour le même jour sous le numéro 039/CA/ECM, par laquelle le parti **Mouvement des Elites Engagées pour l'Emancipation du Bénin (MOELE-BENIN)** ayant son siège social dans la commune de Cotonou, 5ème arrondissement, agissant aux poursuite et diligence de son président Omonladé Hodonou Sourou Jacques AYADJI demeurant et domicilié ès qualités audit siège et assisté de maîtres Issiaka MOUSTAFA et Ibrahim David SALAMI, avocats au barreau du Bénin, a saisi la Cour suprême siégeant en matière électorale, d'un recours tendant à l'annulation de la décision n° 037/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 31 mars 2020 portant rejet de sa déclaration de candidatures aux élections communales du 17 mai 2020, prise par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), avec toutes les conséquences de droit.

Vu la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 ;

Vu la loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Le Président Victor Dassi ADOSSOU entendu en son rapport ;

L'Avocat général Saturnin AFATON entendu en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN LA FORME

Sur la recevabilité du recours

Considérant qu'au soutien de son recours, le requérant expose :

Que par un congrès constitutif tenu le samedi 14 juillet 2018 à Dassa-Zoumè, il s'est constitué en parti politique régulièrement enregistré au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ;

Que le 11 mars 2020, prenant en compte l'intégralité des exigences contenues dans le nouveau Code électoral, il a procédé au dépôt de son dossier de candidatures pour les élections communales du 17 mai 2020 au siège de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et qu'à l'occasion, le récépissé provisoire n° 0165/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 14 mars 2020 lui a été délivré ;

Qu'après l'étude de validité, la CENA lui a notifié ses observations suivant lettre n° 0186/CENA/PT/ VP/CB/ SEP/SP du 21 mars 2020 par laquelle elle relève les insuffisances liées :

- à la vérification de complétude des candidats en lice ;
- à l'examen de la validité des candidatures et des pièces ;

- à la vérification de concordance entre les noms sur la déclaration de candidatures et les dossiers de candidats déposés ;
- aux candidats mineurs présentés sur la liste du parti ;
- aux doublons de candidats le concernant ;

Que par deux lettres en date du 23 mars 2020 adressées à la CENA, il a sollicité la délivrance d'une copie des extraits d'acte de naissance qui n'auraient pas été légalisés ainsi qu'une copie de sa déclaration de candidatures afin de prendre en compte les observations formulées par l'Institution ;

Que par lettre réponse du même jour, la CENA a opposé une fin de non-recevoir à sa requête au motif qu'elle ne saurait lui fournir copie du dossier de candidatures ainsi que des pièces produites par lui-même ;

Qu'en dépit de ces obstacles de la CENA, il s'est employé à corriger toutes les insuffisances relevées à l'examen de la déclaration de candidatures et a effectué le dépôt de son dossier à la CENA dans les délais légaux ;

Mais que grande fut sa surprise de recevoir, le 31 mars 2020, la décision n°037/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du même jour du président de la

CENA lui notifiant le rejet de sa déclaration de candidatures aux élections communales du 17 mai 2020 ;

Que cette décision de rejet est libellée ainsi qu'il suit : « *Considérant qu'en l'absence de diverses pièces dans les dossiers de deux cent trente (230) candidats, notamment :*

- la preuve de la qualité d'électeur ;

- l'acte de naissance ;

- le certificat de nationalité ;

- le quitus fiscal ;

- le casier judiciaire ;

- la déclaration sur l'honneur et ;

- le certificat de résidence.

DECIDE :

Article 1er : La déclaration de candidatures du parti Mouvement des Elites Engagées pour l'Emancipation du Bénin (MOELE-BENIN), enregistrée sous le numéro 05 du 11 mars 2020 à 22 heures 55 minutes et objet du récépissé provisoire n°0165/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 14 mars 2020, est rejetée.

<u>Article 2</u> : La présente décision sera enregistrée et publiée partout où besoin sera. » ;

Qu'il y a lieu de conclure à la violation de ses droits résultant de la décision de la CENA ;

Qu'il fonde son recours qu'il juge recevable en la forme, sur les moyens tirés du défaut de base légale de la décision de rejet de sa déclaration de candidatures, de la violation des dispositions de l'article 41 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin, de l'inégalité de traitement des dossiers de candidatures des partis politiques et enfin, du défaut de motivation de la décision querellée ;

Considérant que le requérant sollicite l'annulation de la décision n°037/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 31 mars 2020 portant rejet de sa déclaration de candidatures aux élections communales du 17 mai 2020 ;

Que ladite décision lui a été notifiée le même jour, c'est-à-dire, le 31 mars 2020 par le président de la CENA ;

Que conformément aux dispositions de l'article 43 alinéa 2 de la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin, « *la décision de rejet est notifiée aux concernés et peut faire l'objet d'un recours devant la*

juridiction compétente dans un délai de quarante-huit (48) heures » ;

Considérant qu'aux termes de l'article 110 alinéa 2 de la même loi, « *tout le contentieux électoral en ce qui concerne les élections communales, relève de la compétence de la Cour suprême* » ;

Qu'en saisissant la Cour le 1er avril 2020 d'un recours en annulation de la décision ci-dessus indiquée de la CENA, rendue et notifiée le 31 mars 2020, le requérant est respectueux des délais de saisine prescrits à l'article 43 alinéa 2 ci-dessus cité ;

Qu'il y a lieu de déclarer le recours recevable et de l'examiner au fond ;

AU FOND

Considérant que le requérant fonde son recours sur quatre moyens ;

Sur le premier moyen tiré du défaut de base légale

Considérant que le requérant soutient qu'il est un principe général de droit que la règle selon laquelle "silence vaut approbation" s'applique aux demandes des personnes physiques et des

personnes morales de droit privé, adressées à l'administration et aboutissant à une décision individuelle ;

Qu'en l'espèce, par courrier n°0186/CENA/PT/ VP/CB/ SEP/SP du 21 mars 2020, la CENA lui a notifié les insuffisances liées :

- à la vérification de complétude des candidats en lice ;
- à l'examen de la validité des candidatures et des pièces ;
- à la vérification de concordance entre les noms sur la déclaration de candidatures et les dossiers de candidats déposés ;
- aux candidats mineurs présentés sur les listes ;
- aux doublons de candidats ;

Qu'elle lui a ensuite imparti un délai courant jusqu'au 26 mars 2020 à 18 heures pour apporter les corrections nécessaires ;

Que suivant le document de synthèse des corrections de pièces manquantes à son dossier de candidatures en date du 26 mars 2020 et signé à 17 heures 45 minutes par les représentants de la

CENA et ses mandataires, il est évident qu'il a remédié à toutes les insuffisances relevées ;

Qu'en apposant la mention « oui » et en laissant des cases vides dans la synthèse des corrections des pièces manquantes, la CENA a reconnu que toutes les pièces de son dossier de candidatures sont réunies ;

Qu'en outre, le nombre de cases vides (720) étant largement supérieur au nombre de candidats (230) dont les pièces ont été déclarées manquantes par la CENA dans sa décision de rejet, il y a lieu de relever une insuffisance des constatations de fait et que surtout les cases laissées vides ne sauraient équivaloir à la mention « non » ;

Mais considérant que la CENA, ainsi que cela ressort des pièces du dossier et des débats à l'audience, a effectivement indiqué au requérant, les insuffisances relevées à l'issue de l'examen au fond de sa déclaration de candidatures ;

Qu'il a été invité à y apporter les corrections nécessaires ;

Que la vérification des corrections a conduit la CENA à établir le document de synthèse versé au dossier par les parties ;

Qu'il ressort de ce document que les corrections effectuées à la demande de la CENA sont matérialisées par un "oui" ;

Que les cases des corrections non assurées sont restées vides ;

Considérant que le représentant de la CENA, Richard DEGBEKO a affirmé en substance à l'audience, avoir publiquement donné des instructions à ses collaborateurs, au moment de la réception des corrections apportées par les partis politiques, aux fins d'éviter de mettre automatiquement la mention "NON" devant les pièces manquantes, les partis politiques pouvant, au fur et à mesure du contrôle, retrouver lesdites pièces et les produire ;

Qu'il a été amené à prendre cette décision pour éviter les surcharges sur le document de support de vérification à l'effet de conserver ainsi la qualité dudit document ;

Considérant que l'analyse du requérant, qu'elle repose sur l'application de la règle de droit "silence vaut approbation" du reste abandonnée par lui et ses conseils au cours des débats ou qu'elle tende à conclure, à partir de la réalité des faits, que les cases restées vides doivent être également regardées comme ayant recueilli la mention "oui" impliquant qu'il aurait ainsi satisfait

à la production de la totalité des pièces exigées à l'article 41 du Code électoral, n'est pas convaincante ;

Considérant en effet, que s'il est apparu au cours des débats à l'audience que le document de synthèse de la CENA comporte un certain nombre d'imperfections, il n'en demeure pas moins vrai que lesdites imperfections ne sauraient occulter les irrégularités non levées par le parti MOELE-BENIN et l'absoudre de l'incomplétude de son dossier de candidatures ;

Considérant que c'est en application de l'article 41 du Code électoral que la CENA a procédé, après délivrance du récépissé provisoire, à l'examen de la validité des candidatures ;

Que par suite de l'examen au fond des dossiers, elle a notifié au parti MOELE-BENIN les insuffisances constatées à l'examen de son dossier de candidatures et lui a imparti, conformément à la loi, un délai de soixante-douze heures pour y remédier ;

Que procédant contradictoirement au dépôt des pièces manquantes, les représentants de la CENA et du parti MOELE-BENIN ont paraphé et signé un document qui constate les différentes carences, même s'il est par endroit erroné ;

Que c'est en application du même Code électoral que la CENA a pris la décision de rejet de la déclaration de candidatures du parti MOELE-BENIN

Que toute cette procédure repose sur le Code électoral, notamment en ses articles 41 et suivants ;

Qu'il ne peut donc être reproché à la décision de la CENA, un défaut de base légale ;

Qu'il y a lieu de rejeter le moyen tiré du défaut de base légale invoqué par le requérant ;

Sur le second moyen tiré de la violation de la loi

Considérant que le requérant soutient qu'en application des dispositions de l'article 41 du Code électoral, la CENA se doit d'apporter une assistance et un accompagnement aux partis politiques appelés à apporter des corrections aux insuffisances relevées dans leur dossier de déclaration de candidatures ;

Que c'est à la CENA qu'il incombe de l'assister en lui fournissant toutes les informations précises dont il a besoin pour se conformer à la synthèse des observations à lui faites ;

Qu'en opposant une fin de non-recevoir à ses demandes respectives de voir la CENA lui délivrer copies des extraits d'actes de naissance qui n'auraient pas été légalisés afin de remédier correctement aux insuffisances relevées par elle et une copie de sa déclaration de candidatures, l'Institution en charge de l'organisation des élections, a violé les dispositions de l'article 41 du Code électoral ;

Mais considérant que suivant les dispositions de l'article 41 dudit Code, la CENA notifie, le cas échéant, les insuffisances constatées au candidat ou au parti politique concerné et l'invite à y remédier ;

Qu'en disposant ainsi, la loi n'impose pas des obligations supplémentaires à la CENA ;

Qu'il revient au parti politique concerné de prendre toutes les dispositions pour remédier aux insuffisances constatées ;

Que la CENA a effectivement notifié au requérant toutes les insuffisances relatives à sa déclaration de candidatures ;

Considérant du reste, que durant toute la procédure, le parti MOELE-BENIN constamment représenté, a été mis en mesure de connaître l'identité des candidats dont les dossiers sont incomplets de même que les pièces manquantes ;

Qu'il y a lieu de dire et juger que le moyen tiré de la violation de l'article 41 du Code électoral n'est pas fondé ;

Qu'il convient de le rejeter ;

Sur le troisième moyen tiré de l'inégalité de traitement des partis politiques

Considérant que le requérant soutient que les dossiers de candidatures des partis "Union Progressiste" (UP) et "Bloc Républicain" (BR) présentent des doublons ;

Que malgré la présence de ces doublons, ces partis ont cependant obtenu le récépissé définitif ;

Que dans l'arrondissement d'Adoukandji, dans la commune de Lalo, le candidat ESSOUN Bienvenu s'est retrouvé à la fois sur la liste du parti FCBE et sur sa liste ;

Que la CENA n'a pas notifié le doublon au parti FCBE alors qu'elle a demandé au parti MOELE-BENIN de corriger ledit doublon ;

Qu'en se comportant ainsi, la CENA a rompu l'égalité de traitement entre les partis politiques ;

Considérant que la CENA a affirmé avoir notifié à l'ensemble des partis, sans discrimination, les doublons observés ;

Qu'elle n'a pas spécifiquement enjoint à l'un d'entre eux d'avoir à les éliminer ;

Considérant que le requérant n'a pas produit la preuve de ses allégations quant aux partis BR et UP

Que ne l'ayant pas fait, il n'est pas fondé à soutenir une inégalité de traitement des dossiers de candidatures des partis politiques ;

Considérant du reste, que le rejet de la liste de candidatures du parti MOELE-BENIN n'est pas motivé par l'existence de doublons ;

Que dans ces conditions, le moyen tiré de l'inégalité de traitement des partis politiques, est inopérant ;

Qu'il mérite rejet ;

Sur le quatrième moyen tiré du défaut de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation

Considérant que le requérant soutient qu'obligation est faite à toute autorité administrative de motiver sa décision surtout lorsqu'elle porte retrait ou privation de droit ;

Que cette motivation doit être non seulement écrite, claire et précise, mais encore adaptée aux circonstances de l'affaire ;

Que le défaut de motivation d'une décision administrative portant privation d'un droit pour fraude alléguée, entraîne l'annulation de ladite décision ;

Que la décision de la CENA s'est contentée d'évoquer des pièces manquantes pour deux cent trente (230) candidats sans préciser l'identité de ceux-ci et lesdites pièces ;

Que ce défaut de précision dénote une insuffisance de motivation ;

Considérant que la CENA développe que, le jeudi 26 mars 2020, les responsables du parti MOELE-BENIN se sont présentés à son siège avant 18 heures 30 minutes pour procéder aux corrections nécessaires conformément aux insuffisances qui leur ont été notifiées au sujet de la déclaration de candidatures dudit parti ;

Qu'elle soutient que la réception des corrections des insuffisances notifiées au parti MOELE-BENIN a été faite du vendredi 27 mars 2020 vers 17 heures au samedi 28 mars 2020 vers 2 heures du matin ;

Que la vérification de complétude des corrections a révélé, après apurement, deux cent trente (230) candidats pour lesquels les corrections aux pièces manquantes n'ont pas été apportées ;

Que la décision de rejet est motivée en ce qu'elle précise les documents manquants et le nombre de dossiers concernés ;

Considérant que la CENA soutient par ailleurs qu'une seule pièce manquante au dossier d'une liste de candidatures suffit à le rejeter ;

Qu'elle n'a point besoin de dresser dans la décision de refus de délivrance du récépissé définitif, la liste de chacun des candidats dont le dossier est incomplet pour que le parti puisse comprendre les motifs du rejet de sa liste de candidatures ;

Considérant que le ministère public, soutenant ses conclusions à l'audience, développe que la décision notifiée au requérant a un goût d'inachevé en ce qu'elle ne permet pas à ce dernier d'appréhender avec exactitude les raisons qui ont motivé le rejet de sa déclaration de candidatures afin de mieux comprendre cette décision et de préparer sa défense devant les juridictions compétentes ;

Qu'il conclut à l'annulation de la décision n° 037/CENA/PT/ VP/CB/SEP/SP du 31 mars 2020 de la CENA pour insuffisance de motivation ;

Mais considérant que la motivation des actes administratifs vise principalement à insérer dans une décision, les motifs qui l'expliquent ou la justifient afin que son destinataire n'en ignore ;

Qu'une décision doit être considérée comme suffisamment motivée dès lors que le destinataire a reçu préalablement communication de certaines informations lui permettant d'en comprendre le sens et la portée ;

Considérant que la procédure générale d'examen des dossiers de listes de candidatures permet au requérant de savoir, à chaque étape de la procédure, par une vérification contradictoire, les insuffisances relevées par la CENA ;

Considérant par ailleurs qu'il est joint à la décision contestée, un document qui fait état des insuffisances relevées au moment de la vérification des corrections apportées par le requérant ;

Que le requérant et la CENA ont signé ce document de façon contradictoire ;

Qu'au vu de ce document et de la décision contestée, la CENA a mis le requérant en mesure de

connaître les motifs de rejet de sa déclaration de candidatures ;

Considérant que le requérant, par l'organe de son conseil, maître Ibrahim SALAMI, soulève également à l'audience, l'erreur manifeste d'appréciation dont serait reprochable la CENA ;

Qu'il soutient qu'il existe manifestement des erreurs dans le nombre de dossiers incomplets et des erreurs sur les noms des candidats ;

Qu'il n'en faut pas plus pour confirmer que la décision de la CENA est fondée sur une erreur manifeste d'appréciation et doit être annulée ;

Considérant que les débats ont révélé des inexactitudes dans la motivation de la décision de la CENA tenant notamment :

- au nombre de candidats dont les dossiers sont incomplets ;
- au positionnement du candidat EDAHE Maurice à titre d'exemple sur la liste du parti MOELE-BENIN ;
- à la mention de l'arrondissement de Sô-Ava dans la commune de Ouidah où le parti MOELE-BENIN n'aurait pas fourni des pièces pour quatre (4) candidats ;

- au maintien de doublon en ce qui concerne par exemple ESSOUN Bienvenu alors que cette insuffisance a été déjà corrigée ;

Considérant en outre qu'il est apparu à l'audience que suite aux mesures d'instructions complémentaires ordonnées par la Cour, des candidats de MOELE-BENIN dénoncés comme n'ayant pas produit au dossier leurs quitus fiscaux, les ont obtenus ainsi qu'en atteste la lettre n° 0962/MEF/DC/SGM/DGI/DA du 07 avril 2020 du directeur général des impôts, même si la preuve de leur transmission à la CENA n'est pas établie ;

Considérant que ces inexactitudes qui auraient pu avoir pour conséquence l'annulation dans un contentieux de l'excès de pouvoir, ne suffisent pas à elles seules, pour entraîner annulation dans un contentieux électoral, contentieux de pleine juridiction ;

Qu'en effet, en cette matière, le juge électoral dispose de larges pouvoirs qui vont au-delà du simple contrôle de légalité et qui lui permettent d'apprécier, dans leur réalité, les faits de la cause ;

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 41 du Code électoral, la déclaration de candidatures doit être accompagnée de pièces limitativement énumérées ;

Que de l'examen du dossier, il ressort que tous les candidats du parti MOELE-BENIN n'ont pas produit l'ensemble des pièces exigées par la loi ;

Qu'après l'apurement par le parti MOELE-BENIN lui-même, du document de synthèse des corrections aux insuffisances relevées, il est néanmoins resté cent quatre-vingt-douze (192) candidats pour lesquels ledit parti n'apporte pas la preuve de la constitution complète des dossiers de candidatures ;

Qu'il ressort des vérifications auxquelles il a été procédé lors de l'instruction du dossier à l'audience, que le candidat AHODAN Vujovic de la liste du parti MOELE-BENIN, par exemple, n'a pas obtenu et n'a donc pu produire un extrait du casier judiciaire datant de moins de trois (03) mois, ainsi que l'atteste la lettre n° 001/PR-O du 07 avril 2020 du procureur de la République près le tribunal de première instance de deuxième classe de Ouidah ;

Considérant qu'en disposant comme il l'a fait, s'agissant des pièces à fournir aux dossiers de candidatures, le législateur n'a pas entendu fixer **un seuil de tolérance des insuffisances** ;

Qu'ainsi, la CENA, en rejetant sur la base des éléments ci-dessus indiqués, la déclaration de candidatures du parti MOELE-BENIN, a fait une bonne application de la loi ;

Qu'en effet, disposant d'une compétence liée et non d'un pouvoir discrétionnaire, l'Institution en charge de l'organisation des élections n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation ;

Que les moyens tirés du défaut de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation doivent être rejetés ;

Considérant qu'au bénéfice de tout ce qui précède, le présent recours n'est pas fondé et mérite rejet ;

PAR CES MOTIFS,

Décide :

Article 1er : Le recours en date à Cotonou du 1er avril 2020, du parti **Mouvement des Elites Engagées pour l'Emancipation du Bénin (MOELE-BENIN)** représenté par son président, Omonladé Hodonou Sourou Jacques AYADJI et tendant à l'annulation, avec toutes les conséquences de droit, de la décision n°037/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 31 mars 2020 portant rejet de sa déclaration de candidatures aux élections communales du 17 mai 2020, décision prise par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), est recevable.

Article 2 : Ledit recours est rejeté.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié aux parties et au Procureur général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême composée de :

Victor Dassi ADOSSOU, Président de la Chambre administrative, **PRESIDENT ;**

Rémy Yawo KODO et Dandi GNAMOU, CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du mercredi huit avril deux mille vingt, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus, en présence de :

Saturnin AFATON, avocat général, **MINISTERE PUBLIC ;**

Gédéon AKPONE, **GREFFIER ;**

Et ont signé,

Le Président-rapporteur, Le Greffier,

Victor Dassi ADOSSOU **Gédéon AKPONE**

NOTE SUR L'ARRÊT N° 05/CA/ECM DU 08 AVRIL 2020, PARTI MOUVEMENT DES ELITES ENGAGÉES POUR L'EMANCIPATION DU BÉNIN (MOELE-BENIN) C/ COMMISSION ELECTORALE NATIONALE AUTONOME (CENA)

Dandi GNAMOU,
Agrégée de droit public,
Professeure titulaire,
Conseiller à la chambre

Les élections sont consubstantielles à la démocratie et la qualité de la démocratie se mesure à la capacité de l'Etat à organiser dans un contexte pacifique, des élections libres et sincères dont la régularité des actes et la validité sont vérifiées par un juge impartial. Bien que l'on s'intéresse souvent au contentieux des élections législatives et présidentielles, le contentieux des

élections locales apporte aussi son lot de questionnements avec l'avantage indéniable, d'ancrer les valeurs démocratiques à la base et de rapprocher le citoyen de la gestion de la chose publique sur le plan local. Le contentieux électoral intéresse de fait, tout le processus électoral qui part des « opérations préélectorales jusqu'au contentieux, en passant par les opérations électorales proprement dites, voire postélectorales, même si certains auteurs vont jusqu'à inclure les critères d'information civique et la formation des électeurs »[2]. Les opérations préélectorales sont donc aussi examinées par le juge, particulièrement, par la Cour suprême siégeant en matière électorale, et qui, au regard de l'article 110 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral, est compétente pour connaître de « tout le contentieux électoral en ce qui concerne les élections communales… ». Le contentieux de candidature est justement celui qui intéresse l'affaire Parti Mouvement des Elites Engagées pour l'Émancipation du Bénin (MOELE-BENIN) c. Commission Électorale Nationale Autonome (CENA).

MOELE-BENIN, jeune parti politique ayant satisfait aux nouvelles exigences de la Charte des partis politiques et régulièrement enregistré au Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique,

[2] DELPEREE Francis, Le contentieux électoral, PUF, 1998, p. 3.

assisté de Maîtres Issiaka MOUSTAFA et Ibrahim David SALAMI, a saisi la Cour suprême d'un recours tendant à l'annulation de la décision n°037/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 31 mars 2020 portant rejet de déclaration de candidatures de son parti aux élections communales du 17 mai 2020, décision prise par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA).

