

La neutralisation de la justice constitutionnelle au Bénin

Par

Fréjus ATTINDOGLO

Juriste, spécialiste des droits humains et Etat de droit

Résumé

La justice constitutionnelle béninoise, longtemps érigée en modèle de protection audacieuse des droits fondamentaux en Afrique francophone, traverse depuis quelques années une mutation profonde dont la décision DCC 26-003 du 27 février 2026 constitue le point d'aboutissement. Le présent article soutient que les réformes constitutionnelles et organiques adoptées ces derniers mois opèrent, sous couvert de rationalisation procédurale, une régression caractérisée du constitutionnalisme libéral originel issu de la Conférence des Forces Vives de février 1990. L'office du juge constitutionnel se reconfigure autour d'une logique de régulation institutionnelle au détriment de la fonction protectrice. Cette reconfiguration érode la garantie juridictionnelle effective des droits fondamentaux dans ses dimensions *ratione materiae*, *ratione temporis* et *ratione personae* et révèle le paradoxe d'une constitutionnalisation consolidée formellement, mais vidée de sa substance libérale. Cet article récuse explicitement la lecture rationalisatrice qui présente ces évolutions comme un simple ajustement procédural et démontre, à travers l'analyse de la jurisprudence récente, qu'il s'agit d'une régression substantielle dont la pérennité dépendra de la constance avec laquelle la doctrine béninoise et africaine continuera d'en nommer les ressorts.

Mots-clés : justice constitutionnelle ; Bénin ; droits fondamentaux ; bloc de constitutionnalité.

Abstract

Beninese constitutional justice, long upheld as a model of bold protection of fundamental rights in francophone Africa, has been undergoing since 2018 a paradigmatic mutation of which Decision DCC 26-003 of 27 February 2026 marks the culmination. This study argues that the constitutional and organic reforms adopted operate, under the guise of procedural rationalization, a characterized regression of the liberal constitutionalism originally established by the National Conference of Active Forces of February 1990. The constitutional judge's office is reconfigured around a logic of institutional regulation at the expense of the protective function; the bloc of constitutionality is weakened in its most protective components. This reconfiguration erodes the effective judicial guarantee of fundamental rights in its *ratione materiae*, *ratione temporis* and *ratione personae* dimensions and reveals a paradox of formally consolidated yet substantively hollowed out constitutionalization. The study explicitly rejects the rationalizing reading that presents these developments as a mere procedural adjustment and demonstrates, through the analysis of recent case law that this constitutes a substantive regression whose continuation will depend on the constancy with which Beninese and African legal scholarship continues to name its underlying dynamics.

Keywords: constitutional justice; Benin; fundamental rights; bloc of constitutionality.

L'avènement du constitutionnalisme libéral en Afrique francophone, dans le sillage des transitions démocratiques des années 1990, a consacré la justice constitutionnelle comme un pilier structurant de l'État de droit et un instrument privilégié de garantie des droits fondamentaux¹. Cette mutation procède d'une rupture avec un passé autoritaire dont les juridictions constitutionnelles, longtemps « créatures momifiées », n'avaient pu briser le carcan qu'à la faveur de l'effondrement des régimes monolithiques².

Le Bénin, au lendemain de la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990, occupe à cet égard une place inaugurale³. Il a érigé sa Cour constitutionnelle en pierre angulaire d'un édifice institutionnel entièrement repensé. La doctrine béninoise souligne cette centralité avec netteté. Le Professeur DJOGBENOU, n'hésitera pas à affirmer que « le Bénin a décidé de faire du juge constitutionnel non seulement la clé de voûte de son architecture institutionnelle, mais aussi l'instrument privilégié de l'édification de l'État de droit »⁴. Selon une autre formulation, la Cour fut « dressée comme un rempart contre l'arbitraire »⁵, « juridiction au service du gouvernement de la Constitution »⁶ et « lubrifiant institutionnel »⁷, qui conjointement, régule le système politique et stabilise le régime.