Le requérant expose que le 11 mars 2020, prenant en compte l'intégralité des exigences contenues dans le nouveau Code électoral, il a procédé au dépôt du dossier de candidatures pour les élections communales du 17 mai 2020 au siège de la CENA et reçu le récépissé provisoire n°0165/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 14 Mars 2020. Pour donner suite à l'étude de validité de cette candidature, la CENA lui a notifié ses observations suivant lettre n°0186/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 21 mars 2020 par laquelle, elle relève en outre, plusieurs insuffisances. Pour corriger lesdites insuffisances, le Parti MOELE Bénin a sollicité de la CENA, la production de pièces jugées irrégulières, notamment la copie des extraits d'acte de naissance non légalisés ainsi qu'une copie de sa déclaration de candidatures aux fins de prendre en compte les observations formulées par l'Institution. Nonobstant le refus de la CENA de lui fournir ces documents, il a satisfait aux insuffisances relevées et effectué le dépôt de la

liste de candidatures dans les délais requis. Pourtant, le 31 mars 2020, par décision n°037/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP le président de la CENA lui a notifié le rejet de sa déclaration de candidatures aux élections communales du 17 mai 2020. Le parti MOELE–Bénin conteste cette décision sur le terrain du défaut de base légale, de la violation des dispositions de l'article 41 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin, de l'inégalité de traitement des dossiers de candidatures des partis politiques et du défaut de motivation de la décision et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La recevabilité du recours n'a pas fait l'objet de débat, puisque conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 43 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin[3], le requérant a introduit son recours le 1er avril, soit dans le délai de quarante-huit heures, la décision lui ayant été notifiée, le 31 mars 2020. Sur le fond, l'enjeu n'était point sur la violation des dispositions de l'article 41 du Code électoral, ou encore sur l'argument de l'inégalité de traitement des candidatures, mais plutôt sur les conditions selon lesquelles le juge électoral, juge de plein contentieux, apprécierait le degré de

[3] « La décision de rejet est notifiée aux concernés et peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction compétente dans un délai de quarante-huit (48) heures »

motivation de la décision de rejet de candidature, la portée et l'étendue de l'obligation des partis de satisfaire aux conditions de constitution de leur dossier de candidatures. Il était en effet certain, et la Cour l'aura relevé, que des failles et imperfections auront jalonnées la mise en œuvre par la CENA de son rôle et de ses procédures de validation des candidatures. Le recours tendait à convoquer les conditions de validation des candidatures aux élections communales et municipales par la CENA. Il aura donné l'occasion au juge, d'affiner la tolérance zéro dans la constitution des dossiers de candidatures (I) et qui explique sa position sur les contours de l'obligation de motivation de la décision de rejet de la déclaration de candidature par l'institution en charge de l'organisation des élections (II).

I. LA TOLERANCE ZERO DANS LA CONSTITUTION DES DOSSIERS DE DECLARATION DE CANDIDATURES

La tolérance zéro est une doctrine en droit pénal qui consiste à punir sévèrement des délinquants à la moindre infraction. Elle est ici appropriée à la position de la Cour, siégeant en matière électorale, qui n'admet aucune entorse fut-elle minime aux conditions posées par le législateur dans la constitution des dossiers de candidatures

aux élections municipales et communales. Cette position de la Cour a été posée dès l'arrêt Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) contre CENA du 18 février 2020 où le juge électoral a retenu une interprétation stricte des dispositions du Code électoral en ce qui concerne la présentation des candidatures. Dans l'arrêt MOELE Bénin contre CENA, le juge ne fait que l'affiner et l'affirmer.

En effet, la position initiale de la CENA relativement à la constitution des listes aux élections communales du 17 mai 2020 consistait à admettre que les partis puissent déposer des listes incomplètes qu'ils pourraient par la suite compléter après une première vérification par la CENA, c'est la phase d'examen de la complétude du dossier. C'est cette position qui a été, entre autres, contestée par l'ANCB et a donné lieu à la décision Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) contre CENA du 18 février 2020.

Par application combinée de l'article 41 alinéas 13 et 14[4] et de l'article 177 alinéa 2[5], le juge avait dit et jugé que « *Les partis politiques doivent impérativement présenter une liste de candidatures*

---

[4] « *Pour les élections législatives ou communales, les corrections ne peuvent, en aucun cas, concerner l'ordre des candidatures sur la liste* (...) en tout état de cause aucun *changement de candidat n'est autorisé sauf en cas de décès ou d'une candidature sur plusieurs listes* ».

[5] « Les partis politiques sont tenus de présenter des listes de candidats dans tous les arrondissements du territoire national ».

dans chacune des 546 circonscriptions électorales et ce, au moment du dépôt des listes de candidatures », et que « *les mesures de régularisation, après le dépôt des listes de candidatures, ne peuvent viser que la complétude, la régularité ou la validité des pièces de chaque dossier de candidature* ».

Par une telle affirmation le juge excluait tout laxisme ou de l'à peu près dans la constitution des listes de candidatures. Chaque parti politique était donc tenu de constituer des dossiers pour chaque candidat et son suppléant. C'est donc dans la même veine du sérieux à mettre dans la constitution des dossiers de candidature qu'il poursuit dans l'affaire MOELE Bénin c. CENA.

Rejetant tour à tour, les moyens tirés du défaut de base légale, de la violation de la loi et de l'erreur manifeste d'appréciation, le juge électoral s'applique à démontrer le manque de rigueur dans la constitution des listes de candidatures par le parti MOELE Bénin qui autorise une décision de rejet de sa candidature. Il note ainsi que la CENA a indiqué au parti MOELE Bénin, les insuffisances dans son dossier de candidatures et que « *s'il est apparu au cours des débats à l'audience que le document de synthèse de la CENA comporte un certain nombre d'imperfections, il n'en demeure pas moins vrai que lesdites imperfections ne sauraient occulter les irrégularités non levées par le parti*

MOELE-BENIN et l'absoudre de l'incomplétude de son dossier de candidatures ; », « *que c'est en application de l'article 41 du Code électoral que la CENA a procédé, après délivrance du récépissé provisoire, à l'examen de la validité des candidatures* ». L'obligation d'assistance et d'accompagnement de la CENA vis-à-vis des partis politiques dans la correction des insuffisances relevées dans leur dossier de déclaration de candidatures ne peut tenir puisque « *suivant les dispositions de l'article 41 dudit Code, la CENA notifie, le cas échéant, les insuffisances constatées au candidat ou au parti politique concerné et l'invite à y remédier ; Qu'en disposant ainsi, la loi n'impose pas des obligations supplémentaires à la CENA ; Qu'il revient au parti politique concerné de prendre toutes les dispositions pour remédier aux insuffisances constatées* ; ».

Le parti MOELE Bénin, n'avait donc aucune excuse pour ne pas se conformer strictement et rigoureusement aux dispositions du Code électoral.

Cette position de fermeté est étendue à l'examen du moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation.

L'erreur manifeste d'appréciation soulevée par le conseil du requérant vise à démontrer que la décision de rejet comporte des erreurs. Au lieu des 230 candidats dont les dossiers sont incomplets du

fait de pièces manquantes, le parti MOELE Bénin établissait par lui-même une incomplétude des dossiers pour 192 candidats. Et le juge électoral, dans la posture du juge de plein contentieux, de constater que l'article 41 du Code électoral a fixé la liste des pièces à fournir pour chaque candidat des 546 circonscriptions électorales et leurs suppléants. Le juge électoral constate que pour un candidat le parti n'a pas pu produire une seule pièce, et par conséquent, la CENA pouvait valablement conclure au rejet de la liste de candidatures du parti MOELE BENIN. L'argument qui fonde cette posture du juge, ici bouche de la loi, est que « le législateur n'a pas entendu fixer un seuil de tolérance des insuffisances ». Autrement dit, bien que conscient de la lourdeur administrative que constitue la constitution d'un dossier complet d'une liste de candidatures pour 3630 candidats dont chacun doit produire au moins six pièces, c'est en application de la loi que la CENA pouvait écarter tout parti politique qui aurait été dans l'impossibilité pour chacun des candidats, de produire l'ensemble des pièces exigées par la loi. Le juge électoral considère que la CENA a une compétence liée qui ne l'autorise pas à avoir une marge d'appréciation dans les pièces à fournir. Ces pièces ont été fixées par le législateur, lequel exige que les candidats soient présentés dans les 546 circonscriptions électorales, pour 1815 sièges. Tous les dossiers de chaque candidat

figurant sur la liste de candidatures doivent être fournis avec toutes les pièces. Il n'appartient donc pas à la CENA de choisir de minorer ou de moduler les obligations des partis politiques là où le législateur a imposé clairement des obligations. Les insuffisances relevées dans la procédure d'examen de la complétude du dossier autorisent dès lors, une approche téléologique de l'obligation de motivation de la décision de la CENA.

II. LES CONTOURS DE L'OBLIGATION DE MOTIVATION DE LA DECISION DE REJET DE LA DECLARATION DE CANDIDATURE

Généralement, les actes administratifs n'ont pas besoin d'être motivés. On admet cependant que la motivation des actes est obligatoire pour garantir les droits des administrés et les informer des motifs de droit et de fait qui fondent une décision individuelle défavorable. Ainsi, pour certaines catégories de décisions, la motivation est obligatoire. Tel est le cas du rejet d'une candidature ou d'une liste de candidatures. Le Code électoral prévoit en effet en son article 43, l'obligation de motivation. Selon les termes de cet article :

« *Le rejet d'une candidature ou d'une liste de candidatures est motivé.*

La décision de rejet est notifiée aux concernés et peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction compétente dans un délai de quarante-huit (48) heures.

La juridiction compétente statue sur les recours dans un délai de cinq jours. »

Dès lors qu'un texte pose le principe de la motivation d'un acte administratif, l'examen de sa régularité sous le prisme de la motivation devient un élément essentiel. Le juge de la Cour suprême, juridiction compétente, ne pouvait donc examiner la régularité de la décision de rejet en occultant l'obligation de motivation d'un acte constitutif de rejet d'une liste de candidatures.

Ainsi, en décidant du rejet de la liste de candidatures du parti MOELE BENIN, la CENA est tenue d'énoncer les considérations de fait et de droit qui constituent le fondement de sa décision, ces considérations devant être portées à la connaissance du parti intéressé au plus tard en même temps que la décision.

Le requérant estimait en l'espèce, qu'il y avait une insuffisance de motivation de la décision de rejet de sa liste de candidature en ce que la CENA n'a pas repris point par point, les candidats pour lesquels des pièces manquaient et la nature desdites pièces. Pour lui, la CENA s'étant contentée

d'évoquer des pièces manquantes pour deux cent trente (230) candidats sans préciser ni l'identité de ceux-ci, ni les pièces concernées, la Cour devait constater une insuffisance de motivation, ce qui équivaut à un défaut de motivation.

Le Parquet général près la Cour a d'ailleurs conclu aussi à l'insuffisance de motivation, donc au défaut de motivation de la décision de la CENA pour requérir l'annulation de la déclaration de rejet de candidature. Suivant un raisonnement classique en matière de cassation, le Parquet aura retenu que la brièveté de la motivation qui se contente de façon quasi lapidaire de rejeter la demande pour défaut de pièces manquantes pour 230 candidats sans les nommer, ni viser les pièces manquantes, ne met pas le requérant en mesure d'apprécier effectivement les considérations de fait et de droit qui ont présidé à cette décision grave et lourde de conséquences pour un parti politique. En effet, la motivation d'un acte ne se limite pas à énoncer des faits ou à rester dans la généralité. La nature de l'enjeu aurait dû conditionner une motivation précise et exhaustive du rejet de la liste de candidature.

La Cour n'a pas suivi le Parquet et donc le requérant. Elle a estimé qu'à la date de réception de la décision de rejet de la liste de candidature du parti MOELE BENIN, ce parti avait été mis en mesure de savoir les éléments qui rendaient sa

situation irrégulière. Elle constate ainsi « *qu'une décision doit être considérée comme suffisamment motivée dès lors que le destinataire a reçu préalablement communication de certaines informations lui permettant d'en comprendre le sens et la portée* ».

En l'espèce, à toutes les étapes de la procédure d'examen des candidatures, le parti MOELE BENIN a pu y participer contradictoirement. A l'étape de l'examen de la complétude du dossier au regard du nombre de candidats, comme au stade des corrections à apporter, chaque document manquant a été relevé. La Cour ayant déjà précisé que la CENA, à ces différents stades, validité puis complétude, a mis le parti politique en mesure de connaître l'identité des candidats dont les dossiers sont incomplets de même que les pièces manquantes. Elle avait donc conclu que l'article 41 du Code électoral n'avait point été violé. Il est vrai, la partie requérante avait fait valoir que « le silence vaut approbation », puis abandonné cette position pour reconnaître que procédant contradictoirement au dépôt des pièces manquantes, les représentants de la CENA et ses représentants ont paraphé et signé un document qui fait le constat des insuffisances relevées au moment de la vérification des corrections apportées par le requérant de son dossier de candidature, et que ce

document est d'ailleurs joint à la décision contestée.

Or, la motivation d'un acte peut figurer dans un document joint[6] à une décision et *ratione temporis*, la motivation doit parvenir à l'intéressé au plus tard en même temps que la décision[7] qui lui a été notifiée. Il n'en faut pas plus pour balayer l'absence de motivation. Le parti a pu bien avant la notification de sa décision savoir les pièces qui manquaient à son dossier, combiné avec la tolérance zéro dans la constitution du dossier, cette connaissance acquise par le requérant est suffisante pour retenir que l'obligation de motivation est satisfaite, en restant dans la politique jurisprudentielle de rigueur dans l'application du Code électoral, que le juge avait déjà entamée par l'arrêt ANCB.

C'est donc dans la droite ligne de la stricte application de la loi et dans la rigueur de la loi que le juge électoral a inscrit sa décision dans l'affaire MOELE BENIN. Certains ont pu y voir un rigorisme mais « *dura lex, sed lex* [8]».

---

[6] CE Belge, 14 février 1990, Patoureau.
[7] CHABANOL (D.), La pratique du contentieux administratif, LexisNexis, 9ème édition, p.351.
[8] « Dure est la loi, mais c'est la loi ».

ARRET N°106/CA/ECM DU 15 JUILLET 2020, VICTOIRE PAUL KOKOU C/ CENA – KODJO GILLES AGOSSOU – KOTCHAMI MODESTE ONIDJE

La Cour,

Vu la requête en date à Godomey du 22 mai 2020, enregistrée au greffe le 26 mai 2020 sous le n°031/GCS/ECM, par laquelle Victoire PAUL KOKOU a saisi la Cour suprême d'un recours contre le mode de calcul et d'attribution des sièges dans l'arrondissement de Godomey tel que la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) y a procédé à l'issue des élections communales et municipales du 17 mai 2020 ;

Vu la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 ;

Vu la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les

formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République du Bénin ;

Vu la loi n°2019-41 15 novembre 2019 modifiant et complétant la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République du Bénin ;

Vu la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin ;

Vu la loi n°2020-13 du 04 juin 2020 portant interprétation et complétant la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin ;

Vu les pièces du dossier ;

Le président Rémy Yawo KODO **e**ntendu en son rapport ;

Le procureur général Onésime Gérard MADODE entendu en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN LA FORME

Sur la recevabilité

Considérant qu'au soutien de son recours, Victoire PAUL KOKOU expose qu'à l'issue des élections communales et municipales du 17 mai 2020, la CENA s'est trompée dans l'attribution des sièges au parti "Forces Cauris pour un Bénin Emergent" (FCBE) dont elle a été le troisième candidat dans l'arrondissement de Godomey dans la commune d'Abomey-Calavi ;

Que dans cet arrondissement où dix-neuf sièges ont été mis en compétition, l'Union Progressiste (UP) parti majoritaire devrait obtenir onze (11) sièges au lieu de douze, le Bloc Républicain (BR) cinq (5) et le parti FCBE, trois (3) sièges au lieu de deux que la CENA lui a attribués ;

Qu'au regard des critères d'âge et de sexe prévus par les textes, elle est attributaire du troisième siège au titre des FCBE, étant par ailleurs entendu qu'elle est dans sa soixante troisième année, plus âgée que les onzième et douzième candidats de l'UP d'une part, les cinquième et sixième candidats du BR d'autre part ;

Qu'au bénéfice de ce qui précède, elle sollicite une réformation des résultats en vue de l'attribution d'un troisième siège au parti FCBE ;

Considérant qu'en réplique, la CENA se défend de s'être trompée et assure avoir attribué les sièges

aux partis éligibles (UP, BR et FCBE) en application des dispositions du Code électoral ;

Considérant que Kodjo Gilles AGOSSOU, cinquième candidat élu à Godomey sur la liste du parti “BR” rejette d’une part l’argument tiré du genre (sexe) invoqué par la requérante et fait valoir d’autre part que le critère lié à l’âge en vue de l’attribution de siège n’opère que dans le cas où deux partis en lice obtiennent le même nombre de suffrages ;

Qu’en ce qui concerne Kotchami Modeste ONIDJE, celui-ci soulève l’irrecevabilité du recours en ce qu’il ne porte mention ni du domicile de la requérante, ni des nom, prénoms et domicile des défendeurs ;

Considérant que maître Filbert Toïdè BEHANZIN invoque au principal le moyen tiré de l’irrecevabilité du recours pour défaut d’indication de l’adresse du demandeur et défaut de désignation du défendeur et de son adresse ;

Qu’au subsidiaire, il conclut au rejet du recours ;

Considérant que les mentions relatives aux nom, prénoms et domicile des parties au procès constituent des formalités régularisables ;

Considérant que la Cour s'est rassurée de ses renseignements avant la liaison des débats ;

Considérant que le recours a été introduit dans les forme et délai prescrits par la loi ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable ;

AU FOND

Considérant que la requérante demande la réformation des résultats et l'attribution d'un troisième siège au parti FCBE dans l'arrondissement de Godomey ;

Considérant que la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral n'a pas prévu au titre des critères d'attribution de siège, le sexe des candidats ;

Qu'en ce qui concerne le critère lié à l'âge, il n'intervient que dans le cas prévu à l'article 187.6 du Code électoral, en cas d'égalité des voix entre deux ou plusieurs candidats dans des circonscriptions électorales où un seul siège est mis en compétition ;

Qu'au bénéfice de ce qui précède, il y a lieu de rejeter les moyens de la requérante ;

Considérant que dans l'arrondissement de Godomey, dix-neuf sièges ont été mis en compétition ;

Considérant que dans cette circonscription électorale, l'UP, le BR et les FCBE ont été les trois partis éligibles à l'attribution de sièges ;

Que l'UP a recueilli 13054 voix, le BR, 5945 et le parti FCBE 2958 voix ;

Que pour avoir obtenu au moins 40 % des suffrages exprimés plus précisément 48,07%, l'Union Progressiste emporte la majorité absolue des dix-neuf sièges, soit dix (10) sièges ;

Considérant que pour l'attribution des neuf (9) sièges restants, il y a lieu de procéder conformément aux dispositions de l'article 187.3 du même Code à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne à l'exclusion des partis PRD et UDBN qui ont obtenu moins de dix pour cent (10%) des suffrages exprimés ;

Considérant que la plus forte moyenne s'obtient pour l'attribution de chacun des neuf sièges restants par la division du nombre de suffrages recueillis par le nombre de sièges obtenus plus un siège fictif ;

Que cette opération se décline comme ci-après :

<u>Onzième siège</u>

$$\text{UP} = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{0+1} = \mathbf{5945}$$

$$FCBE = \frac{2958}{0+1} = \mathbf{2958}$$

Le BR emporte le 11ème siège ;

<u>Douzième siège</u>

$$UP = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{1+1} = \mathbf{2972,5}$$

$$FCBE = \frac{2958}{0+1} = \mathbf{2958}$$

Le BR emporte le 12 ème siège ;

Treizième siège

$$UP = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{2+1} = \mathbf{1981,66}$$

$$FCBE = \frac{2958}{0+1} = \mathbf{2958}$$

Le parti FCBE emporte le 13ème siège ;

Quatorzième siège

$$UP = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{2+1} = \mathbf{1981,66}$$

$$FCBE = \frac{2958}{1+1} = \mathbf{1479}$$

Le BR emporte le 14ème siège ;

Quinzième siège

$$UP = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{3+1} = \mathbf{1486,25}$$

$$FCBE = \frac{2958}{1+1} = \mathbf{1479}$$

Le BR obtient le 15ème siège ;

<u>Seizième siège</u>

$$UP = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{4+1} = \mathbf{1189}$$

$$FCBE = \frac{2958}{1+1} = \mathbf{1479}$$

Le parti FCBE obtient le 16ème siège ;

Dix-septième siège

$$UP = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{4+1} = \mathbf{1189}$$

$$FCBE = \frac{2958}{2+1} = \mathbf{986}$$

Le parti BR emporte le 17ème siège ;

Dix-huitième siège

$$UP = \frac{13054}{10+1} = \mathbf{1186,72}$$

$$BR = \frac{5945}{5+1} = \mathbf{990,83}$$

$$FCBE = \frac{2958}{2+1} = \mathbf{986}$$

Le parti UP obtient le 18ème siège ;

Dix-neuvième siège

$$UP = \frac{13054}{11+1} = \mathbf{1087,83}$$

$$BR = \frac{5945}{5+1} = \mathbf{990,83}$$

$$FCBE = \frac{2958}{2+1} = \mathbf{986}$$

Le parti UP emporte le 19ème siège ;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède, que l'UP obtient les dix-huitième et dix-neuvième sièges, lesquels portent le nombre total de sièges remportés dans l'arrondissement de Godomey à douze (12) ;

Que le BR obtient les onzième, douzième, quatorzième, quinzième et dix-septième sièges, soit au total cinq (5) sièges ;

Qu'en ce qui concerne le parti FCBE, il emporte les treizième et seizième sièges, soit au total deux (2) sièges ;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède qu'en attribuant deux (2) sièges au parti FCBE, la CENA a fait une bonne application du Code électoral ;

Qu'il s'ensuit que ce parti n'est pas éligible à un troisième siège ;

Qu'en conséquence, le recours est mal fondé et encourt rejet ;

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1er : Le recours en date à Godomey du 22 mai 2020 de Victoire Paul KOKOU, candidat du parti Forces Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE) dans l'arrondissement de Godomey, tendant à la réformation des résultats des élections communales et municipales du 17 mai 2020 et à l'attribution de trois sièges au lieu de deux au parti FCBE dans l'arrondissement de Godomey, est recevable ;

Article 2 : Ledit recours est rejeté ;

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié aux parties et au procureur général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême composée de :

Rémy Yawo KODO, conseiller à la Chambre administrative et président de section ; **PRESIDENT ;**

Etienne Marie FIFATIN et Césaire S. KPENONHOUN, CONSEILLERS **;**

Et prononcé à l'audience publique du mercredi quinze juillet deux mille vingt, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Onésime Gérard MADODE, Procureur général ; MINISTERE PUBLIC

Osséni SEIDOU BAGUIRI, GREFFIER ;

Et ont signé,

Le Président rapporteur, Le Greffier,

Rémy Yawo KODO **Osséni SEIDOU BAGUIRI**

NOTE SUR L'ARRET N°106/CA/ECM DU 15 JUILLET 2020 VICTOIRE PAUL KOKOU C/ CENA - KODJO GILLES AGOSSOU – KOTCHAMI MODESTE ONIDJE

Rémy Yawo KODO
Président de section à la
Chambre administrative

Si l'on entend par grand arrêt, un arrêt d'un certain retentissement, celui en examen n'en est pas.