Cette configuration normative et institutionnelle a soutenu, pendant plus de trois décennies, une véritable sacralisation de l'office du juge. Garante de la suprématie de la Constitution du 11 décembre 1990, la Cour a interprété sa mission comme exigeant la primauté de la protection des droits fondamentaux sur toute considération politique ou sécuritaire concurrente. Le modèle béninois de justice constitutionnelle a ainsi été souvent présenté comme une référence en Afrique subsaharienne francophone. Cela, autant par l'audace de sa jurisprudence que par l'accessibilité directe ouverte au citoyen⁸. Son audace a forgé sa singularité. Sa singularité a fondé sa légitimité.

Depuis 1991, la Cour a forgé une jurisprudence protectrice s'appuyant sur un bloc de constitutionnalité particulièrement extensif. Cette ère de sacralisation a vu le juge constitutionnel s'affirmer en gardien ultime des libertés, n'hésitant pas à censurer des dispositions législatives ou des actes administratifs attentatoires aux droits fondamentaux, par la voie d'une saisine populaire directe ou, le cas échéant, par l'exercice d'un pouvoir d'auto-saisine⁹. Par sa jurisprudence audacieuse et créatrice, au point que la professeure DANDI

¹ T. Holo, « Émergence d'une justice constitutionnelle en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009/2, pp. 101-113.

² F. J. Aïvo (dir.), *Annuaire béninois de justice constitutionnelle (ABJC), Dossier spécial : 21 ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012)*, I-2013, Cotonou, Presses universitaires du Bénin, p. 27.

³ Le Bénin inaugure le modèle des conférences nationales en Afrique francophone : en deux ans s'est opéré le passage d'un régime militaro-marxiste à un régime présidentiel démocratique, ouvrant une voie que de nombreux États vont s'empresser d'emprunter. Entre février 1990 et août 1991, les gouvernements du Gabon, du Congo, du Mali, du Togo, du Niger et du Zaïre organisent leurs propres conférences nationales à la suite des demandes des forces pro-démocratiques

⁴ J. Djogbéno, « Les méthodes et techniques juridictionnelles de protection des droits de l'homme », in *Études en l'honneur du Professeur Théodore Holo*, Tome I, p. 59.

⁵ B. Kanté, « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in *Constitutions et pouvoirs. Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008, cité in *ABJC*, op. cit., p. 42.

⁶ J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 20^e éd., 2007, p. 742.

⁷ N. Médé, « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2007, p. 49.

⁸ F. J. Aïvo, *Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Études africaines », 2006, 225 p. ; H. Adjolahoun, *Droits de l'homme et justice constitutionnelle en Afrique. Le modèle béninois à la lumière de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Paris, L'Harmattan, 2011, 193 p.

⁹ Sur la saisine directe par tout citoyen, ouverte sans condition de délai en matière de protection des droits humains, et sur l'auto-saisine qualifiée de « véritable pouvoir d'auto-saisine », v. *ABJC*, op. cit., contributions sur le procès constitutionnel et

GNAMOU a pu se demander si la Cour « n'en faisait pas trop »¹⁰, la haute juridiction béninoise s'est imposée comme un foyer d'activisme juridictionnel concourant à la consolidation des acquis démocratiques et à la primauté du droit.

Trente-cinq ans plus tard, ce modèle traverse une mutation dont l'amplitude inquiète. Dès mai 2024, notre voix critique alertait sur « une limitation spectaculaire des compétences de la Cour constitutionnelle béninoise »¹¹. Le Professeur Théodore HOLO, plus précocement encore, observait que « les belles architectures et constructions érigées pour le rayonnement de la démocratie en 1990 sont progressivement laissées à l'abandon, quand elles ne sont pas purement et simplement saccagées »¹². Le Professeur Maurice AHANHANZO-GLELE avait, dès 1982, pressenti dans ces oscillations un « va-et-vient entre rejets des acquis et retour aux acquis »¹³ caractéristique de l'histoire constitutionnelle africaine.