Si l'on entend par arrêt significatif, celui qui apporte une solution originale à un cas d'espèce, l'arrêt Victoire Paul KOKOU n'en est pas non plus.

Alors pourquoi l'avoir retenu pour être annoté ? Pourquoi un tel intérêt pour une petite cause pourrait-on dire ?

Au soir du 17 mai 2020, jour des élections communales et municipales, Victoire Paul KOKOU n'est pas élue conseiller communal dans l'arrondissement de Godomey (dans la commune d'Abomey-Calavi) où dix-neuf (19) sièges ont été mis en compétition.

L'intéressée saisit le juge électoral d'un recours contre le mode de calcul et d'attribution de sièges tel que mis en œuvre par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA).

Mais par-delà l'erreur supposée de la CENA qu'elle dénonce et qui aurait privé son parti, les « Forces Cauris pour un Bénin Emergent » (FCBE) d'un troisième siège dont elle estime être l'attributaire, la requérante invoque entre autres moyens, ceux liés aux « critères d'âge et de sexe prévus par les textes », étant par ailleurs entendu selon ses propres termes, « qu'elle est dans sa soixante troisième année, plus âgée que les onzième et douzième candidats du parti "Union Progressiste" d'une part, les cinquième et sixième candidats du parti "Bloc Républicain" d'autre part ».

Si le moyen tiré de l'âge d'un candidat présente un intérêt, son articulation par la requérante dans le cas d'espèce, ne pose-t-elle pas question ?

Au surplus, en quoi le sexe intervient-il dans l'attribution de sièges aux élections communales et municipales ?

Le recours dans son ensemble ne renvoie-t-il pas à une autre problématique liée à la compréhension des textes électoraux ?

La vérité est que ce sont les moyens improbables invoqués à l'appui d'un recours à l'objet précis qui constituent un prétexte (I) à l'explication de texte (II) à laquelle nous nous proposons de nous livrer.

I- LE PRÉTEXTE : DES MOYENS IMPROBABLES

Dans sa requête en date (à Godomey) du 22 mai 2020, Victoire Paul KOKOU a saisi la Cour suprême, juge électoral, d'un recours contre le mode de calcul et d'attribution des sièges dans l'arrondissement de Godomey.

En clair, la requérante remet en cause la méthode utilisée par la CENA pour répartir

l'ensemble des dix-neuf (19) sièges disputés dans la circonscription considérée.

Telle que la requête est formulée, l'on est en droit de s'attendre soit à l'invocation d'une violation (de dispositions) du Code électoral, soit à la proposition d'une méthode d'attribution de siège qui constitue une alternative à la démarche empruntée par l'organe en charge de l'organisation des élections.

Au lieu de cela, la requérante invoque son âge et son sexe.

Certes, la CENA s'est défendue de s'être trompée et assure avoir attribué les sièges aux partis éligibles (UP, BR, FCBE), en application du Code électoral sans plus d'explication. Mais c'est Kodjo Gilles AGOSSOU, co-défendeur et cinquième candidat élu à Godomey sur la liste du parti "BR" qui a formellement rejeté les moyens tirés du sexe de la requérante d'une part et expliqué d'autre part dans quel cas selon lui, le critère lié à l'âge intervient pour l'attribution de siège, à savoir lorsque deux partis en lice obtiennent le même nombre de suffrages ! Cette défense vaut ce qu'elle vaut.

En ce qui concerne la Cour, c'est à travers un seul " considérant" qu'elle a réglé la question relative au sexe.

« Considérant que la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral, n'a pas prévu au titre des critères d'attribution de siège, le sexe des candidats… »

Il est vrai qu'aucune disposition du Code électoral ne fait un sort particulier aux femmes dans le cas des élections communales et municipales. Il est tout aussi vrai que les dispositions des articles 144 à 146 du même Code, relatives aux règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale prévoient des clauses de réserve liées au genre.

Aux termes de l'article 144 alinéa 1 notamment de la loi n°2019 - 43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral :

« Le nombre de députés à l'Assemblée nationale est de cent-neuf (109) dont vingt-quatre sièges exclusivement réservés aux femmes ».

Quant à l'article 145 du même Code, il dispose :

« Les partis politiques, désireux de prendre part aux élections législatives, présentent des listes de candidats dans toutes les circonscriptions électorales.

Chaque liste comprend un nombre de candidats égal à celui des sièges à pourvoir dont

une femme et sa suppléante spécialement présentées au titre des sièges réservés.

Chaque candidat a un suppléant personnel qui figure sous cette appellation sur la liste.

Nul ne peut être candidat sur plus d'une liste ».

S'agissant de l'article 146 alinéas 1, 2, 6, et 7, il prévoit que :

« Seules les listes, ayant recueilli au moins 10 % des suffrages valablement exprimés au plan national, sont éligibles à l'attribution des sièges ».

« Il est procédé, au profit des listes éligibles, à une première attribution de quatre-vingt-cinq (85) sièges à raison de… ».

[…]

« Sans préjudice de l'élection des femmes à la première attribution, une seconde attribution est faite à raison d'un siège exclusivement réservé aux femmes par circonscription électorale ».

« Ce siège est attribué à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages valablement exprimés dans la circonscription électorale parmi les listes éligibles de la circonscription, au profit de la candidate présentée à ce titre ».

Le juge n'était pas ignorant de toutes ces dispositions, mais se devait-il de les invoquer a contrario pour convaincre du bien-fondé de son raisonnement ? Le souci de concision a pris le dessus.

Ce souci de concision, le juge l'a également assumé à travers une phrase s'agissant de la question de l'âge des candidats, regardé comme un élément de partage dans l'attribution de siège ; cette phrase se lit comme suit : « qu'en ce qui concerne le critère lié à l'âge, il n'intervient que dans le cas prévu à l'article 187.6 du Code électoral, en cas d'égalité des voix entre deux ou plusieurs candidats dans des circonscriptions électorales où un seul siège est mis en compétition ». Nous ne sommes pas dans ce cas de figure.

Certainement, le détail lié au caractère unique du siège à pourvoir a dû échapper à la requérante dont on peut se demander pourquoi elle invoque le bénéfice d'une prime à la féminité ou à la " féminitude" dans l'attribution de siège aux élections communales et municipales là où la loi n'en a pas ainsi disposé !

A posteriori, il n'a pas échappé au juge que les deux moyens tirés de l'âge et du sexe (de la requérante) sont farfelus et improbables et c'est fort logiquement qu'ils ont tous deux été rejetés.

Mais suffit-il de repousser les moyens de la requérante pour en tirer la conséquence du rejet du recours ?

Cette voie, celle de la facilité, le juge aurait pu l'emprunter mais les décisions de justice constituent des occurrences où les cours et tribunaux font œuvre de pédagogie en procédant à des explications jusque y compris dans les détails. C'est ce à quoi la Cour s'est pliée.

II- L'EXPLICATION DE TEXTE

L'attribution des sièges a été la grande affaire des élections communales et municipales du 17 mai 2020. N'était-ce pas le sésame nécessaire pour le contrôle des collectivités décentralisées ?

Dans la plupart des recours, les requérants ne se sont pas contentés de réclamer le bénéfice d'un siège ; ils ont souvent proposé leurs propres mécanismes d'attribution de siège, les uns simplistes, les autres ambigus, mais tous erronés !

A cet égard, il nous plaît d'évoquer les arrêts ci-après :

- Arrêt n°24/ CA/ECM du 02 juin 2020

C/

CENA-UP ;

- Arrêt n°108/CA/ECM du 15 juillet 2020

DJOSSE Babatoundé Pierre

C/

CENA

- Arrêt n°246/CA/ECM du 18 août 2020

DEGBE Tofodji Habib

C/

Union Progressiste

Commission Electorale Nationale Autonome, ce dernier arrêt fait suite à un chef-d'œuvre d'érudition ennuyeuse et lourde du requérant !

Pour en revenir à l'arrêt Victoire Paul KOKOU, deux temps ont marqué la démarche du juge.

Le premier temps est celui de la constante, le deuxième temps est celui des variables.

Le temps de la constante

Dans l'arrondissement de Godomey, la contestation ne porte ni sur les suffrages obtenus

par les partis, ni sur la première répartition des sièges.

Les invariants, le juge les a rappelés dans les quatre “considérant” ci-après :

« Considérant que dans l’arrondissement de Godomey, dix-neuf sièges ont été mis en compétition ;

Considérant que dans cette circonscription électorale, l’Union Progressiste (UP), le Bloc Républicain (BR), et les FCBE ont été les trois partis éligibles à l’attribution de sièges ;

Que l’Union Progressiste (UP) a recueilli 13054 voix, le Bloc Républicain (BR), 5945 et le parti FCBE, 2958 voix ;

Que pour avoir obtenu au moins 40% des suffrages exprimés, plus exactement 48,07%, l’Union Progressiste emporte la majorité absolue des dix-neuf sièges, soit dix (10) sièges » ;

Tous les partis politiques s’étant accordés sur cette première attribution de sièges faite conformément aux dispositions de l’article 187.1 du Code électoral, il restait à répartir les neuf (9) sièges restants dans le respect des dispositions de l’article 187.3 du Code, ce qui a constitué le deuxième mouvement du raisonnement de la Cour.

Le temps des variables

Dans son recours, la requérante développe que l'Union Progressiste (UP), parti majoritaire, devrait obtenir onze (11) sièges au lieu de douze (12), le Bloc Républicain (BR) cinq (5) et le parti FCBE, trois (3) sièges au lieu des deux que la CENA lui a attribués. Sans doute, la méthode utilisée par Victoire Paul KOKOU pour parvenir à ce résultat est-elle différente de celle prévue par la loi.

S'est-il agi d'une erreur de calcul de la CENA ou d'une simple ignorance de la requérante ?

La suite de l'arrêt a consisté en une répétition du mécanisme d'attribution des neuf (9) sièges restants suivant la méthode de la plus forte moyenne que la Cour a rappelée en ces termes ;

« Considérant que la plus forte moyenne s'obtient pour l'attribution de chacun des neufs sièges restants par la division du nombre de suffrages recueillis par le nombre de sièges obtenus plus un siège fictif ; »

« Que cette opération se décline comme ci-après : … »

Il s'est ensuivi un exercice quelque peu fastidieux mais nécessaire de répétition du mécanisme d'attribution de chacun des neuf (9) sièges suivant une méthode qui se veut didactique.

Ne dit-on pas d'ailleurs que la répétition est fille de la pédagogie !

Ce même souci de pédagogie et de clarté est apparu dans la dernière partie de l'arrêt où, au-delà du nombre de sièges obtenus par chaque parti, la Cour a rappelé l'ordre d'attribution desdits sièges.

« Considérant qu'il ressort de ce qui précède, que l'UP obtient les dix-huitième et dix-neuvième sièges, lesquels portent le nombre total de sièges remportés dans l'arrondissement de Godomey à douze (12) …

Que le BR obtient les onzième, douzième, quatorzième, quinzième et dix-septième sièges, soit au total cinq (5) sièges …….

Qu'en ce qui concerne le parti FCBE, il emporte les treizième et seizième sièges, soit au total deux (2) sièges ».

Telle a été la trame de l'arrêt de la Cour qui a abouti au rejet du recours de Victoire PAUL KOKOU après qu'il a été dit et jugé que la CENA a fait une bonne application du Code électoral.

* *
*

Sur l'ensemble du contentieux des élections communales et municipales du 17 mai 2020, nous

avons relevé deux cas où le sexe féminin a été invoqué au soutien des prétentions des requérantes. De façon explicite dans le cas de l'affaire Victoire Paul KOKOU, plus implicitement puisqu'incidemment invoqué à l'audience, dans l'affaire DIDOHOU Eloise T. contre AFFO Coffi et CENA, objet de l'arrêt n°135/ CA/ ECM du 23 juillet 2020.

Deux cas pourrait-on dire, paraissent relever de l'anecdote, mais ne sont-ils pas symptomatiques d'un état d'esprit !

Au-delà des cas révélés, tous les candidats aux fonctions de conseillers communaux et municipaux ont-ils eu une bonne compréhension du Code électoral ?

Il est permis d'en douter au vu de certains recours et c'est sous ce rapport que nous pensons que les partis politiques en tant qu'acteurs majeurs du jeu politique, ont désormais un rôle important d'information et de formation à jouer.

Afin que les prochaines élections communales et municipales ne s'achèvent ni pour eux (les partis politiques), ni pour leurs candidats, en eau de boudin.

ARRÊT N° 249/CA/ECM DU 20 AOÛT 2020 BIO WODEGUI OROU KÉROU C/ CENA – UNION PROGRESSISTE (UP) – DJETTA I. HERMAN

La Cour,

Vu la requête en date à Kérou du 4 juin 2020, enregistrée au greffe le 5 juin 2020, par laquelle BIO WODEGUI Orou Kérou, candidat du parti Bloc Républicain (BR) aux élections communales et municipales du 17 mai 2020, a saisi la Cour d'un recours en réformation des résultats proclamés par la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) dans l'arrondissement de Kérou, commune de Kérou, aux fins d'invalidation du siège de DJETTA Imali Herman, candidat du parti Union Progressiste (UP) dans ledit arrondissement ;

Vu la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 ;

Vu la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007, portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République du Bénin ;

Vu la loi n°2019-41 15 novembre 2019 modifiant et complétant la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République du Bénin ;

Vu la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin ;

Vu la loi n°2020-13 du 04 juin 2020 portant interprétation et complétant la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin ;

Vu les pièces du dossier ;

Le conseiller **Césaire S. KPENONHOUN** entendu en son rapport et l'avocat général **Saturnin AFATON** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

EN LA FORME

Sur la recevabilité du recours

Considérant qu'au soutien de son recours, le requérant expose qu'après le dépouillement des suffrages consécutif au scrutin du 17 mai 2020, le décompte des voix a révélé au préjudice du parti Bloc Républicain (BR) une différence de plus de deux cents (200) voix par rapport aux chiffres annoncés par le représentant de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;

Qu'il y a lieu de rétablir par voie de réformation les résultats du scrutin dans l'arrondissement de Kérou, d'invalider le siège attribué à DJETTA Imali Herman, candidat de l'UP et de le proclamer élu conseiller communal ;

Considérant qu'en réplique, maître Filbert Toïdè BEHANZIN, avocat à la Cour et conseil du parti UP et de DJETTA Imali Herman, soulève au principal l'irrecevabilité du recours pour violation des dispositions des articles 337 alinéa 1 et 343 alinéas 1er et 2 de la loi n°2018-31 du 09 octobre 2018 portant Code électoral, en ce que la requête ne porte mention des noms, prénoms et domicile de tous les candidats de l'UP dont l'élection est contestée ;

Qu'il conclut subsidiairement au rejet du recours ;

Considérant que la requête introductive d'instance contient les nom, prénoms et contact de DJETTA Imali Herman à qui les mesures d'instruction ont été utilement adressées ;

Considérant que le requérant a saisi la Cour dans les forme et délai prescrits par la loi ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable ;

AU FOND

Considérant que le requérant sollicite la réformation des résultats du scrutin du 17 mai 2020, l'invalidation du siège de DJETTA Imali Herman et l'attribution d'un troisième siège au parti Bloc Républicain ;

Considérant que maître Filbert Toïdè BEHANZIN fait observer que les réclamations du requérant n'ont pas été portées au procès-verbal du déroulement du scrutin en violation des prescriptions de l'article 90 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral ;

Qu'il conclut au rejet du recours ;

Considérant que pour sa part, la CENA assure tant dans ses observations écrites en date à Cotonou du 07 août 2020, enregistrées au greffe le même jour sous le n°767/GCS/ECM, qu'à

l'audience du 14 août 2020, qu'alertée par sa coordinatrice dans l'arrondissement de Kérou, elle a procédé à une nouvelle compilation des résultats et réalisé que les chiffres publiquement annoncés après le dépouillement du scrutin, accusent des erreurs ;

Qu'en prenant en compte les nouveaux suffrages issus de la correction desdites erreurs, les résultats se présentent comme ci-après :

BR : 2559 voix soit 21,16% ;

UDBN : 113 voix soit 0,93% ;

PRD : 49 voix soit 0,40% ;

FCBE : 4554 voix soit 37,66%

UP : 4817 voix soit 39,83% ;

Que sur la base de ces chiffres, le BR, le parti FCBE et l'UP sont désormais et respectivement attributaires de trois sièges (BR) au lieu de deux, de cinq sièges (FCBE) au lieu de quatre, de six sièges (UP) au lieu de huit ;

Qu'elle prie la Cour de faire droit au recours ;

Considérant que la Cour a déjà dit et jugé que « ***La CENA ne peut, en aucun cas, procéder à la reprise de dépouillement du scrutin, aux fins d'une nouvelle compilation des résultats*** »,

fixant ainsi le périmètre de compétence de cette commission ;

Qu'il n'est plus en son pouvoir sous quelque prétexte que ce soit et après qu'elle a transmis à la Cour suprême, les documents électoraux, notamment les feuilles de dépouillement et les procès-verbaux de déroulement du scrutin, de procéder à une nouvelle compilation des résultats ;

Qu'en procédant comme elle l'a fait, la CENA est sortie de son domaine de compétence ;

Considérant que les résultats du scrutin du 17 mai 2020 tels que proclamés par la CENA, l'ont été au vu des documents électoraux qu'elle a transmis à la Cour suprême ;

Que saisie du présent recours, la haute Juridiction a procédé à l'examen des feuilles de dépouillement et des procès-verbaux de déroulement du scrutin dans l'arrondissement de Kérou ;

Que les erreurs de décompte des suffrages du parti BR ne sont pas établies telles qu'alléguées par le requérant ;

Que le procès-verbal de déroulement du scrutin n'en fait aucune mention ;

Considérant par ailleurs que la CENA n'a pas transmis à la Cour les documents électoraux sur la base desquels elle indique avoir réformé les résultats du scrutin dans l'arrondissement de Kérou et procédé à une nouvelle attribution des sièges ;

Qu'au total, la Cour ne dispose pas de nouveaux éléments et n'a pas relevé par elle-même des erreurs de nature à modifier les résultats du scrutin et par voie de conséquence, l'attribution des sièges telle qu'elle est apparue lors de la proclamation des résultats le 20 mai 2020 par la CENA ;

Considérant qu'au bénéfice de tout ce qui précède, le recours est mal fondé ;

Qu'en conséquence, il y a lieu de le rejeter ;

PAR CES MOTIFS ;

Décide :

Article 1er : Le recours en date à Kérou du 4 juin 2020, de BIO WODEGUI Orou Kérou, candidat du parti Bloc Républicain (BR) aux élections communales et municipales du 17 mai 2020, dans l'arrondissement de Kérou, commune

de Kérou, tendant à la réformation des résultats du scrutin dans ledit arrondissement aux fins d'invalidation du siège de DJETTA Imali Herman, candidat du parti Union Progressiste (UP), est recevable ;

Article 2 : Ledit recours est rejeté ;

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié aux parties et au procureur général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême composée de :

Rémy Yawo KODO, conseiller à la Chambre administrative ;

PRESIDENT ;

Etienne Marie FIFATIN et

Césaire S. KPENONHOUN, CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du jeudi vingt août deux mille vingt, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Saturnin AFATON, avocat général ;

MINISTERE PUBLIC

Bienvenu CODJO, GREFFIER ;

Et ont signé,

Le Président, Le Rapporteur,

Rémy Yawo KODO **Césaire S. KPENONHOUN**

Le Greffier,

Bienvenu CODJO

NOTE SUR L'ARRÊT N° 249/CA/ECM DU 20 AOÛT 2020, BIO WODEGUI OROU KÉROU C/ CENA – UNION PROGRESSISTE – DJETTA I. HERMAN

Rémy Yawo KODO
Président de section à la chambre administrative.

« Les résultats des élections communales et municipales du 17 mai 2020 se présentent comme suit dans l'arrondissement de Kérou dans la commune du même nom… »

C'est en ces termes que la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) a procédé, devant la Cour suprême réunie en audience électorale le 14 août 2020, à "l'énoncé" des

résultats poste de vote par poste de vote dans l'arrondissement susdit.

Cet exercice auquel l'organe en charge des élections s'est attelé, est intervenu dans une solennité caractéristique des proclamations de résultats de compétitions au point où des personnes non averties ont pu dire avant même la mise en délibéré de l'affaire que la Cour suprême a invalidé un des sièges obtenus par le parti Union Progressiste.

De quoi s'agit-il ?

Par requête en date à Kérou du 04 juin 2020, BIO WODEGUI Orou Kérou, candidat du parti Bloc Républicain (BR) aux élections communales et municipales du 17 mai 2020, a saisi la Cour d'un recours en réformation des résultats proclamés par la CENA dans l'arrondissement de Kérou, aux fins d'invalidation du siège de DJETTA Imali Herman, candidat du parti Union Progressiste (UP) dans ledit arrondissement.

Il invoque au soutien de son recours, une erreur dans le décompte des voix obtenues par son parti, qui porte sur plus de deux cents (200) suffrages non pris en compte par la CENA lors de la proclamation des résultats ; suite à quoi, il demande la réformation desdits résultats et par voie de conséquence, l'invalidation du siège

attribué à DJETTA Imali Herman proclamé élu conseiller communal de l'Union Progressiste.

La particularité de l'affaire est que bien qu'étant en défense, la CENA s'est non seulement rendue solidaire des prétentions du requérant, mais aussi a fait sienne la procédure en ravissant la vedette à l'intéressé. Ce n'est pas le plus important.

A la date d'évocation du dossier et au regard de la jurisprudence de la Cour, le parti pris de la CENA était-il tenable ? Quelle a été la pertinence de sa ligne de défense et à quelle suite pouvait-on raisonnablement s'attendre ?

Il est incontestable que dans cette procédure, la CENA a affiché une posture inattendue (I) dans un contentieux à la solution prévisible (II).

I- UNE POSTURE INATTENDUE

Que la CENA en tant qu'organe en charge des élections soit intervenue dans la procédure n'a rien de surprenant ni de nouveau (voir arrêt n°026/CA/ECM du 02 juin 2020), mais qu'elle se soit avisée à défendre le requérant comme elle l'a fait sans preuve(s) nouvelle(s), laisse perplexe.

- Une intervention compréhensible

Ce n'est pas la première fois que la CENA intervient dans une procédure contentieuse électorale.

Globalement, elle se retrouve dans plusieurs affaires en position de défenderesse en raison des griefs qui lui sont faits, soit par les partis politiques, soit par les candidats.

Sous cette vue, il n'est pas surprenant qu'elle se soit retrouvée en défense dès lors que le recours introduit par BIO WODEGUI tend à la réformation des résultats qu'elle a proclamés.

Mais au-delà de sa présence (dans le prétoire), c'est son positionnement dans la procédure contentieuse qui pose question, tant il donne à penser qu'elle a fait l'option d'une défense offensive mais paradoxalement sans arme et donc d'une posture insoutenable.

- Une posture difficilement soutenable

Dans bien des procédures, la CENA est restée très active dans la recherche de la vérité judiciaire.

Dans l'affaire HOUSSOU Ivon Mausier contre Qui de droit, objet de l'arrêt n°026/CA /ECM du 02 juin 2020, la CENA expose à la suite du requérant, que le 20 mai 2020, son coordonnateur

d'arrondissement désigné, le ci-devant nommé, s'est rendu à son siège en compagnie de madame Christelle HOUNDONOUGBO et lui a signalé une erreur matérielle commise dans la compilation des résultats et qui aurait privé le parti "UP" de près de mille (1000) voix.

« Qu'elle lui a répondu que la CENA ne saurait, sur la seule foi de sa déclaration, en l'absence des représentants des partis politiques, des présidents de postes de vote et après la réception des procès-verbaux de compilation des résultats, procéder à la rectification de l'erreur alléguée.

Que le juge électoral étant compétent pour rétablir la vérité des urnes, elle s'en remet à la décision de la Cour… ».

Voilà comment dans un recours dont l'enjeu porte sur près de mille (1000) voix, la CENA a fait preuve de prudence mais surtout de sagesse en s'en remettant à celle de la Cour.

A contrario, dans l'affaire BIO WODEGUI, on observe une différence de ton et d'approche.

Quelques observations s'imposent :

1-Le recours de HOUSSOU Ivon Mausier date du 21 mai 2020 soit le lendemain de la proclamation des résultats du scrutin du 17 mai 2020 ; le recours de BIO WODEGUI

remonte au 04 juin 2020 soit quinze (15) jours après la proclamation des résultats.

2- Dans le premier cas, l'erreur porte sur près de mille (1000) voix tandis que dans le second, elle porterait sur plus de deux cents (200) voix.

3- Dans l'affaire HOUSSOU Ivon Mausier, la CENA a reconnu la compétence du juge électoral qualifié selon elle pour rétablir la vérité des urnes et s'en est remise à la décision de la Cour.

Par contre, dans l'affaire BIO WODEGUI, la même CENA, subitement oublieuse de sa prudence, s'est enhardie et a procédé à une nouvelle compilation des résultats, relevant par-ci des erreurs commises par les tiers et se relevant par-là de ses propres erreurs !

Ainsi, n'est-on pas surpris que dans cette affaire, elle (la CENA) a prié la Cour de faire droit au recours.

En somme, dans deux recours ayant les mêmes objets, on observe deux attitudes différentes ! Quelle cohérence !

Quel sens peut-on alors donner à un "engagement" aussi discriminatoire de la CENA dans le dossier BIO WODEGUI et peut-elle

échapper à la suspicion du "deux poids, deux mesures" ?

Le moins qu'on puisse dire est que la posture de la CENA est difficilement soutenable.

Dans d'autres procédures, à défaut d'intérêt ou d'arguments juridiques, la commission électorale s'en est remise à la décision souveraine de la Cour.

Mais dans le cas qui nous occupe, la CENA est restée sinon dans des postures, du moins dans la défiance.

La posture, c'est de s'être approprié la procédure au point, comme elle le soutient dans ses écritures en date du 07 août 2020 comme devant la Cour, « qu'alertée par sa coordinatrice dans l'arrondissement de Kérou, elle a procédé à une nouvelle compilation des résultats et réalisé que les chiffres publiquement annoncés après le dépouillement du scrutin, accusent des erreurs ».

La posture, c'est également d'avoir soutenu et porté à bout de bras le recours de BIO WODEGUI sans production d'aucune pièce, d'aucune nouvelle pièce.

La posture enfin, c'est de déclarer le 14 août 2020 devant la Cour, soit trois (3) mois après le scrutin du 17 mai 2020, « qu'en prenant (elle, la

CENA) en compte les nouveaux suffrages issus de la correction desdites erreurs, les résultats se présentent comme ci-après…

Que sur la base de ces chiffres, le BR, le parti FCBE et l'UP sont désormais et respectivement attributaires de trois sièges (BR) au lieu de deux, de cinq sièges (FCBE) au lieu de quatre, de six sièges (UP) au lieu de huit ». Le tout sans le moindre adminicule de preuve.

A quel moment et à quelle occasion la CENA a-t-elle procédé à des corrections et à la prise en compte de celles-ci dans ce qu'elle a appelé les nouveaux suffrages issus de la correction desdites erreurs ?

Mais là n'est pas la question.

La CENA avait-elle le droit de faire ce qu'elle a fait, et pouvait-elle le faire au regard d'une certaine jurisprudence de la Cour suprême ?

Si non, à quoi s'exposait-elle si ce n'est à un verdict attendu !

II- UNE SOLUTION PRÉVISIBLE

Tous les éléments du dossier BIO WODEGUI Orou Kérou étaient rassemblés pour que l'arrêt n°249/CA/ECM du 20 août 2020 fût rendu.

La raison en est que la Cour suprême elle-même a fixé le périmètre d'intervention de la CENA à travers l'arrêt 0001/CA du 18 février 2020, périmètre dont celle-ci est sortie à travers ce qui ne fut rien moins qu'une transgression pour ne pas dire plus.

- La transgression ou la défiance ?

Au commencement, la CENA a soutenu qu'il est en son pouvoir, habilitée qu'elle est par la loi, de reprendre le dépouillement des résultats y compris même en l'absence de tout contentieux.

Elle fonde cette position sur les dispositions des articles 15 et 16 du Code électoral.

Aux termes de l'article 15, huitième tiret : « La Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) est chargée notamment de la compilation et la publication des résultats définitifs des élections communales ».

Quant à l'article 16 alinéa 1 du même Code :

« La Commission Électorale Nationale Autonome (CENA) proclame les résultats définitifs de l'élection des membres des conseils communaux ».

Tels qu'articulées, les dispositions des articles 15 et 16 ne confèrent aucune marge de manœuvre

à la CENA après qu'elle a proclamé les résultats des élections communales et municipales qui, dans tous les cas, sont définitifs. Autrement dit, lorsque la CENA publie les résultats des élections communales et municipales, elle "perd la main" de sorte qu'elle ne peut post factum, s'autoriser un nouveau dépouillement ou une nouvelle compilation des résultats sous quelque prétexte que ce soit.

Cette règle d'organisation des élections communales et municipales a été rappelée par le juge électoral qui, jaloux de ses prérogatives, a rappelé celles de la CENA, convoquant pour le coup les principes de transparence et de sincérité du processus électoral…. On ne peut en effet être partie et juge !

« Considérant qu'une telle mesure viole les dispositions du Code électoral, en ce qu'elle conduit l'institution chargée de l'organisation des élections communales, à s'immiscer dans la compétence d'attribution du juge électoral et à faire douter de la transparence et de la sincérité du processus électoral…

Qu'en effet, aux termes des dispositions de l'article 87 du Code électoral, le dépouillement suit immédiatement la clôture du scrutin et est conduit, sans désemparer, jusqu'à son achèvement complet ;

Qu'il est public et se déroule dans le poste suivant des conditions strictes fixées par la loi et qui en garantissent la sincérité et le respect scrupuleux du choix des électeurs ;

Qu'il y a lieu de dire et juger que seul le juge électoral à qui la loi oblige d'ailleurs la CENA à transmettre les feuilles de dépouillement, les procès-verbaux de compilation des résultats et les bulletins nuls, est habilité, en cas de contestation, à reprendre le dépouillement des résultats et à procéder à des réformations ou corrections jugées par lui nécessaires ».

Les termes de l'arrêt ANCB contre CENA sont si clairs qu'on est presque sidéré(s) à l'idée que la CENA ait assuré tant dans ses observations écrites qu'à l'audience, qu'alertée (qu'elle fut) par sa coordinatrice dans l'arrondissement de Kérou, elle a procédé à une nouvelle compilation des résultats et réalisé que les chiffres publiquement annoncés après le dépouillement du scrutin, accusaient des erreurs.

Si ce n'est pas une défiance vis-à-vis de la Cour, une telle façon de procéder fut une transgression de (l'autorité de) la chose jugée !

« Qu'en procédant comme elle l'a fait, la CENA est sortie de son domaine de compétence ».

Au demeurant, la Cour pouvait sur la base de cette violation du Code électoral, décider et rejeter le recours, mais principe de précaution oblige, elle s'est astreinte à une vérification des documents électoraux.

- Un contrôle sur pièces effectué par le juge

Lorsqu'on lit l'arrêt BIO WODEGUI, on se rend compte que le juge électoral ne s'est pas contenté de la violation du Code électoral par la CENA pour trancher.

Juge de la sincérité du scrutin qu'il est, il s'est fait fort d'interroger les documents électoraux que la CENA lui a transmis. Trois temps ont marqué la démarche du juge.

Premièrement, il rappelle dans un considérant que « les résultats du scrutin du 17 mai 2020 tels que proclamés par la CENA, l'ont été au vu des documents électoraux qu'elle a transmis à la Cour suprême » ; ce rappel était d'autant plus nécessaire qu'il vient dissiper toute suspicion sur l'"alchimie" de la décision qu'il va rendre, afin qu'il soit su que la Cour a exploité les mêmes documents et informations que ceux qui ont permis à la CENA de proclamer les résultats du scrutin.

Deuxièmement, le juge rend compte à la fois du travail d'investigation qu'il a entrepris et des résultats auxquels lui-même est parvenu.

« Que saisie du présent recours, la haute Juridiction a procédé à l'examen des feuilles de dépouillement et des procès-verbaux de déroulement du scrutin dans l'arrondissement de Kérou », examen au terme duquel, la Cour n'a pas relevé par elle-même, des erreurs de nature est-il dit dans l'arrêt, à modifier les résultats du scrutin.

Enfin et cela peut être considéré comme un pied de nez fait à la CENA, la Cour fait savoir que cette Commission ne lui a pas transmis les documents électoraux (nécessairement nouveaux) sur la base desquels elle indique avoir réformé les résultats et procédé à une nouvelle attribution des sièges dans l'arrondissement de Kérou, un peu comme pour amener les plaideurs et tous autres lecteurs à s'interroger sur le fondement de la réaction de la CENA et, au-delà, à comprendre la décision de rejet du recours.

Au total, l'arrêt s'est voulu sobre, explicatif et persuasif.

Le juge serait-il devenu pédagogue ?

A vrai dire, l'un n'exclut pas l'autre.

*

* *

De Grand- Popo à Grand-Popo !

Ne sommes-nous pas retournés à la case départ avec l'affaire BIO WODEGUI ?

C'est en effet à Grand-Popo qu'à l'occasion d'un atelier d'appropriation du Code électoral, organisé par la CENA courant février 2020, la parole s'est libérée.

N'est-ce pas en cette (même) occurrence que l'organe en charge de l'organisation du scrutin du 17 mai 2020, a distillé ses certitudes, dévoilé sa lecture somme toute critiquable du Code électoral et par voie de conséquence, ses intentions et le *modus operandi* qu'elle entendait mettre en œuvre dans l'organisation des élections communales et municipales ?

N'est-ce pas dans ces circonstances que des représentants de l'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) ont exprimé leurs inquiétudes et leurs doutes quant à la bonne organisation des élections communales et municipales et rué dans les brancards ?

Si l'arrêt n°0001/CA du 18 février 2020 a été rendu dans l'affaire ANCB contre CENA, on le doit à Grand-Popo.

Même s'il a ses contempteurs et ses critiques, cet arrêt apparaît comme un arrêt fondateur ou un "arrêt-balise" qui a fixé la CENA sur ce qu'elle peut faire et surtout, sur ce qu'elle ne peut pas faire.

Et pourtant, quelques mois plus tard, cette même CENA a franchi le pas en faisant ce qu'elle n'aurait jamais dû faire, à savoir procéder à une nouvelle compilation des résultats.

Le "syndrome de Grand-Popo" est passé par là.

Encore une fois, serions-nous retournés là où les problèmes ont surgi ? C'est à croire que les velléités étaient tant et si tenaces que la CENA a fini par y céder, donnant crédit à ce dicton selon lequel : « Le plus sûr moyen de vaincre la tentation, c'est d'y succomber ».

Sauf qu'après que le juge a fini de rendre sa décision, le perdant est un certain **BIO WODEGUI, Orou Kérou** de prénom.

Pour autant, la CENA est-elle sortie par le haut ?

Rien n'est moins sûr …

ARRET N°132/CA/ECMDU 16 JUILLET 2020 AMADOU ASSOUMA C/ ABDOULAYE OUSMANE TRAORE ET CENA

La Cour,

Vu la requête en date à Cotonou du 22 juin 2020, enregistrée au greffe de la Cour le même jour sous le n°296/GCS/ECM, par laquelle Amadou ASSOUMA a saisi la haute Juridiction d'un recours en annulation de l'élection de Ousmane Abdoulaye TRAORE, conseiller municipal à Parakou ;

Vu la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019 ;

Vu la loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques en République

du Bénin ;

Vu la loi n°2018-31 du 09 octobre 2018 portant Code électoral du Bénin en ses dispositions non abrogées ;

Vu la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin ;

Vu les pièces du dossier ;

Le Président rapporteur **Victor Dassi ADOSSOU** entendu en son rapport ;

L'Avocat général **Nicolas Pierre BIAO** entendu en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN LA FORME

Sur la recevabilité du recours

Considérant qu'au soutien de son recours, le requérant Amadou ASSOUMA expose :

Que par jugement n° 58/2CD/14 du 11 juillet 2014, Ousmane Abdoulaye TRAORE a été condamné à douze mois d'emprisonnement assorti de sursis et à 200.000 francs d'amende par la chambre correctionnelle du Tribunal de Première Instance de Première classe de Parakou pour escroquerie ;

Que cette décision définitive a acquis autorité de chose jugée puisqu'elle a été successivement confirmée par la Cour d'appel de Parakou, puis par la Chambre de cassation de la Cour suprême (arrêt n°34/CJ-P du 21 juillet 2017) ;

Que pourtant, en toute connaissance de cause, Ousmane Abdoulaye TRAORE s'est présenté aux élections communales du 17 mai 2020 en tant que candidat sur la liste "Forces Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE) " et a été élu ;

Qu'il siège au sein du conseil communal et a participé à la désignation du maire, de ses adjoints et des chefs d'arrondissements de la commune de Parakou ;

Que son élection constitue une violation des dispositions du Code électoral relatives aux conditions d'éligibilité ;

Que la loi n°2019-43 portant Code électoral en République du Bénin dispose en ses articles :

- 10, 3ème tiret que : « *ne peuvent être électeurs (…) les individus condamnés à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis d'une durée égale ou supérieure à trois (03) mois, assortie ou non d'amende* (…) » ;

- 188, alinéa 1er que : « *dans le cadre de l'élection des membres des conseils communaux, tout électeur est éligible* » ;
- *152* alinéa 1er que « *sont inéligibles, les personnes condamnées lorsque la condamnation comporte la déchéance de leurs droits civils et politiques.* » ;

Qu'il ressort de l'analyse croisée de ces dispositions légales que tout citoyen condamné à une peine d'emprisonnement ferme ou assorti de sursis, égale ou supérieure à trois (3) mois, ne peut être électeur ou candidat. Il est frappé d'inéligibilité ;

Qu'en l'espèce, Ousmane Abdoulaye TRAORE a été condamné à douze (12) mois d'emprisonnement assorti de sursis ;

Que ses statuts d'électeur et de candidat, ainsi que son élection en tant que conseiller communal sont irréguliers et doivent être invalidés ;

Que tel a jugé la Cour suprême du Bénin siégeant en matière électorale en ces termes :

« *Tout citoyen ayant été condamné à douze mois d'emprisonnement assorti de sursis ne remplit pas les conditions légales pour être électeur ou candidat aux élections locales. La candidature du citoyen*

intervenue dans ces conditions doit être invalidée, et son nom radié de la liste électorale » ;

Qu'à « la lumière des faits, des pièces, des dispositions précitées et de la jurisprudence, il y a lieu de constater que Ousmane Abdoulaye TRAORE ne remplit pas les conditions légales pour être électeur, ni candidat aux élections communales et de procéder par conséquent à l'annulation de son élection au poste de conseiller communal de Parakou, d'invalider sa candidature et le radier de la liste électorale de ladite commune » ;

Considérant que le présent recours tel que formulé, tend à l'invalidation du siège de l'élu FCBE de la municipalité de Parakou pour cause d'inéligibilité ;

Considérant que Ousmane Abdoulaye TRAORE, dont l'élection est contestée, soulève dans ses observations en défense et en la forme, les moyens tirés du défaut de qualité et d'intérêt à agir du requérant et du caractère tardif de son recours

Sur le défaut de qualité et d'intérêt à agir du requérant

Considérant qu'aussi bien dans ses écritures qu'à l'audience de ce jour, Ousmane Abdoulaye

TRAORE a soutenu que le requérant n'a ni qualité, ni intérêt à agir en la présente cause ;

Qu'il a cherché à l'identifier dans la ville de Parakou mais en vain ;

Que les références de la carte d'électeur produite par le requérant au dossier, ne se trouvent dans aucun registre de la commune de Parakou ;

Qu'il s'agit sans doute d'un requérant fictif dont le but ultime poursuivi est de nuire à ses intérêts ;

Mais considérant ainsi que l'a soutenu à l'audience, maître Rafiou PARAÏSO, avocat à la Cour, constitué aux intérêts du requérant, que Amadou ASSOUMA a produit au dossier, copie de sa carte d'électeur ;

Que la copie de la carte d'électeur versée au dossier et non contestée par le défendeur, montre à suffire que le requérant est électeur dans le premier arrondissement de Parakou **au quartier Tourou Dispensaire et au centre de vote EPP centre groupe A, B, C et D ;**

Qu'il en résulte que le requérant a qualité et intérêt à agir en la présente cause pour avoir justifié de sa qualité d'électeur dans le premier arrondissement de Parakou ;

Considérant au surplus que dans tous les cas, au regard de l'objet du présent recours qui pose une question d'inéligibilité d'un candidat déclaré élu, le juge électoral pourrait, le cas échéant, relever le requérant non recevable, de l'irrecevabilité de son recours ;

Qu'au total, le moyen tiré du défaut de qualité et d'intérêt à agir ne peut être accueilli en l'espèce

Sur le caractère tardif du recours

Considérant que Ousmane Abdoulaye TRAORE soulève par ailleurs, le caractère tardif du recours du requérant ;

Qu'il soutient que les litiges portant sur la qualité d'électeur et de candidat relèvent du contentieux préélectoral et ne peuvent pas être élevés devant le juge des élections après la proclamation des résultats desdites élections ;

Qu'en l'espèce, le requérant a introduit son recours le 22 juin 2020, soit plus de quinze (15) jours après la proclamation des résultats des élections communales et municipales du 17 mai 2020, intervenue par décision n° 060/CENA/PT/VP/CB/SEP/SP du 20 mai 2020 du Président de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;

Qu'il n'en faut pas plus pour dire et juger que le recours de Amadou ASSOUMA est tardif et encourt la sanction de l'irrecevabilité ;

Mais considérant que le défendeur Ousmane Abdoulaye TRAORE à travers ce développement, fait une appréciation erronée de l'objet du recours du requérant ;

Que l'instance introduite par Amadou ASSOUMA tend à faire dire et juger par le juge électoral, si l'élu du premier arrondissement de Parakou, Ousmane Abdoulaye TRAORE a rempli toutes les conditions exigées par le Code électoral pour être candidat aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 ;

Que le recours introduit par Amadou ASSOUMA pose la question de l'éligibilité de l'élu Ousmane Abdoulaye TRAORE ;

Qu'un tel recours, aux termes des dispositions du Code électoral et de la jurisprudence constante de la Cour, est recevable même après la proclamation des résultats des élections et peut donc être introduit pendant toute la durée du mandat de l'élu communal ;

Qu'en introduisant son recours le 22 juin 2020, après la proclamation des résultats des élections communales et municipales du 17 mai 2020, le

requérant n'a violé aucune disposition de la loi électorale ;

Qu'il apparaît ainsi que le moyen tiré de la tardiveté du présent recours, ne saurait prospérer ;

Considérant au total que le recours de Amadou ASSOUMA a été introduit dans les forme et délai de la loi et qu'il convient de le déclarer recevable ;

AU FOND

Sur le moyen tiré de l'inexistence matérielle des condamnations, invoqué par le défendeur Ousmane Abdoulaye TRAORE

Considérant que le requérant demande à la Cour de constater l'inéligibilité de Ousmane Abdoulaye TRAORE qui a été déclaré élu aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 pour siéger au sein du conseil municipal de la ville de Parakou ;

Qu'il soutient que l'intéressé, en application des dispositions des articles 10, 3ème tiret, 188 alinéa 1er et 152 alinéa 1er du Code électoral ne pouvait être éligible pour siéger au conseil municipal de Parakou

Qu'il a été condamné à douze (12) mois d'emprisonnement assorti de sursis ;

Que ses statuts d'électeur et de candidat ainsi que son élection en tant que conseiller communal sont irréguliers et doivent être invalidés ;

Considérant que dans ses observations en réplique au requérant, le défendeur Ousmane Abdoulaye TRAORE invoque le moyen tiré de l'inexistence matérielle des condamnations prononcées contre lui ;

Qu'il soutient à cet égard, qu'à la saisine du juge électoral par le requérant Amadou ASSOUMA, la peine d'emprisonnement de douze (12) mois assorti de sursis qui serait prononcée contre lui est "dépourvue de toute validité quant aux effets habituels de sursis dès lors que l'arrêt de la Cour d'appel de Parakou y relatif, date de juillet 2014" ;

Que mieux, cet arrêt de la Cour d'appel le condamnant, a fait l'objet d'un pourvoi en cassation encore pendant devant la Cour suprême ;

Considérant qu'ainsi, le défendeur soutient le caractère non définitif de la décision de condamnation à douze (12) mois d'emprisonnement assorti de sursis prononcée contre lui ;

Mais considérant que le requérant a produit au dossier, trois copies de décision de justice rendue en matière pénale ;

Que l'examen de ces trois décisions rend compte de ce que l'élu municipal de Parakou, Ousmane Abdoulaye TRAORE a été poursuivi en 2012 par le procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Première classe de Parakou pour escroquerie et émission de chèques sans provision au préjudice de madame BAGNAN ZIME Awaou, partie civile ;

Que par sa décision n°58/2CD/14 du 11 juillet 2014, le tribunal correctionnel de Parakou a déclaré l'action publique exercée contre le prévenu éteinte du chef d'émission de chèques sans provision et l'a condamné à douze (12) mois d'emprisonnement assorti de sursis et à 200.000F d'amende, du chef d'escroquerie ;

Considérant que Ousmane Abdoulaye TRAORE a interjeté appel de cette décision ;

Que statuant sur les mérites de l'appel, la Cour d'appel de Parakou, a, par arrêt n°11/16 du 02 février 2016, confirmé le jugement querellé en toutes ses dispositions ;

Considérant que contre cet arrêt de la juridiction d'appel, le requérant a élevé un pourvoi en cassation ;

Que la chambre judiciaire de la Cour suprême a, par son arrêt n° 2016-16/CJ-P du 21 juillet 2017, rejeté le pourvoi introduit par Ousmane Abdoulaye TRAORE contre l'arrêt de la Cour d'appel ;

Considérant qu'à l'audience, Ousmane Abdoulaye TRAORE a produit l'original du bulletin n°3 du casier judiciaire, relevé des condamnations à des peines privatives de liberté n°10663/2020 le concernant, délivré le 16 juillet 2020 par le procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Première classe de Parakou, bulletin sur lequel, ne figure la mention d'aucune condamnation ;