Depuis 2018, l'on observe effectivement un glissement vers une posture de retenue judiciaire (*self-restraint*)¹⁴. Une posture, dans laquelle l'interprétation des libertés tend à se subordonner à un impératif présenté comme gage de stabilité institutionnelle et d'efficacité gouvernementale¹⁵. L'architecture institutionnelle de la Cour a été affectée par des réformes successives, présentées officiellement comme des ajustements nécessaires à la rationalisation de l'action publique. Ces modifications ont pour effet de reconfigurer l'office du juge constitutionnel et de soulever de vives interrogations sur la pérennité de sa fonction traditionnelle de protecteur des droits. Le passage progressif d'une justice de protection absolu à une justice de régulation, couplé à une interprétation parfois restrictive des compétences juridictionnelles, interroge la substance même de la garantie juridictionnelle des droits humains¹⁶. Dr Gilles BADET, ancien Secrétaire général de la Cour Constitutionnelle, dont nous avons eu l'honneur d'être l'étudiant, voit plutôt dans ces évolutions la recherche d'un « équilibre entre une Cour trop fermée et une Cour trop ouverte »¹⁷. Il s'agit, ni moins ni plus, de la régulation, identifiée par certains auteurs comme la fonction la plus délicate et la plus exposée

le contentieux des droits de l'homme ; Cour const., DCC 13-071 du 11 juillet 2013 ; DCC 02-144 du 23 décembre 2002 (Code des personnes et de la famille) ; DCC 09-081 du 30 juillet 2009 (incrimination différenciée de l'adultère).

¹⁰ D. Gnamou, « La Cour constitutionnelle béninoise en fait-elle de trop ? », in *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo Glèlè*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 687-715.

¹¹ Nous-mêmes alertions sur cette dynamique : F. Attindoglo, déclaration recueillie par S. B. Agbon, « < Nous assistons à une limitation spectaculaire des compétences de la Cour constitutionnelle béninoise > », *Bénin Intelligent*, 5 mai 2024, en ligne : <https://beninintelligent.bj/2024/05/05/cour-constitutionnelle-alerte-sur-une-limitation-spectaculaire-frejus-attindoglo/>, consulté le 27 avril 2026.

¹² T. Holo, « Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, n° 16, 2006, p. 31.

¹³ M. Ahanhanzo-Glèlè, « La Constitution ou loi fondamentale », *Encyclopédie juridique de l'Afrique*, t. I, Abidjan, Nouvelles Éditions Africaines, 1982, p. 33.

¹⁴ Le *self-restraint* ou retenue judiciaire désigne la tendance d'une juridiction constitutionnelle à limiter volontairement l'étendue de son contrôle, par déférence envers les choix du législateur ou de l'exécutif au nom de la séparation des pouvoirs. Il s'oppose à l'activisme judiciaire, par lequel le juge constitutionnel se pose en véritable co-décideur des politiques publiques.

¹⁵ V. notamment Cour const., DCC 18-199 du 2 octobre 2018 (validation du Code électoral) ; DCC 20-001 du 4 janvier 2020 (validation des révisions constitutionnelles de 2019).

¹⁶ H. Akerekoro, « Réflexions critiques sur la première révision (loi du 7 novembre 2019) de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 », *Revue de la recherche juridique*, n° 1, 2021, pp. 599-615.

¹⁷ G. Badet, intervention dans l'émission *Actu Matin*, chaîne Couleurs crépues, 14 juillet 2025, durée 16 min 59 s, en ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=HfeL3d3vVBc>, consultée le 27 avril 2026 ;

aux critiques en matière de contentieux constitutionnel¹⁸. Cette fonction expose le juge à une politisation latente lorsqu'elle est exercée au détriment du contrôle protecteur des droits.