Que se fondant sur ce bulletin n°3 de casier judiciaire vierge, maître Ibrahim SALAMI, avocat à la Cour, conseil de Ousmane Abdoulaye TRAORE, interroge la Cour sur le caractère définitif de la décision de condamnation prononcée contre son client ;

Mais considérant ainsi que l'a souligné le conseil du requérant, maître Rafiou PARAÏSO que le bulletin n°3 du casier judiciaire qui ne fait mention d'aucune condamnation, ne saurait

remettre en cause la matérialité et l'existence au dossier judiciaire, des trois décisions de justice produites par le requérant ;

Que l'arrêt n°2016-16/CJ-P du 21 juillet 2017 de la Chambre judiciaire de la Cour suprême par lequel le juge de cassation a rejeté le pourvoi élevé contre la décision de condamnation de la Cour d'appel de Parakou, confère à la décision de condamnation de Ousmane Abdoulaye TRAORE à douze (12) mois d'emprisonnement avec sursis, par le juge correctionnel du Tribunal de Première Instance de Première classe de Parakou, son caractère définitif ;

Qu'il apparaît ainsi, que la décision de condamnation à douze (12) mois d'emprisonnement assorti de sursis prononcée contre Ousmane Abdoulaye TRAORE est devenue irrévocable, d'autant plus que le défendeur ne conteste l'authenticité des décisions judiciaires de condamnation versées au dossier ;

Qu'il y a à considérer que la délivrance à Ousmane Abdoulaye TRAORE d'un bulletin n°3 de casier judiciaire vierge par les autorités judiciaires compétentes du Tribunal de Parakou, relève d'un dysfonctionnement de l'administration judiciaire ;

Que c'est à tort que Ousmane Abdoulaye TRAORE soutient que le pourvoi qu'il a élevé

devant le juge de cassation, n'est pas encore examiné ;

Qu'il convient de dire et juger que le moyen tiré de l'inexistence matérielle des condamnations n'est pas fondé ;

Sur l'invalidation du siège du conseiller Ousmane Abdoulaye TRAORE

Considérant qu'il ressort des dispositions de l'article 10 troisième tiret de la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin que *les individus condamnés à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis d'une durée égale ou supérieure à trois (03) mois, assortie ou non d'amende, ne peuvent être électeurs* ;

Considérant qu'il découle de ces dispositions de la loi électorale que Ousmane Abdoulaye TRAORE ne peut donc être inscrit sur aucune liste électorale en qualité d'électeur ;

Que le défaut de la qualité d'électeur le prive par conséquent de la possibilité d'être candidat aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 ;

Qu'il n'est donc pas éligible ;

Qu'il s'ensuit que sa candidature aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 a été validée en fraude à la loi électorale ;

Que cette candidature qui ne repose sur aucun fondement juridique, doit être considérée comme n'ayant jamais existé ;

Considérant que Ousmane Abdoulaye TRAORE a déclaré à la barre qu'il a échangé avec les responsables locaux de son parti politique "Forces Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE)", au sujet de sa situation pénale avant le dépôt de sa candidature aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 ;

Que comme lui-même, les responsables de la coordination locale de son parti à Parakou avaient estimé que sa condamnation assortie de sursis datant de 2014, celle-ci est effacée en 2019 après écoulement de la période de cinq (05) ans, dès lors qu'il n'a subi aucune autre sanction pénale jusqu'en 2020, année des élections communales et municipales ;

Considérant que le Secrétaire Exécutif National du parti FCBE invité à l'audience de ce jour, par courrier n°1699/GCS/ECM du 13 juillet 2020, déchargé par le nommé DJOSSOU Rodrigue, n'a pas cru devoir déférer à l'avis d'audience de la Cour ;

Considérant qu'il découle des déclarations du défendeur, que le parti FCBE avait connaissance de sa situation pénale ;

Considérant que ce dernier, poursuivant ses déclarations devant la Cour, a précisé que le recours introduit contre lui, émane de sa famille politique ;

Qu'il est devenu le conseiller FCBE gênant au conseil municipal de Parakou ;

Considérant qu'il ressort de ces déclarations, que la candidature viciée et par suite, l'élection frauduleuse de Ousmane Abdoulaye TRAORE étaient bien connues de son parti politique ;

Considérant que la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) soutient que lors du dépôt des dossiers de candidature, le parti FCBE a produit la carte d'électeur et le casier judiciaire vierge au nom de Ousmane Abdoulaye TRAORE ;

Que c'est sur la base de ces documents que la candidature de l'intéressé a été validée ;

Qu'elle conclut que la déclaration sur l'honneur produite par Ousmane Abdoulaye TRAORE ne paraît pas sincère dès lors que ce dernier ne doute pas des décisions de condamnation produites au dossier par le requérant ;

Que dans ces conditions, elle s'en remet à la sagesse de la Cour ;

Considérant par ailleurs qu'en adoptant la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques, le Bénin a créé un nouveau cadre juridique de la gouvernance démocratique et politique ;

Que les dispositions des articles 2, 4, 6, 13 et suivants de ladite loi prescrivent des obligations de bonnes pratiques à la charge des formations politiques ;

Que le nouvel environnement juridique porteur de moralisation de la vie politique, est incompatible avec les pratiques de fraude, en rupture, dans le cas d'espèce, avec les exigences d'une démocratie locale exemplaire ;

Qu'un citoyen condamné à une peine d'emprisonnement ne peut se faire élire et faire élire du coup, son suppléant pour prétendre participer à l'administration de la collectivité communale ;

Qu'il n'en faut pas plus pour dire et juger que son siège au conseil municipal de Parakou doit être invalidé ;

Que cette invalidation de siège emporte par voie de conséquence, l'élection de son suppléant, Amadou YESSOUFOU ;

Considérant que ce dernier n'a point fait suite aux mesures d'instruction à lui adressées et reçues par le nommé Farouk TRAORE et ne s'est pas non plus présenté devant la Cour, nonobstant l'avis d'audience à lui notifié le 13 juillet 2020 ;

Que la fraude étant par essence de nature à tout corrompre, elle a, dans le cas d'espèce, corrompu l'élection du suppléant ;

Considérant que l'invalidation du siège occupé par Ousmane Abdoulaye TRAORE, induit, ipso facto, ainsi que cela est ressorti des débats à l'audience, une modification de la configuration politique du conseil municipal de Parakou ;

Qu'en effet, le parti FCBE majoritaire au sein du conseil communal de Parakou avec dix-sept (17) élus sur trente-trois (33), perd un siège et se retrouve avec seize (16) conseillers municipaux ;

Qu'il n'a donc plus la majorité absolue au sein du conseil municipal qui compte désormais trente-deux (32) élus ;

Que le juge électoral, juge du plein contentieux, tirant les conséquences de droit de la présente décision d'invalidation de siège au conseil

municipal de Parakou, doit rétablir, en ce début de mandature, la légalité établie par la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral et la loi n°2020-13 du 04 juin 2020 qui l'a interprétée et complétée ;

Qu'en application de ces lois, la liste FCBE ne peut plus conserver sa position de force politique majoritaire au conseil municipal de Parakou ;

Que le maire, ses adjoints et les chefs d'arrondissements désignés de façon indue par elle, perdent leur légitimité ;

Qu'en conséquence, il y a lieu d'ordonner au préfet du département du Borgou, la reprise, conformément à la loi, de l'élection ou de la désignation du maire, de ses adjoints et des chefs d'arrondissements de la commune de Parakou ;

PAR CES MOTIFS,

Décide :

Article 1er : Le recours en date à Cotonou du 22 juin 2020, de ASSOUMA Amadou, tendant à l'annulation de l'élection de Ousmane Abdoulaye

TRAORE conseiller municipal à Parakou, est recevable ;

Article 2 : Ledit recours est fondé ;

Article 3 : Est invalidé, le siège occupé au conseil municipal de Parakou par les élus FCBE, Ousmane Abdoulaye TRAORE et YESSOUFOU Amadou, respectivement titulaire et suppléant ;

Article 4 : Il est ordonné au préfet du département du Borgou, la reprise sous quinzaine, de l'élection du maire, de ses adjoints et des chefs d'arrondissements de la commune de Parakou ;

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié aux parties, au maire de la commune de Parakou, au préfet du département du Borgou, au ministre en charge de la décentralisation, au procureur général près la Cour suprême et publié au Journal Officiel de la République du Bénin.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême composée de :

Victor Dassi ADOSSOU, Président de la Chambre administrative ; PRESIDENT **;**

Innocent Sourou AVOGNON et Rémy Yawo KODO, CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du jeudi seize juillet deux mille vingt, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Nicolas Pierre BIAO, Avocat Général **;** MINISTERE PUBLIC ;

Dénis TOGODO, Greffier **;**

Et ont signé,

Le Président-Rapporteur, Le Greffier,

Victor D. ADOSSOU **Dénis TOGODO**

ARRET N°207/CA/ECM DU 06 AOUT 2020, ADAMOU IDRISSOU SYLLA C/ ALI YERIMA ADIZATOU ALIAS ALI YÉRIMA ADIYATH – FCBE – CENA

La Cour,

Vu la requête introductive d'instance en date à Cotonou du 17 juillet 2020, enregistrée au greffe de la Cour le 20 juillet 2020 sous le numéro 299/GCS/ECM, par laquelle ADAMOU Idrissou Sylla a, par l'organe de son conseil, maître Alexandrine F. SAIZONOU-BEDIE, avocat à la Cour, saisi la haute Juridiction d'un recours aux fins de constatation de la déchéance de la qualité de conseiller communal de dame ALI YERIMA Adizatou alias ALI YERIMA Adiyath ;

Vu la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 ;

Vu la loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007, portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi 2018-31 du 09 octobre 2018 portant Code électoral en République du Bénin en ses dispositions non abrogées ;

Vu la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin telle que interprétée et complétée par la loi n°2020-13 du juin 2020 ;

Vu les pièces du dossier ;

Le Président **Victor Dassi ADOSSOU** entendu en son rapport ;

L'Avocat général **Nicolas Pierre BIAO** entendu en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi

EN LA FORME

Sur la recevabilité du recours

Considérant qu'au soutien de son recours, le requérant expose :

Que ALI YERIMA Adizatou, de nationalité béninoise et demeurant à Parakou, s'est fait élire aux élections communales et municipales du 17 mai 2020, sur la liste du parti Forces Cauris pour un Bénin Émergent (FCBE), en qualité de conseillère municipale à Parakou sous une fausse identité à savoir, ALI YERIMA Adiyath ;

Que ce faux a été fait à dessein parce que ALI YERIMA Adizatou alias ALI YERIMA Adiyath a été poursuivie, et jugée en correctionnel et condamnée à trois (03) mois d'emprisonnement assortis de sursis pour les faits de coups et blessures volontaires, violences et voies de fait et entrave à la circulation et placée sous mandat de dépôt le 12 juillet 2016 ;

Que cette décision du juge de première instance a été frappée d'appel ;

Que statuant sur les mérites de l'appel interjeté par la condamnée, la Cour d'appel de Parakou a confirmé la décision du premier juge ;

Que l'arrêt de la Cour d'appel de Parakou n'a pas fait l'objet de pourvoi en cassation ;

Qu'il en résulte que la décision de condamnation de ALI YERIMA Adizatou a désormais acquis autorité de chose jugée ;

Que le juge électoral devra en tirer les conséquences de droit en prononçant la déchéance de plein droit de la qualité de conseiller municipal de ALI YERIMA Adizatou ;

Considérant que le présent recours en date à Cotonou du 17 juillet 2020 du requérant, vise la déchéance de ALI YERIMA Adizatou alias ALI YERIMA Adiyath de sa qualité de conseillère communale pour cause d'inéligibilité ;

Considérant que le présent recours, fondé sur l'inéligibilité de ALI YERIMA Adizatou, moyen éminemment d'ordre public, n'est point enfermé dans un délai légal ;

Qu'il peut être introduit à tout moment de la mandature communale ou municipale ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable ;

AU FOND

Sur le moyen tiré de l'inéligibilité de ALI YÉRIMA Adizatou

Considérant que le requérant soutient que pour avoir été condamnée à trois mois d'emprisonnement assorti de sursis, ALI YERIMA Adizatou est inéligible ;

Considérant qu'à l'appui de son recours, le requérant a, par l'organe de son conseil, maître Alexandrine F. SAIZONOU BEDIE, versé au dossier, copie de l'extrait du jugement n°167/1FD/16 du 12 juillet 2016 de la première chambre de flagrant délit du Tribunal de Première Instance de Première Classe de Parakou, et une autre, de l'arrêt n°150/16 du 11 octobre 2016 de la chambre correctionnelle de la Cour d'Appel de Parakou ;

Que de même, une attestation de non pourvoi en cassation signé du greffier en chef de la Cour d'Appel de Parakou a été produite au dossier ;

Considérant qu'il ressort de l'examen de ces pièces versées au dossier et des débats menés à l'audience de ce jour, que ALI YERMA Adizatou a été condamnée le 12 juillet 2016 par le Tribunal

correctionnel de Parakou à trois mois d'emprisonnement ferme, pour des faits qualifiés de violences et voies de faits et embarras de la voie publique commis avec d'autres prévenus dont certains ont été relaxés au bénéfice du doute ;

Qu'appel a été interjeté de cette décision de condamnation ;

Que statuant sur le mérite de cet appel, la Cour d'appel de Parakou, par son arrêt n° 150/16 du 11 octobre 2016, a confirmé le jugement entrepris en ce qu'il a été déclaratif de culpabilité de certains prévenus dont ALI YERIMA Adizatou ;

Que l'infirmant quant au quantum de la peine, le juge d'appel, évoquant et statuant à nouveau, a condamné, au nombre des prévenus, ALI YERIMA Adizatou à trois (03) mois d'emprisonnement assorti de sursis ;

Considérant que les prévenus condamnés n'ont pas élevé un pourvoi en cassation contre l'arrêt de condamnation de la Cour d'appel de Parakou comme en fait foi l'attestation de non pourvoi en cassation délivrée par le greffier en chef de cette juridiction d'appel et versée au dossier ;

Qu'il en résulte que la décision de condamnation de ALI YERIMA Adizatou est devenue définitive parce qu'ayant acquis l'autorité de chose irrévocablement jugée ;

Considérant qu'il s'infère de la situation ci-dessus rappelée que pour avoir été condamnée à trois (03) mois d'emprisonnement assorti de sursis, ALI YERIMA Adizatou ne pouvait plus s'inscrire sur une liste électorale en République du Bénin ;

Qu'en effet, aux termes des dispositions de l'article 10 troisième tiret de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin, les individus condamnés à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis, d'une durée égale ou supérieur à trois (03) mois assortie ou non d'amende, ne peuvent être électeurs ;

Que ne pouvant être électeurs, ALI YERIMA Adizatou ne peut être candidat à une élection politique en République du Bénin ainsi qu'en dispose l'article 39 du Code électoral ci-dessus indiqué ;

Qu'elle est donc inéligible ;

Considérant que le conseil du requérant, maître Alexandrine SAIZONOU-BEDIE a soutenu aussi bien dans ses écritures qu'à l'audience, que ALI YERIMA Adizatou, pour camoufler son inéligibilité, s'est présentée aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 sous une fausse identité à savoir ALI YERIMA Adiyath et non ALI YERIMA Adizatou ;

Considérant qu'il ressort effectivement du dossier judiciaire que toutes pièces versées au dossier de candidature de la défenderesse auxdites élections et produites par le représentant de la CENA à l'audience, indiquent que celles-ci portent le nom ALI YERIMA Adiyath ;

Considérant que cette situation de fait a fait interroger le représentant du ministère public, nonobstant ses conclusions écrites versées au dossier, sur le point de savoir l'identité de la personne qui a été condamnée par le juge correctionnel du Tribunal de Parakou et celle qui a été candidate aux élections communales du 17 mai 2020 et déclarée élue par la CENA ;

Que la solution au litige soumis à la cour se trouve dans la réponse qu'elle apportera à cette interrogation ;

Mais considérant que la requête introductive d'instance et les pièces y annexées du requérant ont été communiquées par correspondance n°1783/GCS/ECM du 21 juillet 2020 à ALI YERIMA Adiyath sous le couvert du chef du deuxième arrondissement de Parakou pour les observations en défense de cette dernière ;

Considérant l'intéressée dont la réaction était attendue, aurait pu situer la Cour sur les griefs articulés contre son élection en tant que conseillère municipale à Parakou ;

Que pour toute réponse aux allégations du requérant, ALI YERIMA Adiyath a fait parvenir à la Cour, copie d'une lettre de démission de ses fonctions de conseillère municipale qu'elle a adressée au maire de la municipalité de Parakou pour des raisons de convenance personnelle ;

Considérant qu'il est saisissant de constater que cette lettre de démission en date à Parakou du 07 juillet 2020 enregistrée au greffe de la Cour suprême le 22 juillet 2020, a été réceptionnée à la mairie de Parakou le 20 juillet 2020 sous le numéro 2512 ;

Considérant que cette lettre démission à la cour par ALI YERIMA Adiyath en réponse aux mesures d'instructions à elle adressées,

s'analyse comme un aveu, un acquiescement aux allégations du requérant faisant état de son inéligibilité à la suite de sa condamnation à trois (03) mois d'emprisonnement assorti de sursis par la cour d'appel de Parakou ;

Considérant du reste que tant dans ses écritures qu'à l'audience, maître Salomon K. ABOU, conseil de ALI YERIMA Adizatou alias ALI YERIMA Adiyath comme il la désigne lui-même, n'a jeté le moindre doute sur le fait que c'est bien ALI YERIMA Adizatou précédemment condamnée qui, s'est fait élire sous le nom ALI YERIMA Adiyath ;

Que sa ligne de défense a été principalement axée sur la nécessité de faire remplacer ALI YERIMA Adiyath au conseil municipal de Parakou par son suppléant le nommé AMIDOU MAMA Moufidou ;

Considérant qu'il n'en faut pas plus pour dire et juger que les noms ALI YERIMA Adizatou et ALI YERIMA Adiyath désignent une seule et même personne ;

Qu'il résulte de tout ce qui précède que l'inéligibilité, pour cause de condamnation à trois (03) mois d'emprisonnement assorti de sursis de

ALI YERIMA Adizatou alias ALI YERIMA Adiyath est établie ;

Que la cour se doit d'en tirer toutes les conséquences de droit ;

Sur l'invalidation du siège occupé au conseil municipal de Parakou par ALI YERIMA Adiyath

Considérant qu'il est désormais établi que l'élection de ALI YERIMA Adiyath au conseil municipal de Parakou est intervenue en fraude à la loi électorale ;

Qu'il s'agit d'une violation grave du Code électoral qui interdit d'inscription sur la liste électorale, tout individu condamné à une peine d'emprisonnement assorti ou non de sursis ;

Que ALI YERIMA Adiyath n'aurait jamais dû s'inscrire sur la liste électorale du deuxième arrondissement de la municipalité de Parakou ;

Que sa candidature indue aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 doit être considérée comme n'ayant jamais existé ;

Qu'elle ne peut donc produire comme effet, l'élection d'un conseiller municipal ;

Qu'un citoyen que le législateur prive du droit de participer au jeu démocratique électoral comme simple électeur, ne saurait verser dans la tricherie pour se retrouver élu et de surcroît, faire élire un autre citoyen comme suppléant ;

Que la fraude qui a conduit à l'élection viciée du candidat titulaire est si lourde qu'elle ne peut manquer de corrompre celle de son suppléant ;

Considérant que par sa lettre de démission de ses fonctions de conseillère municipale de la ville de Parakou en date à Parakou du 17 juillet 2020 mais enregistrée au secrétariat de la mairie de ladite le 20 juillet 2020, ALI YERIMA Adiyath achève de convaincre que c'est en fraude caractérisée à la loi électorale qu'elle a réussi à se faire positionner par sa formation politique pour prendre part aux consultations démocratiques locales du 17 mai 2020 à Parakou ;

Que l'effet recherché par cette démission est de faire conserver à son parti politique, le siège qu'elle occupait indûment au sein du conseil municipal de Parakou en faisant désormais siéger son suppléant ;

Considérant que la démission d'une fonction élective à laquelle l'on a accédé par fraude à la

loi, ne saurait produire ou emporter aucun effet juridique au profit de l'auteur de la fraude ;

Que faire remplacer au conseil communal et municipal, un conseiller titulaire frappé d'inéligibilité par suite d'une condamnation pénale par son suppléant, serait synonyme d'une prime attribuée à la tricherie ou à la fraude ;

Que le juge électoral, juge de la sincérité des élections se doit plutôt de faire respecter par tous, les lois qui encadrent la dévolution aux élus locaux, du pouvoir décentralisé ;

Que la dynamique de la décentralisation qui postule la libre administration de la collectivité communale par des élus locaux, ne saurait s'accommoder de manœuvres ou pratiques dolosives qui entachent le libre choix des électeurs ;

Qu'en sollicitant le suffrage des électeurs alors même que ALI YERIMA Adiyath se savait condamnée, celle-ci a surpris la bonne foi des électeurs et a extorqué la confiance de ceux-ci ;

Considérant du reste que la charte des partis politiques portée par la loi n°2018-23 du 17 septembre 2018 assujettit les formations politiques à des exigences de bonnes pratiques

dans leur concours à l'expressions du suffrage des électeurs ;

Que les partis politiques doivent désormais veiller à l'assainissement, en leur sein, du jeu démocratique électoral ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il convient de dire et juger que le siège occupé au conseil municipal de Parakou par ALI YERIMA Adiyath doit être invalidé avec l'annulation de son élection et de celle de son suppléant AMIDOU MAMA Moufidou ;

Considérant que contrairement à ce que soutient Maitre Salomon K. ABOU, conseil de ALI YERIMA Adiyath, le juge électoral, ne s'immisce point dans le rôle du législateur en invalidant un ou des sièges d'un conseil communal ou municipal ;

Que le juge reste effectivement la bouche de la loi en se faisant garant, par ses décisions, du respect scrupuleux de la volonté du législateur qui fixe les règles et les conditions de ceux et celles des citoyens appelés à administrer une collectivité décentralisée ;

Qu'il ne saurait laisser siéger dans un conseil communal ou municipal, des conseillers

élus soit directement, soit indirectement en fraude à la loi ;

Qu'au demeurant, le pouvoir de déchéance d'un conseiller élu ou d'invalidation de siège au sein d'un conseil élu, par le juge électoral, lui est conféré par le législateur à travers les textes sur la décentralisation et le Code électoral en vigueur au Bénin ;

Que le législateur n'a pas disposé que toute invalidation de siège doit conduire à la reprise des élections de façon à conserver, le nombre initial de sièges prévu par la loi au niveau de chaque conseil communal ou municipal ;

Qu'au regard du droit positif béninois et de la jurisprudence, il revient au juge électoral de décider, souverainement, de la reprise des élections dans telle ou elle circonscription électorale en fonction de l'importance du nombre de sièges vacants intervenus au sein d'un conseil communal en raison soit de décès, soit de démission ou d'invalidation décidée par lui ;

Qu'il n'y a pas lieu en l'état du nombre de sièges invalidés au conseil municipal de Parakou d'ordonner l'organisation de nouvelles élections de façon à maintenir le nombre de sièges prévu par la loi au niveau du deuxième arrondissement

ou de l'ensemble du conseil municipal de Parakou ;

Qu'il y a lieu de considérer comme non fondé, le moyen du conseil de la défenderesse tiré de la nécessité de conserver ou de préserver le nombre initial de sièges prévu par la loi au niveau du deuxième arrondissement de Parakou ;

Qu'au total, qu'il convient de dire et de juger que le siège occupé au conseil municipal de Parakou par ALI YERIMA Adiyath et son suppléant AMIDOU MAMA Moufidou, doit être invalidé ;

PAR CES MOTIFS,

Décide :

Article 1er : Le recours en date à Cotonou du 17 juillet 2020, de ADAMOU Idrissou Sylla tendant à la déchéance de ALI YERIMA Adizatou, encore appelée ALI YERIMA Adiyath de sa qualité de conseiller communal de Parakou, est recevable ;

Article 2 : Ledit recours est fondé ;

Article 3 : Est invalidé le siège occupé au conseil municipal de Parakou par les élus ALI YERIMA Adiyath et AMIDOU MAMA Moufidou respectivement titulaire et suppléant ;

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié aux parties, au Ministre en charge de la décentralisation, au Préfet du département du Borgou, au Maire de la commune de Parakou, au Procureur général près la Cour suprême et publié au Journal Officiel de la République du Bénin.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême composée de :

Victor Dassi ADOSSOU, Président de la Chambre administrative ;

PRESIDENT ;

Innocent Sourou AVOGNON et Rémy Yawo KODO, CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du jeudi six août deux mille vingt, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Nicolas Pierre BIAO, Avocat général ;

MINISTERE PUBLIC ;

Dénis TOGODO, <u>GREFFIER</u> ;

Et ont signé,

Le Président rapporteur, Le Greffier,

Victor D. ADOSSOU **Dénis TOGODO**

COMMENTAIRE COMPARÉ

des arrêts numéros :

- 132/CA/ECM du 16 juillet 2020, Amadou ASSOUMA C/ Abdoulaye Ousmane TRAORE-CENA et
- 207/CA/ECM du 6 aout 2020, IDRISSOU SYLLA ADAMOU C/ ALI YÉRIMA Adizatou alias ALI YÉRIMA Adiyath – FCBE – CENA

Une dévolution laborieuse du pouvoir à propos de la désignation des membres des organes locaux de la commune de Parakou. Commentaire comparé des arrêts n° 132/CA/ECM du 16 juillet 2020, Amadou ASSOUMA C/ Abdoulaye Ousmane TRAORE-CENA et n°207/CA/ECM du 6 aout 2020, IDRISSOU SYLLA ADAMOU C/ ALI YÉRIMA Adizatou alias ALI YÉRIMA Adiyath – FCBE – CENA

Césaire KPENONHOUN
Conseiller à la chambre administrative

INTRODUCTION

Le droit administratif en général et la démocratie à la base en particulier, n'est pas incompatible avec la loyauté ou la morale. De ce fait, "tant va la cruche à l'eau qu'à la fin elle se

brise" ; à force de commettre la même faute, on finit par en pâtir. Proverbe de tous les temps, il rappelle quelques décisions de la Chambre administrative de la Cour suprême du Bénin statuant sur le contentieux des élections communales et municipales.

L'analogie tient à une question rocambolesque d'inéligibilité[9], qui n'est pas liée à un défaut de savoir lire et écrire, mais plutôt à un motif de condamnation devenue définitive. C'est alors que la Cour suprême siégeant conformément à la loi électorale, est allée au-delà de sa barre jurisprudentielle habituelle. Elle a fait usage d'un pouvoir prétorien étendu comme cela se conçoit en contentieux de pleine juridiction, notamment objectif dans le cas d'espèce. Le juge a été également audacieux. Il s'est érigé, et à bon droit, en un véritable "faiseur de système" avec pour méthodes de commandement, la technicité ou l'orthodoxie et la rationalité, ne laissant passer dans ce dernier cas, "nulle place ou la main ne passe et repasse". Il avait également convoqué l'équité en vue d'un équilibre des intérêts en présence : l'intérêt des partisans et l'intérêt général,

[9] A ne pas confondre avec la notion voisine d'incompatibilité de fonctions signifiant par exemple, qu'une même personne ne peut être à la fois conseiller et fonctionnaire dans une même commune.

à savoir l'enjeu qui caractérise l'exécutif communal et ses démembrements.

La haute Juridiction a en effet infligé, une sanction globale, qui n'épargne aucun des acteurs concernés, que ceux-ci soient un parti politique, des candidats élus ou les suppléants de ces derniers. Ce qui l'aura conduit à évoluer de l'ordre public administratif, à un ordre public nouveau, politique. S'éloignant en outre, de la ligne civiliste d'une condamnation *in solidum*, le juge électoral a parfois pris les détails à témoin pour administrer à chaque acteur interrogé à l'audience, la part de la sanction qu'il mérite. Il n'a pas seulement tranché un litige. Le coup d'éclat revêt aussi une portée juridique ou normative. Il est également empreint d'une connotation d'ordre doctrinal. Le juge a fait, de façon circonspecte, le tour complet des questions de droit dont il est saisi au regard des faits. Il a profité de l'occasion pour mettre en route le régime juridique de l'inéligibilité d'une manière générale et celui de l'inéligibilité tenant à une condamnation définitive en particulier.

La marche procédurale aura été un miroir promené le long de deux dossiers qui sont à l'origine de décisions de grosses cylindrées. Leur origine remonte à la gestion du contentieux des

élections communales et municipales du 17 mai 2020. Le législateur ayant prévu les conditions auxquelles on est électeur et éligible, l'on sera *a contrario*, dans un cas d'inéligibilité. C'est ce dernier schéma que déclinent les arrêts Amadou ASSOUMA et Idrissou Sylla ADAMOU rendus respectivement les 16 juillet et 6 août 2020. Les deux décisions se rapportent à des questions de condamnations définitives. Mieux, ils sont complémentaires non seulement au regard des faits, mais tout autant en relation avec des questions de recevabilité afférentes au délai de recours, et à la qualité et à l'intérêt à agir. S'y rajoute, la portée de l'examen au fond. Celle-ci (la portée) se rapporte successivement à l'annulation et à la constatation de déchéance que le juge a sanctionnées dans les deux cas de figure par l'invalidation des sièges électoraux qui sont en cause, avec pour conséquence de droit, la radiation des requis de la liste électorale où ils se sont fait inscrire. D'où l'intérêt qu'il y a à effectuer un commentaire comparé des décisions visées, au lieu d'en faire une étude séparée.

L'une procède d'une condamnation de l'élu Abdoulaye Ousmane TRAORE[10]. Ce dernier s'était

[10] Voir N° 132 / CA /ECM du 16 juillet 2020, *Amadou ASSOUMA c/ Abdoulaye Ousmane TRAORE* (inédit).

inscrit sur la liste électorale, était candidat aux élections et s'est fait élire sur la liste du parti Force Cauris pour un Bénin émergent (FCBE). Ne devant avoir aucun de ces statuts, à savoir celui d'électeur, de candidat ou d'élu, l'intéressé est toutefois parvenu à se faire compter parmi les conseillers de la Commune de Parakou. Il était élu dans le premier arrondissement de la municipalité concernée. Son élection a été contestée. Amadou ASSOUMA, électeur dans ledit arrondissement en est l'auteur et en a demandé l'annulation. La qualité d'électeur de ce dernier paraîtrait fictive au défendeur qui lui reproche de même, d'avoir saisi le juge électoral hors délai. Le requis s'est aussi prévalu du volet n° 3 de son casier judiciaire qui serait vierge.

L'autre ou la seconde affaire, présente à juger un cas similaire. L'élue dont le mandat est en cause a été candidate dans le deuxième arrondissement de la municipalité de Parakou. Toutefois, voyant l'épée de Damoclès ou la sanction juridictionnelle ou l'invalidation du siège qu'elle occupe s'annoncer, dame Adiyath ALI YERIMA[11] de son vrai nom, mais qui s'est présentée aux élections sous un faux nom, ALI YERIMA Adizatou, a démissionné pour un motif

[11] Voir N° 207 / CA /ECM du 6 août 2020, *Idrissou Sylla ADAMOU c/ Adizatou alias ALI YERIMA- Adiyath ALI YERIMA*.

de “convenance personnelle” a-t-elle déclaré, pour céder son fauteuil de conseiller communal à son suppléant. Aussi allègue-t-elle que le recours en constatation de sa déchéance est exercé par Idrissou Sylla ADAMOU en violation des délais légaux.

Dans les deux affaires ci-dessus exposées, les requérants ont sollicité d’une part, une annulation, d’autre part, une constatation de déchéance. Le juge électoral local peut-il au contraire aboutir à un verdict qui invalide les sièges litigieux et ordonner une reprise, dans le premier arrêt, et non plus dans la seconde décision, du choix du maire, de ses adjoints et des chefs d’arrondissement alors que l’irrecevabilité des requêtes a été soulevée *in limine litis* par les défendeurs ? La Cour suprême a apporté une réponse linéairement positive à la question posée, dans ses différentes composantes. Selon les arrêts sous commentaire, l’inéligibilité étant une question d’ordre public au regard de la loi, les bornes habituelles des règles de recevabilité doivent être sautées pour déboucher au besoin, sur une échelle de sanction, sur une sanction qui puisse varier d’un arrêt à l’autre. Le juge laisse comprendre qu’elle incarne une bouche qui prononce intelligemment la parole de la loi. D’une

façon chronologique et analytique, on fera apparaître en des propos préliminaires que les conditions d'inéligibilité étant fixées à l'aune d'une échelle législative (I), la sanction juridictionnelle de l'inéligibilité pour condamnation est de même prononcée à l'aune d'une échelle desdits critères (II), suscitant par voie de conséquence, quelques observations (III).

I- LES CONDITIONS D'INELIGIBILITE A L'AUNE D'UNE ECHELLE LEGISLATIVE

Il convient d'évoquer ici, les conditions d'inéligibilité qui ont été déterminées par la loi, pour deux raisons. D'une part, elles traduisent l'idée d'une échelle, notamment d'une évolution ou d'une mutation. Le candidat qui ne remplit pas les conditions d'éligibilité peut être rattrapé, et la fraude à la loi qu'il aura consommée sera traquée par le juge électoral à toute étape du processus électoral ou du mandat électif qui en découlera. C'est ce qui en explique le caractère transversal (A). D'autre part, les sanctions qui sont prédéterminées par le législateur évoluent en fonction de l'étape à laquelle l'inéligibilité aura été surprise, et elles ne sont pas nécessairement pareilles d'un critère d'inéligibilité à l'autre (B).

A- Un caractère transversal des conditions d'inéligibilité

Est inéligible, le citoyen qui pour une raison ou pour une autre, ne peut pas prendre part à une élection donnée ou aux élections communales et municipales dans le cas d'espèce. Au regard des articles 150 à 153 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, la création, l'organisation et le fonctionnement des collectivités locales relève du domaine de la loi. De ce fait, « le juge reste effectivement la bouche de la loi en se faisant garant, par ses décisions, du respect scrupuleux de la volonté du législateur qui fixe les règles et les conditions de ceux et celles des citoyens appelés à administrer une collectivité décentralisée »[12]. Pour cette raison, il importe d'exposer "la parole" ou le contenu que la loi entend donner à la notion d'inéligibilité dans le domaine électoral, et qui aura servi d'appui à la jurisprudence de la Cour suprême. De ce point de vue, les arrêts Amadou ASSOUMA et Idrissou Sylla ADAMOU se rejoignent. En effet, les dispositions de l'article 10 du Code électoral de 2019 énoncent : « Ne peuvent être électeurs :

[12]*Voir N° 207 / CA /ECM du 6 août 2020, Idrissou Sylla ADAMOU c/ Adizatou alias ALI YERIMA- Adiyath ALI YERIMA.*

- les individus condamnés pour crime ;
- les individus condamnés à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis d'une durée supérieure ou égale à trois (3) mois, assortie ou non, d'amende… ». L'article a été repris par le juge dans la décision Amadou ASSOUMA au niveau du premier considérant qui porte examen de l'invalidation du siège de l'élu Abdoulaye Ousmane TRAORE. Il figure au sein du cinquième considérant portant examen au fond de l'affaire impliquant Adiyath ALI YERIMA. L'article 152 du Code électoral de 2019 abonde dans le même sens que l'article 10.

Deux observations découlent des dispositions législatives qui viennent d'être reprises, et de l'analyse que la Cour suprême en a faite. La condition d'inéligibilité relative à une condamnation définitive, et les phases successives des élections au cours desquelles elle peut être soulevée. Le juge est parvenu à la conclusion que Abdoulaye Ousmane TRAORE ne devrait être ni électeur, ni candidat moins encore un élu. L'argumentation vaut également pour Adiyath ALI YERIMA. Toutefois, les deux sont parvenus à se faire élire. Justement, c'est à cette troisième étape, celle de l'élection, qu'un recours a été exercé contre les sièges qu'ils ont gagnés.

Ainsi se conçoit le caractère transversal de l'inéligibilité.

Elle peut de même être rattrapée et sanctionnée lorsque l'élu aura été attrait avec succès devant le juge pénal, alors qu'il serait en plein exercice de son mandat, ou encore si sa condamnation est prononcée d'une manière définitive en cours de mandat.

Au-delà des deux arrêts sous étude, l'inéligibilité qui est rattachable au *« défaut de savoir lire et écrire »*, en constitue une autre version en vertu des dispositions de l'article 180 du Code électoral de 2019. Aussi est-elle constante[13] au regard de la jurisprudence de la Cour suprême sur le contentieux électoral local. Elle peut être traquée par le juge à n'importe quelle des étapes ci-dessus rappelées.

L'inéligibilité étant liée à plus d'une condition, il convient d'étudier la portée que le législateur lui accorde en considération des différents chefs qui en emportent la constatation.

[13]Voir n° 620/CA/ECM du 20 novembre 2008, BONKANON Amadou-ZIBO Issiaka c/ CENA-ASSANE Assoumana- SIBO Alassane ; n° 178/CA/ECML, 5 novembre 2015, HOUNDJOVI Pascal c/ CENA-OZOUE Comlan Célestin ; n°464/CA/ECML du 10 août 2016, HONTONDJI Rafiou c/ AHOTON Kpèdèkpo Marcellin et HOUNWANOU Alphonse.

B- Une portée variable des conditions de l'inéligibilité

Conformément aux dispositions de l'article 218 alinéa 1er du Code électoral de 2018, « tout le contentieux…de la liste électorale permanente informatisée, relève de la Cour constitutionnelle ».

Il va sans dire qu'en principe, l'inéligibilité née du défaut de savoir lire et écrire devrait être normalement déférée à la Cour constitutionnelle. C'est un principe. Il n'est pas absolu. Le juge du contentieux des élections communales et municipales pourra en connaître par exception en période électorale lorsqu'un recours y sera rattaché. Il n'y aura pas une question accidentelle à soulever. Ainsi en a décidé le juge électoral dans l'un des considérants fondamentaux de l'arrêt Amadou ASSOUMA. « *Tout citoyen ayant été condamné à douze mois d'emprisonnement assorti de sursis ne remplit pas les conditions légales pour être électeur ou candidat aux élections locales. La candidature du citoyen intervenue dans ces conditions doit être invalidée, et son nom radié de la liste électorale* ».

Il s'agit à ce niveau du contentieux préélectoral[14]. L'inéligibilité emporte radiation de nom ou invalidation de candidature.

Par ailleurs, l'article 108 du Code électoral de 2019 prescrit que « …si la Cour suprême estime le recours fondé, elle peut, par arrêt motivé, soit annuler l'élection contestée, soit corriger le procès-verbal des résultats, et proclamer le candidat régulièrement élu ». On sera cette fois-ci, dans un schéma de contentieux des résultats. Elle couvrira les résultats du scrutin proprement dits, tout en s'étendant aux litiges relatifs à la dévolution du pouvoir aux organes locaux.

Au demeurant, le juge électoral a eu à décider lui-même : « Sera déchu de plein droit de la qualité de membre du conseil communal, celui dont l'inéligibilité sera constatée après la proclamation des résultats de l'élection ou qui pendant la durée de son mandat se trouve dans un cas d'inéligibilité prévu par la loi »[15]. Cette

---

[14] Voir Abraham ZINZINDOHOUÉ, « La réputation en compétences entre l'administration électorale et le juge électoral en Afrique », in Mélanges en l'honneur de Maurice AHANHANZO-GLÈLÈ, Paris, L'Harmattant, 2014, p.437

[15] Voir article 310 du code électoral de 2018 ; voir également arrêt N°19 / CA/ ECM du 18 mars 2020, GUENE OROU Mohamed c/ OROU SALOU Bio.

dernière hypothèse rappelle le contentieux postélectoral.

En somme :

- l'électeur, le candidat et l'élu sont les potentiels acteurs du processus électoral auxquels peut s'appliquer l'inéligibilité. Cette liste sera complétée par les suppléants et les partis politiques qui gouvernent la candidature des requis ;

- le défaut de savoir lire et écrire et/ou une condamnation devenue définitive sont les fautes susceptibles d'être opposées à ceux-ci ;

- ils encourront par voie de conséquence, selon la loi, et respectivement, l'une ou l'autre des sanctions dont la radiation de la liste électorale, l'invalidation de candidature, l'annulation de siège ou la déchéance qui s'analyse en une perte du mandat électif au cours de son exercice.

Telles sont les données d'analyse qui se dégagent des lois qui régissent le contentieux électoral local, avec ce qu'elles comportent parfois d'imprécis comme on le verra *infra*[16], et qu'il revient au juge de mettre en équation avec

[16] Voir II.

adéquation, pour trancher les litiges dont il est saisi. Il y parvient tout en anticipant, en dégageant des règles de droit qui excèdent les périmètres d'un contentieux déterminé. Il devient ainsi, une bouche qui prononce intelligemment la parole de la loi ; il l'applique en procédant par inventaire. Des fois, il ne prononce aucune parole de la loi, mais sa propre parole. On en veut pour preuve, les arrêts Amadou ASSOUMA et Idrissou Sylla ADAMOU qui sont complémentaires.

II- LA SANCTION JURIDICTIONNELLE A L'AUNE DE L'ECHELLE DES CRITERES

Les arrêts qui sont commentés ici, sont des prototypes de décisions qui facilitent l'appréciation du pont que le juge établit entre sa jurisprudence et la loi lorsqu'il interprète et applique celle-ci. Il en a tiré moyen pour faire de l'inéligibilité un moyen d'ordre public qui est à l'origine de la suppression des bornes classiques de recevabilité (A). La Cour suprême ajuste également les sanctions applicables, ce qui lui permet de glisser ou d'évoluer de l'annulation à l'invalidation de siège (B) et d'en tirer souverainement les conséquences en ordonnant ou non, la réélection des organes locaux (C).

A- Une suppression des bornes de recevabilité en cas d'inéligibilité

Habituellement, un électeur n'est recevable à contester les élections d'un élu qu'à condition qu'il soit électeur de la circonscription électorale dont relève l'intéressé. Il doit donc jouir d'une qualité ou d'un intérêt à agir.

En revanche, la position du juge électoral est tout autre quand il se trouve en la présence d'un cas inéligibilité : *« La copie de la carte d'électeur versée au dossier et non contestée par le défendeur, montre à suffire que le requérant est électeur dans le premier arrondissement de Parakou au quartier Tourou Dispensaire et au centre de vote EPP centre groupe A, B, C et D ;*

Qu'il en résulte que le requérant a qualité et intérêt à agir en la présente cause pour avoir justifié de sa qualité d'électeur dans le premier arrondissement de Parakou ;

Considérant au surplus que dans tous les cas, au regard de l'objet du présent recours qui pose une question d'inéligibilité d'un candidat déclaré élu, le juge électoral pourrait, le cas échéant, relever le requérant non recevable, de l'irrecevabilité de son recours ».

En clair, à partir du moment où il s'agit d'un cas d'inéligibilité, le recours est recevable même si l'électeur n'est pas de la circonscription électorale de l'élu dont le siège est contesté. Au surplus, le requérant peut même ne pas être électeur, il peut être un condamné, il peut ne pas savoir lire et écrire, dès que l'objet de son recours portera sur l'un des cas d'inéligibilité prévu par la loi, le défaut de savoir lire et écrire ou une condamnation définitive, le juge s'en prévaudra pour repêcher le recours de l'irrecevabilité. L'argumentation est menée dans l'arrêt Amadou ASSOUMA. Il vaut pour la décision Idrissou Sylla ADAMOU.

En outre, la question du caractère tardif du recours s'est posée dans les deux arrêts visés. En effet, l'élection d'un candidat doit être contestée dans un délai de 15 jours suite à la proclamation des résultats par la CENA le 20 mai 2020. Or, les requérants ont exercé leur recours le 20 juin 2020 par Amadou ASSOUMA et le 20 juillet 2020 en ce qui concerne Idrissou Sylla ADAMOU. En réponse à l'exception d'irrecevabilité qui a été soulevée par les requis, la démarche de la haute instance était la suivante : « *L'instance introduite par Amadou ASSOUMA tend à faire dire et juger par le juge électoral, si l'élu du premier*

arrondissement de Parakou, Ousmane Abdoulaye TRAORE a rempli toutes les conditions exigées par le Code électoral pour être candidat aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 ;

Que le recours introduit par Amadou ASSOUMA pose la question de l'éligibilité de l'élu Ousmane Abdoulaye TRAORE ;

Qu'un tel recours, aux termes des dispositions du Code électoral et de la jurisprudence constante de la Cour, est recevable même après la proclamation des résultats des élections et peut donc être introduit pendant toute la durée du mandat de l'élu communal ».

C'est pourquoi on avançait que l'inéligibilité peut être rattrapée à l'une quelconque des étapes du processus électoral ou pendant l'exercice du mandat de l'élu. A défaut d'être un contentieux préélectoral ou électoral, il sera un litige postélectoral. Aux termes des dispositions de l'article 39 alinéa 1er du Code électoral de 2019, « nul ne peut être candidat s'il n'est électeur », *a fortiori* un élu. L'inéligibilité est une manière d'ignorer le retard en contentieux électoral local.

Pour remédier aux imprécisions qui caractérisent le Code électoral de 2019, doivent être entendus pour dits et jugés souverainement

par la Cour suprême, l'exercice sans condition de qualité à agir, ou sans condition de délai de recours contentieux, les cas dans lesquels le requérant poursuit l'inscription, la candidature et l'élection de celui qui a fait l'objet d'une condamnation définitive. A cet effet, les arrêts Amadou ASSOUMA et Idrissou Sylla ADAMOU ne se contredisent pas. Ils ne sont non plus antithétiques relativement aux solutions auxquelles le juge est parvenu quant à l'examen au fond.

B- De l'annulation à l'invalidation de siège en cas d'inéligibilité

Quelques questions fondamentales doivent être posées à présent : peut-on appliquer la même sanction à celui qui ne sait pas lire et écrire et à celui qui est définitivement condamné lorsqu'ils parviennent à se faire élire ? L'interrogation a reçu une réponse positive par le passé. Mais la jurisprudence actuelle fait une distinction au niveau de la sanction applicable aux critères d'inéligibilité à partir des élections du 17 mai 2020. En outre, dans les deux cas de figure, la sanction à retenir sera-t-elle étendue au suppléant ou au parti politique qui aura présenté le candidat fautif aux élections ? La jurisprudence antérieure permet de répondre négativement à la

seconde question. Toutefois, elle a élargi d'une manière nuancée, depuis les élections de 2020, le champ de la sanction juridictionnelle qu'elle administre. En sont des illustrations édifiantes, les arrêts Amadou ASSOUMA et Idrissou Sylla ADAMOU. L'ensemble des préoccupations qui viennent d'être avancées donnera lieu à une argumentation en cinq étapes.