Une telle inflexion institutionnelle ne peut être appréhendée hors du cadre conceptuel de la justice constitutionnelle des droits fondamentaux, entendue comme l'ensemble des mécanismes juridictionnels destinés à garantir la suprématie de la Constitution, particulièrement en ce qu'elle protège les droits de la personne humaine. Selon Louis Favoreu, la justice constitutionnelle recouvre l'ensemble des institutions et des procédures destinées à garantir la suprématie de la Constitution par le contrôle de la constitutionnalité des actes normatifs¹⁹. Pour le professeur Théodore Holo, « la justice constitutionnelle est consubstantielle au constitutionnalisme dont la finalité est d'encadrer le pouvoir des gouvernants et de protéger la liberté des gouvernés »²⁰. C'est précisément cette consubstantialité que les évolutions récentes paraissent interroger. Si la justice constitutionnelle se définit par la garantie de la liberté des gouvernés, toute restriction de l'office du juge dans le champ des droits humains affecte par construction la cohérence interne du constitutionnalisme libéral.

C'est pour cette raison que l'intérêt scientifique du présent article va se consacrer à l'analyse critique de cette dialectique. Il ne s'agit pas seulement de constater une restriction des compétences, mais d'éprouver la tension entre la légalité formelle des réformes constitutionnelles et la légitimité matérielle de la protection des droits fondamentaux qu'elles prétendent garantir. La perspective rétrospective le confirme, tant que la Cour incarnait, par sa pratique audacieuse, la « juridiction au service du gouvernement de la Constitution », sa légitimité matérielle compensait l'éventuelle controverse de ses interprétations extensives. Et à l'inverse, dès lors que son office se contracte, la régularité formelle des décisions ne suffit plus à fonder son autorité, le déficit de protection devenant le révélateur d'une crise plus profonde. Cette tension révèle ainsi les défis auxquels est confronté l'État de droit béninois, exposé à la tentation d'une « constitutionnalisation sans constitutionnalisme », forme paradoxale dans laquelle les exigences procédurales sont préservées, mais l'esprit libéral et protecteur s'altère²¹.

Dès lors, comment les mutations récentes de la justice constitutionnelle des droits humains au Bénin affectent-elles l'office du juge constitutionnel et, par voie de conséquence, la protection juridictionnelle effective des droits fondamentaux ?

Pour répondre à cette interrogation, il conviendra d'examiner, dans un premier temps, la reconfiguration de l'office constitutionnel, en analysant le passage d'un contrôle de protection absolu à un contrôle de régulation et la fragilisation corrélative de l'invocabilité directe du bloc de constitutionnalité (I). Dans un second temps, seront évaluées les incidences de ces mutations

¹⁸ « Des fonctions classiques des juridictions constitutionnelles, la régulation est sûrement la plus sensible et la plus délicate. C'est probablement ce type de contentieux qui expose davantage le juge constitutionnel aux critiques les plus acerbes » : *ABJC*, op. cit., p. 54. V. également B. Kanté, art. cit., qui souligne que la fonction de régulation a montré ses limites lorsque le juge adopte une conception restrictive de ses prérogatives.

¹⁹ L. Favoreu, *Droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2004. V. également A. Baudu et P. de Montalivet, *Contentieux constitutionnel*, Paris, Lefebvre Dalloz, coll. « HyperCours », chap. 1 (théorie de la justice constitutionnelle).

²⁰ T. Holo, « Le citoyen : pierre angulaire de la justice constitutionnelle au Bénin », communication au 6^e congrès de l'Association des Cours et Conseils constitutionnels ayant en partage l'usage du français (ACCPUF), 2012.

²¹ C. de Souza, *Les nouveaux pouvoirs du juge constitutionnel béninois à la lumière d'une approche comparatiste. Contribution à la théorie du contentieux constitutionnel*, thèse de doctorat, Université Paris Nanterre, 2024.

sur l'État de droit, en abordant l'érosion de la garantie juridictionnelle effective des droits fondamentaux et le paradoxe d'une constitutionnalisation sans constitutionnalisme (II).

I- La reconfiguration de l'office constitutionnel

L'office du juge constitutionnel béninois subit deux altérations cumulatives. La protection des droits, autrefois centrale, recule au profit d'une logique de régulation institutionnelle (A). Corrélativement, le bloc de constitutionnalité que le juge mobilise se trouve fragilisé dans ses composantes les plus protectrices (B).