Premièrement, et pour ouvrir une parenthèse, au risque de se répéter, il convient simplement de rappeler qu'en matière de recevabilité, et notamment en ce qui concerne la qualité à agir, il ressort de la jurisprudence Amadou ASSOUMA[17] qu'à la différence du législateur qui limite l'exercice du recours en inéligibilité aux électeurs, le juge conçoit qu'une telle requête peut être indistinctement formée par tout justiciable, peu importe la qualité en laquelle le demandeur aurait agi. Parce que le défaut de qualité à agir qui aurait été soulevé comme moyen par le requis dans un tel cas de figure, sera récupérée ou régularisée par le juge à l'aune du moyen d'ordre public que constitue l'inéligibilité. C'est la première innovation de la jurisprudence au tournant des élections de 2020. Un conseil

[17] Voir *supra*, II-A.

communal ne saurait être un refuge pour les hors la loi.

Pour en venir à présent à la question posée, il faudrait également rappeler que le juge électoral appliquait la même sanction, d'une annulation de siège aussi bien à celui qui ne sait pas lire et écrire[18] qu'à celui qui a fait l'objet d'une condamnation pénale passée en force de chose jugée[19]. Par conséquent, il ordonnait qu'ils soient remplacés par leur suppléant. Leur siège n'était donc pas invalidé.

Deuxièmement, pour tirer les conséquences de l'annulation visée au paragraphe précédent, celui qui a fait l'objet d'une condamnation est radiée de la liste électorale, ce qui n'est pas le cas de celui qui ne sait pas lire et écrire[20]. Il se dégage des mêmes dispositions et de la jurisprudence classique que le

---

[18] Voir les décisions n° 620/CA/ECM du 20 novembre 2008, BONKANON Amadou- ZIBO Issiaka c/ CENA-ASSANE Assoumana- SIBO Alassane et n°464/CA/ECML du 10 août 2016, HONTONDJI Rafiou c/AHOTON Kpèdèkpo Marcellin et HOUNWANOU Alphonse.

[19] Voir les arrêts n° 691/CA/ECM du 26 décembre 2008, K.M. Laurent ATAKPA c/ CENA- HILLAH M. Bienvenue Ayi- ASAH Jean-Baptiste Théophile ; n° 015/CA/ECML du 28 juin 2015, Laurent K. M. AJAKPA / ASSAH Jean Baptiste Théophile et n° 136/CA/ECML du 17 février 2016, AGBOHOUNGA Albert c/ AMEDJIKO Grégoire.

[20] Voir *supra*, I-B. ou encore la combinaison des articles 310, 311 et 281 du code électoral de 2018.

suppléant du condamné n'est pas radié de la liste électorale.

Ainsi se présentait l'état du droit ancien qui a prévalu avant les élections de 2020.

Troisièmement, le revirement jurisprudentiel n'est certes pas d'emblée, mais il a opéré en profondeur, un changement qualitatif. En effet, la nouvelle ligne jurisprudentielle n'a pas bougé les repères en ce qui concerne l'inéligibilité tenant au défaut de savoir lire et écrire. Le juge procède par annulation et permet donc au suppléant de prendre la place d'un titulaire qui ne sait pas lire et écrire[21]. La politique jurisprudentielle a été bâtie avec des mains habillées de gants de velours. Rationalité et technicité étaient les méthodes qui ont servi de livret de bord au déplacement jurisprudentiel des pions.

En effet, dans les affaires ASSO Boukary[22] dans l'arrondissement central de Péhunco, KOUTOHOU Toussaint dans l'ar-rondissement de Dékpo[23], commune d'Aplahoué, et M'PO Natta Mathias et deux autres c/ M'BETTI TIAMOU

[21] Voir arrêt n° 67/CA/ECM du 1er juillet 2020 - HOUNLANKAN Dahovi Germain contre AKABASSI Félix,

[22]Voir arrêt n°206/CA/ECM du 06 août 2020 - ASSO Boukary c/ SINABEROGUI B. Thomas Gilles, FCBE et CENA

[23] Voir arrêt n°255/CA/ECM du 24 septembre 2020 - KOUTOHOU Toussaint c/ N'SOUGAN Emmanuel et CENA

Badoriba dans la commune de Boukoumbé[24], le juge a tiré moyen de la condamnation définitive qui a frappé les défendeurs pour invalider leur siège. Les suppléants ne pouvaient pas les remplacer. Toutefois, à l'opposé de ce qui se dégage de sa jurisprudence sur l'invalidation[25] où transparaît la radiation du condamné sur la liste électorale, le juge n'a toutefois pas ordonné la radiation des suppléants de la liste électorale de leur localité. Il n'a pas recours à la condamnation *in solidum*. Chaque acteur assume sa part de responsabilité. Il a fait usage de la méthode de la technicité. Là, réside une deuxième innovation de la jurisprudence de 2020 : le passage de l'annulation à l'invalidation de siège pour un motif de condamnation devenue définitive.

Quatrièmement, au regard des arrêts ASSO Boukary, KOUTOHOU Toussaint et M'PO Natta Mathias, l'invalidation de siège n'est pas accompagnée de la reprise de la désignation des membres du conseil communal. L'invalidation n'a pas affectée la majorité initiale. Elle n'a pas eu une influence déterminante sur le choix du maire, des adjoints et des chefs d'arrondissement. Ce qui n'est plus le cas dans l'arrêt Amadou ASSOUMA.

---

[24] Voir arrêt n°221/CA/ECM du 12 août 2020 - M'PO Natta Mathias et deux autres c/ M'BETTI TIAMOU Badoriba
[25] Voir *supra*, I-B

Dans ce dernier arrêt, la désignation du maire, des adjoints et des chefs d'arrondissement a été reprise. L'invalidation a eu un impact, une influence déterminante sur la composition du conseil communal. La majorité de départ s'est effritée. L'invalidation du siège occupé par Ousmane Abdoulaye TRAORE et son suppléant Amadou YESSOUFOU a occasionné une modification de la configuration politique du conseil municipal de Parakou. La Cour suprême en a tiré les conséquences par anticipation, en ordonnant la reprise de l'élection du maire, de ses adjoints et des chefs d'arrondissements de la commune de Parakou. En effet, il est de jurisprudence constante à la Cour suprême qu'en cas d'évolution de la majorité locale gouvernante, l'on assiste à une reprise des élections des membres de l'exécutif communal ou des chefs d'arrondissement par application de la procédure de la destitution. Dans le cas d'espèce, le juge a simplement saisi l'occasion de fortune qui s'est offerte à lui pour affiner davantage la théorie de l'influence déterminante. Elle ne s'appliquera plus aux seuls résultats des élections des conseillers, mais aussi à celles du maire, des adjoints et des chefs d'arrondissement. Selon que l'invalidation de siège fait évoluer ou non, la majorité politique issue des urnes au niveau d'une commune

déterminée, ou d'une commune à l'autre, elle peut être en conséquence assortie ou non, d'une reprise des élections au sein de l'organe communal et de ses démembrements. Ainsi se présente une troisième innovation de la nouvelle jurisprudence électorale. L'inéligibilité pour cause de condamnation met en route une règle fonctionnelle, applicable au cas par cas. Elle enrichit la théorie de l'examen circonstanciée des affaires. La Cour suprême a fait montre d'une analyse judicieuse, parcimonieuse. Elle fait l'effort d'intégrer presque tous les aspects nécessaires à la gestation de sa jurisprudence. La démarche de la haute instance est donc empreinte de rationalité. Il a tenu compte des différents paramètres en présence dans la fabrication de la jurisprudence sur l'inéligibilité pour un motif de condamnation devenue définitive.

Cinquièmement, l'exploit devient encore séduisant lorsque le juge est conduit à relever le défi d'avoir à gérer plus d'une invalidation devant être assorties de la reprise des élections des organes locaux au sein d'une même commune, celle de Parakou. En cela réside une quatrième performance de la jurisprudence naissante. Elle doit pouvoir faire l'objet d'une attention soutenue.

C- Une réélection possible des organes locaux tirée de l'invalidation

La réélection ou non, des membres des organes du conseil communal et sa suite plonge dans une forêt d'interrogations. Devrait-on annoncer une réélection possible, ou une double réélection possible des organes locaux ? Le dernier volet de l'interrogation l'emporte.

En effet, on sait déjà que lorsque l'invalidation de siège ne se répercute pas sur la majorité communale qui est issue des urnes, le juge n'ordonne pas la reprise du choix des membres de l'exécutif communal ou de celui des chefs d'arrondissements. L'invalidation de siège n'impacte pas le choix de ceux-ci. Elle n'a pas une influence déterminante sur leur choix. C'est pourquoi on parlait d'une réélection possible. Il importe de le répéter, le juge a dégagé deux niveaux d'application de la théorie de l'influence déterminante : l'usage qu'il en fait, en amont, quand il s'agit des élections des conseillers communaux et celui corrélatif à la désignation des membres des organes locaux qui intervient en aval.

En outre, il y aurait double réélection à partir du moment où un conseil communal sera truffé

d'élus qui auront fraudé la loi pour se faire élire. On n'est, à n'en plus douter, dans le schéma où l'invalidation du siège gagné par de tels conseillers aura influencé la majorité communale primaire. Deux hypothèses vont être posées.

On a vu se dérouler le film d'une première hypothèse dans la commune de Parakou où Abdoulaye Ousmane TRAORE et Adiyath ALI YERIMA sont tous deux membres du parti FCBE. Le juge va-t-il ordonner à chaque pause, une reprise de la désignation des membres des organes locaux ? La Cour suprême a répondu de façon négative à cette interrogation. Il pourrait y avoir en effet, une invalidation non assortie d'une reprise des élections alors que l'invalidation ou l'anéantissement total d'un second siège pour un même parti politique, la FCBE dans le cas d'espèce, aurait fait régresser davantage le nombre de conseillers que ledit parti a obtenus aux élections. Toutefois, la désarticulation, une seconde fois du bloc FCBE, n'a pu avoir une influence déterminante sur la nouvelle majorité constituée par les partis Bloc Républicain (BR) et Union Progressiste (UP). Une reprise du choix des membres du conseil communal et des chefs d'arrondissement sera superfétatoire, inutile. La majorité demeurera dans les rangs de la coalition

BR-UP. Aussi, le juge est-il naturellement mû par la sauvegarde de l'intérêt général, à savoir le nombre de conseillers qu'il restera finalement à la commune de Parakou. Il en découle que ce n'est qu'en apparence que la jurisprudence Idrissou Sylla ADAMOU paraît contredire l'arrêt Amadou ASSOUMA. Les deux décisions se complètent en dernière analyse. Elles permettent de tracer d'une manière avancée, les pourtours du régime juridique de l'inéligibilité tirée d'une condamnation passée en force de chose jugée. Le second arrêt conféra au premier, l'exception qu'il lui fallait pour être une règle de droit jurisprudentiel, c'est-à-dire une règle mue par l'adaptabilité, une norme pratique.

Il restera que les deux verdicts peuvent être rendus le même jour par différentes formations de jugement. On aurait à craindre le risque d'une contrariété de décisions ou d'un excès dans l'ordonnancement de la reprise des élections des membres des organes locaux. Mais les séances de concertations sont organisées de telle manière qu'un tel écueil pourra être conjuré.

Une seconde hypothèse pourrait conduire à l'invalidation de siège au sein de la coalition BR-UP au point où celle-ci deviendrait à nouveau minoritaire. Les arrêts qui sont commentés

n'abordent pas le sujet. Ils n'y étaient pas confrontés. Mais une pareille piste de réflexion pourra être projetée. Le cas échéant, et pour un esprit d'équité, le juge devrait ordonner la reprise de la désignation des membres du conseil communal et des chefs d'arrondissement. L'inconvénient aura été que le nombre des conseillers communaux va considérablement diminuer dans la commune de Parakou. Il pourrait éventuellement y avoir une reprise des élections pour éviter de réduire la composition du conseil communal à sa plus simple expression. La sauvegarde de l'intérêt général entrerait également en jeu.

C'est pour éviter que la situation qui a prévalu à Parakou ne perdure ou ne s'étende à l'avenir à d'autres localités avec des cas de figure variables, que le juge a tenu à prononcer avec rigueur, les sanctions auxquelles il a abouti dans les arrêts Amadou ASSOUMA et Idrissou Sylla ADAMOU.

III- LES OBSERVATIONS SUR L'INELIGIBILITE DU FAIT D'UNE CONDAMNATION

Les observations sur l'inéligibilité seront de trois ordres : la méthode usitée par le juge (A),

l'apport doctrinal de la jurisprudence en cause (B) qui se trouve pour le moment, dans un état d'inachèvement (C).

A- La méthode du juge électoral sanctionnant l'inéligibilité

La méthode qui est utilisée par le juge relève à cette étape de la réflexion, de la technicité. Les sanctions sont prononcées du fait de la condamnation définitive des défendeurs.

En effet, les dispositions de l'article 341 alinéa 2 du Code électoral de 2018 affirment : *« Lorsqu'il apparaît au vu de la requête introductive d'instance que…la solution de l'affaire est déjà certaine, le conseiller rapporteur rédige son rapport sans instruction préalable. Le président de la Chambre en saisit le parquet qui doit prendre ses conclusions dans un délai de trois (3) jours.*

Après ce délai, l'affaire est enrôlée à l'audience la plus proche et dans ce cas, le parquet général prend des conclusions orales à l'audience, s'il ne l'a pas fait par écrit. »

A l'analyse du dossier, et au regard des dispositions qui viennent d'être citées, la requête introduite par Amadou ASSOUMA devrait être examinée sans une instruction préalable. Une

motivation abondante de la décision, solidement agencée, à la lumière de six (6) considérants[26] de taille, permet de se rendre à l'évidence.

Entre autres, le premier considérant met l'accent sur le caractère contradictoire de la procédure. Le requis a produit des observations en réplique aux affirmations du requérant. Toujours au niveau du premier considérant, le défendeur soutient que « *la peine d'emprisonnement de douze (12) mois assortie de sursis qui serait prononcée contre lui est "dépourvue de toute validité quant aux effets habituels de sursis dès lors que l'arrêt de la Cour d'appel de Parakou y relatif, date de juillet 2014…* » C'est une argumentation inopérante à l'issue de l'analyse qui en a été faite par le juge : « *La Chambre judiciaire de la Cour suprême a, par son arrêt n° 2016-16/CJ-P du 21 juillet 2017, rejeté le pourvoi introduit par Ousmane Abdoulaye TRAORE contre l'arrêt de la Cour d'appel…* » Le caractère définitif de la décision de condamnation ne fait de l'ombre d'aucun doute. Mieux l'arrêt a été rendu à la lumière d'un respect scrupuleux des droits de la défense comme on le lit à travers l'argumentation de la haute Juridiction : « *La décision de condamnation à douze (12) mois*

[26] Voir pp.5-6 de l'arrêt Amadou ASSOUMA.

d'emprisonnement assorti de sursis prononcée contre Ousmane Abdoulaye TRAORE est devenue irrévocable, d'autant plus que le défendeur ne conteste pas l'authenticité des décisions judiciaires de condamnation versées au dossier » alors que celui-ci a eu à répliquer au requérant. La procédure administrative contentieuse étant essentiellement écrite, il paraîtrait curieux que le défendeur n'ait cherché à rapporter la preuve du caractère non définitif de la condamnation qui le frappe, mais sans s'en être donné la peine. L'arrêt rendu a donc fait une place privilégiée aux droits de la défense, expression du principe du contradictoire. Il en ressort que la Cour suprême a usé de la méthode de la technicité. De même, s'il avait été entre temps gracié ou amnistié, etc., ce serait l'occasion pour le condamné d'en rapporter la preuve. Il est vrai, la production de la preuve peut être renversée en contentieux administratif, mais encore faudrait-il que l'administré n'en soit pas le détenteur. Ce qui n'était pas le cas de Abdoulaye Ousmane TRAORE. Ce dernier ne peut pas être amnistié, etc., sans pouvoir en fournir la preuve.

Mais l'intéressé avait plutôt soulevé que son casier judiciaire, dont il a fourni une copie au dossier, serait vierge. Cet argument a été trop tôt

battu en brèche : «…*ainsi que l'a souligné le conseil du requérant, maître Rafiou PARAÏSO, le bulletin n°3 du casier judiciaire qui ne fait mention d'aucune condamnation, ne saurait remettre en cause la matérialité et l'existence au dossier judiciaire, des trois décisions de justice produites par le requérant.* » Parlant du casier judiciaire, le conseil du défendeur avait écrit : « *Le premier bulletin transcrit l'ensemble des condamnations pénales. Permettant de dresser l'histoire judiciaire d'une personne, le bulletin n°1 n'est destiné qu'aux juges (et aux greffiers) dans le cadre d'un procès mettant en accusation la personne. Le bulletin n°2 ne contient que les peines d'emprisonnement ferme prononcées pour les délits et les crimes. Il est destiné aux administrations et à certain employeurs… Seul le bulletin n°3 contenant les sanctions les plus graves, peut être délivré aux citoyens. Contenant peut d'informations, il ne présente que les condamnations à la prison ferme de plus de deux ans sans sursis…* »[27]

Abdoulaye Ousmane TRAORE ayant « été condamné à douze mois d'emprisonnement, assorti de sursis et à 200.000 francs d'amende, le bulletin n° 3 qu'il avait produit ne pouvait pas

[27] Voir Ibrahim SALAMI, « L'arrêt n°132/CA/ECM du 16 juillet 2020 - TRAORE-YAYA ABOUBACAR : le double *ultra petita* et l'*extra petita.* »

effectivement renseigner sur la condamnation dont l'intéressé avait fait l'objet. Est-ce pour cette raison que le juge électoral ne prendra pas en considération les décisions de condamnation qui ont été prononcées contre le requis ? La haute instance y a répondu en allant dans le sens d'un dysfonctionnement du service public de l'administration judiciaire. Elle ferait mieux d'argumenter qu'il s'agissait d'un oubli de la part du législateur au regard du Code électoral. C'est dans cette optique qu'à l'occasion de l'Atelier bilan que la Cour suprême a organisé sur la gestion du contentieux des élections communales et municipales du 17 mai 2020, les participants ont unanimement recommandé à l'adresse du Parlement béninois de prescrire à l'avenir, la production du bulletin n° 2 du casier judiciaire[28]. Le cas échéant, le juge évoluerait implicitement de sa fonction juridictionnelle à une fonction politique. Il deviendrait doublement un faiseur de système, c'est-à-dire à la fois jurisprudentiel et législatif.

Concernant, Adiyath ALI YERIMA, la condamnation de celle-ci ne pose pas problème.

[28] Voir Césaire KPENONHOUN et Dohoué Odile HOUNGA, *Rapport général de l'Atelier bilan critique de la gestion du contentieux des élections communales et municipales de 2020 au Bénin,* les 19 et 20 Octobre 2020, p.16.

Elle s'est plutôt inscrite sous un faux nom, ALI YERIMA Adizatou. Mais l'instruction de l'affaire a permis au juge de s'en rendre compte. Une attestation de non pourvoi en cassation contre sa condamnation est signée du greffier en chef de la Cour d'appel de Parakou. La procédure était également contradictoire[29]. Dans le cas d'espèce, le défendeur a démissionné à la date d'introduction du recours, le 20 juillet 2020, pour permettre à son suppléant de la remplacer. Est-ce à dire que l'affaire deviendrait sans objet ? A cet égard, le juge a également fait montre de technicité. La question d'ordre public que soulève l'affaire (l'inéligibilité) l'a emporté sur "le sans objet", et le dossier n'a pas été classé ; la procédure a suivi son cours. Tout autant que Abdoulaye Ousmane TRAORE, Adiyath ALI YERIMA a été sanctionnée. C'est à cette occasion que transparaît au mieux, l'œuvre non seulement juridique mas incontestablement doctrinale de la Cour suprême.

B- Un apport doctrinal de la jurisprudence sur l'inéligibilité

Il importe de rappeler que pendant que Amadou ASSOUMA sollicitait une annulation de

[29] Voir troisième considérant et suivants de l'examen au fond.

l'élection de Abdoulaye Ousmane TRAORE, Idrissou Sylla ADAMOU demandait pour sa part, la déchéance de Adiyath ALI YERIMA. En fait, l'annulation et la déchéance produisent les mêmes effets : l'élu perd son mandat sans en avoir commencé l'exercice alors que dans le second cas, il le perd en cours d'exercice. Dans les deux cas, chaque élu est remplacé par son suppléant. C'était l'approche jurisprudentielle initiale. Mais elle a évolué. Un revirement jurisprudentiel a été opéré. Au lieu de procéder par annulation comme il le faisait par le passé, le juge a invalidé le siège dans les deux cas de figure. En sus, au même titre que les titulaires de siège, les suppléants ne pouvaient pas siéger.

Le changement de jurisprudence est à l'origine de quatre préoccupations : le juge était-il fondé à faire évoluer sa jurisprudence de l'annulation à l'invalidation de siège ? Le cas échéant, devrait-il ou non, étendre l'invalidation à cet autre chef d'inéligibilité qu'est le défaut de savoir lire et écrire ? En outre, la procédure d'une reprise à géométrie variable des élections des membres des organes locaux s'explique-t-elle ? Enfin, au regard de toutes ces différentes questions et de tout ce qui précède, le juge ne fait-il pas émerger un nouvel ordre public, politique

au plan local, à côté de l'ordre public classique, administratif ?

Par rapport à la première question, à savoir la mutation de la jurisprudentielle de l'annulation à l'invalidation, il convient de partir de la motivation qui est à l'origine de la sentence qui est rendue : « *Considérant qu'il ressort des dispositions de l'article 10 troisième tiret de la loi n° 2019-43 du 15 novembre 2019 portant Code électoral en République du Bénin que les individus condamnés à une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis d'une durée égale ou supérieure à trois (03) mois, assortie ou non d'amende, ne peuvent être électeurs* ;

Considérant qu'il découle de ces dispositions de la loi électorale que Ousmane Abdoulaye TRAORE ne peut donc être inscrit sur aucune liste électorale en qualité d'électeur ;

Que le défaut de la qualité d'électeur le prive par conséquent de la possibilité d'être candidat aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 ;

Qu'il n'est donc pas éligible ;

Qu'il s'ensuit que sa candidature aux élections communales et municipales du 17 mai 2020 a été validée en fraude à la loi électorale ;

Que cette candidature qui ne repose sur aucun fondement juridique, doit être considérée comme n'ayant jamais existé… »

Il est clair qu'on ne sait pas par quelle alchimie Ousmane Abdoulaye TRAORE est parvenu à s'inscrire sur la liste électorale pour être déclaré candidat. Il a évolué dans une forêt, touffue, de fraudes à la loi, puisque l'intéressé a été élu alors qu'il ne devrait pas l'être. Il a en réalité commis trois fautes. Le juge aurait voulu porter un allègement à la sanction prononçable, que les tapages frauduleux de l'élu l'en auraient empêché. Le raisonnement implique aussi Adiyath ALI YERIMA en dépit de la lettre de démission déposée par cette dernière.

En outre, c'est au vu et au su du suppléant et de la FCBE que Ousmane Abdoulaye TRAORE s'est présenté aux élections. La motivation en dit long : *« Considérant que son suppléant Amadou YESSOUFOU n'a point fait suite aux mesures d'instruction à lui adressées et reçues par le nommé Farouk TRAORE et ne s'est pas non plus*

présenté devant la Cour, nonobstant l'avis d'audience à lui notifié le 13 juillet 2020 ;

Que la fraude étant par essence de nature à tout corrompre, elle a, dans le cas d'espèce, corrompu l'élection du suppléant… ». En outre, le requérant précise à l'audience *« que le recours introduit contre lui, émane de sa famille politique…* » En vertu peut-être de sa popularité, le défendeur a été illégalement positionné pour permettre à son parti de gagner le poste pour lequel il a postulé. Ce que le juge n'entendait pas concéder : *« Un citoyen condamné à une peine d'emprisonnement ne peut se faire élire et faire élire du coup, son suppléant pour prétendre participer à l'administration de la collectivité communale ».*

Non seulement le suppléant, mais le parti devait en avoir aussi pour son compte. Ainsi le juge en a décidé : *« Considérant qu'il ressort des déclarations que la candidature viciée et par suite, l'élection frauduleuse de Ousmane Abdoulaye TRAORE étaient bien connues de son parti politique (…)*

Qu'il n'en faut pas plus pour dire et juger que son siège au conseil municipal de Parakou doit être invalidé », d'autant plus *« qu'en adoptant la loi*

n°2018-23 du 17 septembre 2018 portant Charte des partis politiques, le Bénin a créé un nouveau cadre juridique de la gouvernance démocratique et politique ;

Que les dispositions des articles 2, 4, 6, 13 et suivants de ladite loi prescrivent des obligations de bonnes pratiques à la charge des formations politiques ;

Que le nouvel environnement juridique porteur de moralisation de la vie politique, est incompatible avec les pratiques de fraude, en rupture, dans le cas d'espèce, avec les exigences d'une démocratie locale exemplaire ».

Réellement, sous l'empire du Code électoral de 2019 et sa suite, à savoir la loi interprétative et complétive de juin 2020 avec ses innovations, les membres des organes locaux sont en réalité désignés par leur parti, unilatéralement, ou au moyen d'un accord de gouvernance. L'élu agit sous la responsabilité de son parti politique. Or, comme il avait été avancé, il n'existe pas une condamnation *in solidum* en contentieux administratif. Mieux, une fois clôturés les débats à l'audience, la sanction que le juge va prononcer est revêtue du sceau de la délibération. Le principe du contradictoire et son corollaire, les droits de la défense ne franchissent

pas le seuil de la délibération. Comment le juge pourrait-il alors parvenir à sanctionner le titulaire du poste, son suppléant et le parti politique qui a fait élire un condamné par le juge pénal ? Aucune autre sanction n'y répondra avec exemplarité : une notion basique comme l'invalidation de siège était la bienvenue. Ainsi transparaît la méthode de la rationalité. Tous les différents acteurs de l'invalidation ont été pris en considération. Les arrêts Ousmane Abdoulaye TRAORE et Adiyath ALI YERIMA se rejoignent à nouveau.

Deuxièmement, pourquoi le juge a-t-il décidé de sanctionner l'inéligibilité pour condamnation pénale, autrement qu'il y a procédé dans le domaine du défaut de savoir lire et écrire ? En effet, l'article 6 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 affirme que : *« Le suffrage est universel, égal et secret. Sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux béninois des deux sexes âgés de dix-huit ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques ».* Celui qui ne sait pas lire et écrire ne perd pas ses droits civils et politiques. Son inscription sur une liste électorale ne souffre d'aucune irrégularité. Contrairement au condamné sur qui pèse trois chefs d'accusation, il est reproché à celui qui est *''analphabète en*

français'', le fait que sa candidature et son élection soient frauduleuses. Ce n'est pas insignifiant. Néanmoins, il ne mérite pas la même sanction qu'un délinquant. Le juge est donc bien inspiré lorsque ne sachant ni lire, ni écrire, il a simplement annulé l'élection du conseiller communal et de chef d'arrondissement de Copargo, WALI Imorou[30] dont il a ordonné le remplacement par son suppléant. Certes l'article 2 de la Constitution béninoise prévoit que le français est la langue officielle de travail. Le juge se refuse d'en tirer à bon droit, la conséquence d'un suffrage capacitaire. *A fortiori*, l'article 40 de la même constitution prescrit que la Loi fondamentale doit être diffusée par tous les moyens, dans les langues nationales. Ç' aurait été en contentieux subjectif de pleine juridiction que celui qui ne sait pas lire et écrire voudrait introduire une procédure accidentelle d'appel en garantie contre le Gouvernement, voire contre toute la société béninoise à laquelle il attribuerait le tort dont on l'aura condamné. Le droit à l'instruction n'est-il pas absolument un droit social, à la limite un droit-créance vis-à-vis de l'Etat ? C'est une manière pour le juge de contribuer à la promotion du suffrage universel,

[30] Voir arrêt n°86/CA/ECM du 09 juillet 2020, *ISSOUMAN Yacoubou c / WALI Imorou*

de la démocratie participative. En outre, il n'est pas aisé de savoir qu'un électeur ne sait pas lire et écrire. En se jaugeant, l'intéressé pourra s'apprécier comme sachant lire et écrire. Quitte au juge de l'évaluer en cas de procès. *''Savoir lire et écrire''* devient un panneau au contenu imprécis. En conséquence, la synthèse de l'Atelier bilan sur la gestion du contentieux des élections communales et municipales du 17 mai 2020 recommande que l'Assemblée nationale béninoise prévoie un seuil, par exemple, le certificat d'étude primaire, pour permettre au juge de trouver un raccourci aux débats et instructions, parfois à l'audience, en rapport avec le défaut ou non, de savoir lire et écrire.

Troisièmement, la reprise ou non des élections des membres des organes locaux étant suffisamment développée[31], il ne paraît pas opportun d'y statuer à nouveau.

Le quatrième mouvement de l'analyse qui est menée à présent, réside dans l'émergence, en contentieux électoral communal et municipal béninois, d'un ordre public nouveau, politique. Ainsi, comme il a été annoncé, la sanction juridictionnelle frappe le requis, son suppléant et

[31] Voir *supra*, III-A.

son parti politique en ce sens que l'on se trouve dans un schéma d'atteinte à l'ordre public politique. Pour cette raison, une comparaison avec l'ordre public administratif permet de conclure qu'en cas de couvre-feu, le juge administratif ordinaire ne fait pas une distinction entre les citoyens qui ne sont pas légalistes ou les délinquants et les autres qui sont respectueux de la loi, avant de valider au besoin, les actes administratifs que la puissance publique édicte à cet effet.

Tout autant, le juge électoral frappe indistinctement les trois acteurs ci-dessus cités (titulaire de poste, suppléant et le parti politique qui les gouverne), même s'il devrait être présumé qu'ils n'ont jamais eu connaissance de l'inéligibilité dont on les accuse. Ils apprendront à être plus vigilants pendant la période d'inscription sur les listes électorales et au moment du dépôt des dossiers de candidature. Pour cause, étant à la recherche de partenaires à la fin de la Première Guerre mondiale, les femmes galantes, Dol et Laurent n'étaient soupçonnées de rien. Elles ne paraissaient pas suspectes dans le domaine de la sécurité.

Toutefois, elles ont été privées de la liberté d'aller et de venir pour pouvoir disposer de leur

corps[32]. Le recours qu'elles avaient introduit contre l'arrêté préfectoral portant instauration d'un couvre-feu était infructueux. Pour revenir à nos préoccupations, le juge électoral n'est pas un juge pénal pour obligatoirement statuer au cas par cas. Il avait saisi l'occasion des arrêts sous commentaire pour donner un signal fort de ce qu'il sera de plus en plus imprévisible lorsqu'il s'agira de purger les conseils communaux et municipaux des délinquants qui y installent leur nid. Ceux-ci ne peuvent y être construits en matériaux définitifs. C'est aussi une manière emblématique de contextualiser la méthode de la progressivité. Par conséquent, l'ordre public politique, est l'expression que le droit électoral local n'est pas incompatible avec la morale. Les décisions concernées ont sollicité et épuisé le monde matériel qui entoure la formation de jugement qui a statué, pour la projeter en transe.

Ce faisant, le droit administratif et le contentieux administratif, comme le disait si bien l'arrêtiste et Doyen Maurice Hauriou, ne sont plus une œuvre scientifique, mais ils deviennent de préférence une œuvre d'art. Les décisions sur l'inéligibilité n'auront-elles pas leur place au

[32] Voir CE 28 février 1919, *Dames DOL et LAURENT*, *S*. 1918-1919, note Hauriou, *RDP* 1919, 338, note JEZE, *GAJA*, 15e édit., n° 34.

musée ? Il faudrait y penser résolument. Les pouvoirs prétoriens de la Cour suprême statuant en matière électorale peuvent être exercés au-dessus ou en deçà de ce qui lui est demandé en matière d'inéligibilité, à savoir quand surgit un moyen d'ordre public.

De ce point de vue, aucune comparaison ne peut être faite par exemple avec la conclusion de l'une des parties principales, moins encore avec celle d'une intervention principale innovatoire où ce qui relève des pouvoirs du juge ne peut être accordé par celui-ci qu'à condition qu'une demande lui en soit adressée en bonne et due forme. En revanche, les parties ou un intervenant à titre principal et innovatoire qui heurte une question d'ordre public confère par voie de conséquence, des pouvoirs prétoriens étendus au juge. Il jouit d'un pouvoir discrétionnaire, c'est-à-dire de pouvoirs souverains. Il n'est limité que par son intime conviction en fonction de ce qu'il juge nécessaire pour la société dans laquelle il est appelé à statuer en tenant compte du contexte des affaires sur lesquelles il est amené à se prononcer. Une invalidation pourra être sollicitée, et le juge électoral prononcera une annulation ; il pourra invalider et ordonner ou non, une reprise des élections, etc. *«Le législateur n'a pas disposé que*

toute invalidation de siège doit conduire à la reprise des élections de façon à conserver, le nombre initial de sièges prévu par la loi au niveau de chaque conseil communal ou municipal ; au regard du droit positif béninois et de la jurisprudence, il revient au juge électoral de décider, souverainement, de la reprise des élections dans telle ou elle circonscription électorale en fonction de l'importance du nombre de sièges vacants intervenus au sein d'un conseil communal en raison soit de décès, soit de démission ou d'invalidation décidée par lui. »

Le droit administratif peut-il demeurer essentiellement jurisprudentiel ? Mais peut-il ne pas demeurer qualitativement jurisprudentiel ? Il reste qu'étant une œuvre humaine, les arrêts en cause doivent être perçus comme un ouvrage d'architecture.

De ce fait, ils sont aussi une source de la méthode de la progressivité. Ils accréditent la méthode du savant, cet éternel insatisfait et non la démarche du sachant qui aime bien dormir sur ses lauriers.

C- Une politique jurisprudentielle en état d'inachèvement

La jurisprudence sur l'inéligibilité d'une manière générale, et dans sa version applicable en cas de condamnation pénale devenue définitive en particulier, demande à être complétée à plus d'un titre. Elle interpelle à la fois le juge lui-même, ensuite le législateur.

Concernant le juge, celui-ci avait décidé sans hésitation dans l'arrêt Amadou ASSOUMA qu'en cas de condamnation, *« la candidature du citoyen intervenue dans ces conditions doit être invalidée, et son nom radié de la liste électorale »*[33]. En considération d'une telle démarche, le juge n'a plus besoin de consacrer nécessairement un autre article à la radiation. A la lecture du dispositif, on aura compris qu'au nombre des décisions que la Cour suprême a eu à prendre, figure la radiation de la liste électorale, du nom de Abdoulaye Ousmane TRAORE, ce qui n'inclut pas la suppression du nom de son suppléant. Partant, l'article 3 du dispositif aurait pu être : *« Est invalidé, ''avec toutes les conséquences de droit'',*[34] *le siège occupé au conseil municipal de Parakou*

[33] Voir N°132/CA/ECMDU 16 JUILLET 2020 *AMADOU ASSOUMA C/ ABDOULAYE OUSMANE TRAORE et CENA*

[34] Ce qui est entre griffes est le complément que la présente réflexion apporte à l'article 3.

par les élus FCBE, Ousmane Abdoulaye TRAORE et YESSOUFOU Amadou, respectivement titulaire et suppléant. »

Par conséquent, le fait de n'avoir pas reproduit la radiation des requis de la liste électorale de leur circonscription n'ôte en rien, la portée de grandes décisions à la jurisprudence sur l'inéligibilité. Ce sont des arrêts de principe. L'arrêt Idrissou Sylla ADAMOU confirme l'invalidation de siège et la dissociation de la sanction applicable pour un défaut de savoir lire et écrire, et pour une condamnation pénale définitive, qui sont introduites par la jurisprudence Adamou ASSOUMA. Aussi, innove-t-il pour sa part, qu'en cas d'invalidation de siège, la reprise des élections ne sera pas systématique. Les deux arrêts se complètent. Ils ne se contredisent pas.

Quant au législateur, il pourrait contribuer à quatre égards, à l'affinement de la jurisprudence sur l'inéligibilité tirée d'une condamnation définitive.

D'abord, il s'agira de rappeler que l'Assemblée nationale béninoise devrait prescrire à l'avenir le volet n° 2 du casier judiciaire au nombre des

pièces constitutives d'un dossier de candidature aux élections communales et municipales.

Ensuite, il devrait pouvoir fixer avec précision les bornes du "savoir lire et écrire". La fixation pourrait porter sur le diplôme du certificat études primaires ou sur le brevet d'études du premier cycle

En outre, l'une des communications présentées dans le cadre de l'Atelier bilan de la Cour suprême sur la gestion du contentieux des élections communales et municipales du 17 mai 2020 avait soulevé l'interrogation que voici : *« Qu'en est-il du principe du droit à l'oubli des infractions commises par un justiciable, du moment où depuis sa condamnation, il s'est montré exemplaire dans le sens des dispositions de l'article 868 et suivant du Code de procédure pénale applicable au Bénin ? Le Code électoral est resté muet à ce propos. L'individu condamné pour escroquerie, etc., doit-il toujours, 5 ou 10 années plus tard, continuer d'être déclaré inéligible pour condamnation pénale devenue définitive ? »*[35]

De toute façon, si aux élections qui suivront immédiatement celles au cours de laquelle un

[35] Voir Isabelle SAGBOHAN, « *L'inéligibilité à l'aune du contentieux des élections communales et municipales de 2020 »,* Césaire KPENONHOUN et Dohoué Odile HOUNGA, *Rapport* précité, p.8.

citoyen aura été déclaré inéligible, l'intéressé parvenait à savoir lire et écrire, il devrait pouvoir reprendre son tablier d'électeur et de candidat. En revanche, en ce qui concerne celui qui aura été condamné au pénal, il devrait depuis sa condamnation, laisser écouler deux élections communales avant de pouvoir se représenter. Il subirait entièrement la rigueur de la loi pour les élections qui suivront immédiatement sa condamnation ; il ne sera ni électeur, ni candidat. Aux deuxièmes élections à venir, on lui permettrait d'être électeur, pour ne pouvoir se présenter qu'aux troisièmes élections.

Enfin, alors qu'elle était interrogée à l'audience dans l'affaire Amadou ASSOUMA, la Commission électorale nationale autonome (CENA) avait soutenu *« que lors du dépôt des dossiers de candidature, le parti FCBE a produit la carte d'électeur et le casier judiciaire vierge au nom de Ousmane Abdoulaye TRAORE ;*

Que c'est sur la base de ces documents que la candidature de l'intéressé a été validée ;

Qu'elle conclut que la déclaration sur l'honneur produite par Ousmane Abdoulaye TRAORE ne paraît pas sincère dès lors que ce dernier ne doute pas des décisions de

condamnation produites au dossier par le requérant ;

Que dans ces conditions, elle s'en remet à la sagesse de la Cour… ».

Il paraît plus indiquer, par suite du verdict du juge, de s'en remettre à la sagesse du législateur. Car la haute Juridiction a décidé, mais la violation de la déclaration sur honneur n'a pas été sanctionnée. Pour y parvenir, la loi pourrait reconnaître la qualité à agir à tout citoyen en âge d'y souscrire, de poursuivre devant le juge pénal, un condamné qui se serait présenté frauduleusement aux élections communales et municipales.

Aussi, le législateur devrait-il prescrire qu'après la lecture de la décision du juge électoral, si le siège d'un condamné venait à être invalidé, il reviendrait au ministère public territorialement compétent, d'en tirer moyen pour déclencher à la suite du procès électoral, une procédure pénale contre qui de droit. De ce fait, il reviendrait à la Cour suprême de notifier une décision d'inéligibilité pour condamnation devenue définitive, au ministère public.

CONCLUSION

Les feux allumés avec acharnement pour faire succomber les règles de recevabilité, qu'elles soient la qualité à agir ou la tardiveté des délais de recours, se sont très tôt éteints au contact du moyen d'ordre public qu'est l'inéligibilité. Celle-ci infère une sanction nuancée à un double titre en considération des deux arrêts commentés : d'une part, et de façon implicite, quand l'électeur ne sait pas lire et écrire, et lorsqu'il est définitivement condamné. Dans le premier cas le siège est annulé tandis qu'il est invalidé dans la seconde hypothèse ; d'autre part, et de façon explicite, l'invalidation de siège n'est pas obligatoirement synonyme d'une reprise des élections des membres des organes locaux. La Cour suprême a ainsi joué sa partition avec art et audace grâce aux arrêts Adamou ASSOUMA et Idrissou Sylla ADAMOU. Il reste que le législateur apporte sa pierre à l'édifice pour que le régime juridique de l'inéligibilité aux élections communales et municipales s'inscrive au mieux dans la logique d'une œuvre d'art qu'il symbolise.

Table des matières

Préface……	5
Avant-propos……	9
CHRONIQUE JURISPRUDENTIELLE……	13
Arrêt n°05/CA/ECML du 08 avril 2020, parti mouvement des engagées pour l'émancipation du Bénin (MOELE-BEN Commission Electorale Nationale Au (CENA)……	15
Note sur l'arrêt n° 05/CA/ECML du 08 avril 2020 parti mou des élites engagées pour l'émancipation du Bénin (MOELE-BE Commission Electorale Nationale Au (CENA)……	39
I- La tolérance zéro dans la constitution des dossiers de déclaration de candidatures……	43
II- Les contours de l'obligation de motivation de la décision rejet de la déclaration de candidature……	48
Arrêt n°106/CA/ECM du 15 juillet 2020, Victoire Paul KOKOU c/ CENA – Kodjo Gilles AGOSSOU – Kotchami Modeste ONIDJE……	53
Note sur l'arrêt n°106/CA/ECM du 15 juillet 2020, Victoire Paul c/ CENA – Kodjo Gilles AGOSSOU – Kotchami Modeste ONIDJE……	48
I- Le prétexte : des moyens improbables……	69

II- L'explication de texte……	74
- Le temps de la constante……	75
- Le temps des variables……	77
Arrêt n°249/CA/ECM du 20 août 2020, BIO WODEGUI Orou Kèrou c/ CENA – Union Progressiste (UP) – DJETTA I. Herman	81
Note sur l'arrêt n°249/CA/ECM du 20 août 2020, Bio WODEGU Kèrou c/ CENA – Union Progressiste (UP) – DJETTA I. Herman	91
I- Une posture inattendue……	93
- Une intervention compréhensible……	94
- Une posture difficilement soutenable……	94
II- Une solution prévisible……	98
- La transgression ou la défiance ?……	99
- Un contrôle sur pièces effectué par le juge……	102
Arrêt n°132/CA/ECM du 16 juillet 2020, Amadou ASSOUMA C/ Abdoulaye Ousmane TRAORE et CENA……	107
Arrêt n°207/CA/ECM du 06 Août 2020, ADAMOU Idrissou Sylla c/ ALI YERIMA Adizatou alias ALI YERIMA Adiyath – CENA……	129

COMMENTAIRE COMPARE DES ARRETS……	147
Une dévolution laborieuse du pouvoir à propos de la désignat membres des organes locaux de la commune de Parakou. Commentaire comparé des arrêts n°132/CA/ECM du 16 juillet Amadou ASSOUMA C/ Abdoulaye Ousmane TRAORE-CENA e n°207/CA/ECM du 6 aout 2020, IDRISSOU SYLLA ADAMOU C/ YÉRIMA Adizatou alias ALI YÉRIMA Adiyath – FCBE – CENA……	149
Introduction……	149
I- Les conditions d'inéligibilité à l'aune d'une législative……	155
A- Un caractère transversal des conditions d'inéligibilité……	156
B- Une portée variable des conditions l'inéligibilité……	159
II- La sanction juridictionnelle à l'aune de l'échelle des critères……	162
A- Une suppression des bornes de recevabilité en cas d'inéligibilité……	163
B- De l'annulation à l'invalidation de siège en cas d'inéligibilité……	166
- Ainsi se présentait l'état du droit ancien qui a prévalu avant les élections de 2020……	169
C- Une réélection possible des organes locaux tirée de l'invalidation……	173

III- Les observations sur l'inéligibilité du fait condamnation……	176
A- La méthode du juge électoral sanctionnant l'inéligibilité……	177
B- Un apport doctrinal de la jurisprudence sur l'inéligibilité……	182
C- Une politique jurisprudentielle en d'inachèvement……	195
Conclusion……	200
Table des matières……	201
Direction de la publication……	205

Direction de la publication

COMITE SCIENTIFIQUE

Président

Victor Dassi ADOSSOU, magistrat de grade hors hiérarchie, président de la Cour suprême

Membres

Rémy Yawo KODO, magistrat de grade hors hiérarchie, président de la chambre administrative

Etienne FIFATIN, magistrat de grade hors hiérarchie, président de section à la chambre administrative

Césaire KPENONHOUN, conseiller à la chambre administrative

Edouard Ignace GANGNY, magistrat, conseiller à la chambre administrative

Abdou-Moumouni GOMINA, magistrat, conseiller à la chambre administrative

Bertin Millefort Cossi Gbèdolo QUENUM, conseiller à la chambre administrative

COMITE DE REDACTION

Directeur de publication

Rémy Yawo KODO, magistrat de grade hors hiérarchie, président de la chambre administrative

Rédacteur en chef

Etienne FIFATIN, magistrat de grade hors hiérarchie, président de section à la chambre administrative

Membres

Césaire KPENONHOUN, conseiller à la chambre administrative

Abdou-Moumouni GOMINA, magistrat, conseiller à la chambre administrative

Bertin Millefort QUENUM, conseiller à la chambre administrative

Rodrigue ABOUA, auditeur à la chambre administrative, directeur des études et de la documentation

Dénis TOGODO, auditeur à la chambre administrative

Secrétariat technique

Clotaire DEGUENON, auditeur à la chambre administrative

Bernard AHOUANDJINOU, auditeur à la chambre administrative

Bienvenu PADONOU, auditeur à la chambre administrative

Oscar GANGBE, informaticien à la Cour suprême

Gérard Giscard YABI, chef de division archivage, informatisation de la documentation et reprographie à la Cour suprême

Barthélémy GNONLONFOUN, pupitreur à la Cour suprême.