A. De la protection à la régulation

Le glissement d'une justice de protection absolue vers une justice de régulation ne se laisse pas saisir comme un simple changement de style. Il opère un déplacement du fondement même de la légitimité juridictionnelle. Là où les premières mandatures fondaient leur autorité sur la finalité protectrice, quitte à exposer ses décisions à la critique de l'audace excessive, les mandatures récentes paraissent privilégier la stabilité institutionnelle et l'efficacité gouvernementale. Le diagnostic posé par certains juristes béninois est sans détours. La Cour, écrit Conaïde AKOUEDENOUDJE, « avec son consentement, a été réduite, étape par étape, à son rôle le plus minimaliste »²². L'expression est lourde. Elle désigne moins une contrainte subie qu'une auto-limitation assumée. Le juge ne s'incline pas seulement devant le texte. Il y collabore. À cet égard, le diagnostic du Professeur Joseph DJOGBENOU, formulé dès 2012, garde toute son acuité. Pour lui la Cour s'inscrit désormais dans une philosophie « développementaliste » qui « n'a surtout rien développé »²³. Une autre lecture, celle du Dr Gilles BADET, voudrait y lire une recherche d'« équilibre ». L'analyse qui suit en démontre les limites.

L'identité protectrice originelle s'était construite, dans les cinq premières mandatures, autour de plusieurs traits qui formaient le système. Tout d'abord, la qualification fondatrice du juge comme « rempart contre l'arbitraire »²⁴. Cette qualification puise sa légitimité dans la rupture opérée par la Conférence des Forces Vives de la Nation de février 1990 et dans le rejet du constitutionnalisme marxiste-léniniste antérieur²⁵. La Cour n'est pas un simple organe de contrôle technique. Elle a été conçue comme l'instrument d'une refondation politique, en sorte qu'elle « justifie [...] d'être perçue comme une "juridiction au service du gouvernement de la Constitution" »²⁶. Cette conception téléologique a, du reste, été expressément consacrée par la décision DCC 09-016 du 19 février 2009. Cette décision affirme que « la Constitution, norme fondatrice de l'État, ne se réduit pas à la détermination des règles relatives à la dévolution et à l'exercice du pouvoir dans l'État ; qu'elle met toujours en œuvre une certaine idée de droit,

²² C. Akouèdènoudjè, *Opinion publiée à la suite de la décision DCC n° 26-003 du 27 février 2026*, disponible sur Facebook : <https://web.facebook.com/share/p/18eCTNHYZwz/> consulté le 27 avril 2026.

²³ J. DJOGBENOU, « Pourquoi renoncer maintenant à la révision de la Constitution de la République du Bénin », conférence publique, Cotonou, 26 mars 2012, in Bénin Web TV [en ligne], reproduit le 23 août 2020 : https://archives.beninwebtv.bj/2018/07/benin-les-10-raisons-pour-ne-pas-reviser-la-constitution-selon-joseph-djogbenou-retro/#google_vignette consulté le 27 avril 2026.

²⁴ B. Kanté, art. cit., cité in *ABJC*, op. cit., p. 42.

²⁵ *ABJC*, op. cit., p.25, introduction générale.

²⁶ J. Gicquel et J.-É. Gicquel, op. cit., p. 742, cité in *ABJC*, op. cit., p. 42.

c'est-à-dire, l'image de l'ordre social qu'il conviendrait de réaliser en vue du bien commun du peuple »²⁷.

Sur le plan substantiel, ce paradigme protecteur procède de plusieurs caractéristiques convergentes. En premier lieu, le juge a procédé à une extension significative du bloc de constitutionnalité. La doctrine relève qu'« en plus de vingt ans d'activité, le juge béninois a considérablement étendu le bloc de constitutionnalité »²⁸. Ce pouvoir créateur conduit la doctrine à qualifier la Cour de véritable « co-constituant substantiel »²⁹. L'illustration la plus topique en est la consécration de principes à valeur constitutionnelle non écrits. Le « consensus national » est érigé en principe à valeur constitutionnelle par la décision DCC 06-074 du 8 juillet 2006 et précisé par la décision DCC 10-049 du 5 avril 2010³⁰. La « représentation proportionnelle majorité-minorité » est consacrée par la décision DCC 09-002 du 8 janvier 2009³¹. La « transparence dans la gestion des élections » est érigée en principe à valeur constitutionnelle dès la décision DCC 34-94 du 23 décembre 1994³². Au sein de cet ensemble normatif élargi, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples occupe une place spécifique. Non seulement elle est intégrée à la Constitution du 11 décembre 1990, mais encore elle est directement invocable devant le juge constitutionnel³³.

À ce premier trait s'en ajoute un deuxième, qui en est inséparable. Il s'agit de l'ouverture procédurale du prétoire au citoyen. La doctrine béninoise en souligne le caractère exceptionnel à l'échelle régionale. Le contrôle a posteriori est ouvert à tout citoyen, par voie d'action directe ou par voie d'exception³⁴. Plus remarquable encore, la saisine populaire est, en matière de droits humains, déliée de tout délai de forclusion, « cette garantie de forme est complétée par l'absence de délai de saisine de la Haute juridiction en matière de droits de l'homme »³⁵. Au-delà même de cette accessibilité directe, la Cour s'est reconnue, par construction prétorienne, un véritable pouvoir d'auto-saisine³⁶. À ces deux caractéristiques s'articule, enfin, le style jurisprudentiel lui-même. La doctrine le qualifie sans réserve d'« audacieux ». L'audace n'est pas un qualificatif

²⁷ Cour const., DCC 09-016 du 19 février 2009, considérants reproduits in C. Akouèdènoujè, *Vers un constitutionnalisme monolithique ? Méditation sur la proposition de révision constitutionnelle au Bénin*, p.14 Cotonou, novembre 2025, en ligne : <https://droit-et-politique-en-afrique.info/wp-content/uploads/2025/11/Conaide-AKOUEDENOUDJE-Vers-un-constitutionnalisme-monolithique.pdf>, consulté le 27 avril 2026.

²⁸ *ABJC*, op. cit., p. 47 ; v. également D. Baranger, op. cit., chap. 2.

²⁹ D. Gnamou, « Mutations constitutionnelles : le double pouvoir de la Cour constitutionnelle du Bénin », in A. Kpodar et D. Kokoroko (dir.), *L'État inachevé. Mélanges en l'honneur du Professeur Koffi Ahadzi-Nonou*, Poitiers, Presses Universitaires Juridiques de Poitiers, 2018, p. 342.

³⁰ Cour const., DCC 06-074 du 8 juillet 2006 ; DCC 10-049 du 5 avril 2010, considérants reproduits in D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », *Revue de la Cour constitutionnelle du Bénin* (ci-après *RCC*), n° 1, 3^e trim. 2019, p. 93, note 21 ; DCC 10-117 du 8 septembre 2010 reprenant la même formulation.

³¹ Cour const., DCC 09-002 du 8 janvier 2009 ; sur cette décision, v. D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », op. cit., p. 93, note 22.

³² Cour const., DCC 34-94 du 23 décembre 1994 ; confirmée par DCC 01-011 du 12 janvier 2001 et DCC 10-049 du 5 avril 2010 ; v. D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », op. cit., p. 93, note 20.

³³ *ABJC*, op. cit. : « le procès constitutionnel au Bénin s'appuie sur les normes de référence du juge constitutionnel. Ces normes regroupent la Constitution du 11 décembre 1990 y compris la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) de 1981 qui y est annexée et intégrée [...] ».

³⁴ *ABJC*, op. cit. ; v. également J. Djogbéno, « L'accès à la justice constitutionnelle au Bénin », in F. J. Aïvo (dir.), *L'amphithéâtre et le prétoire. Mélanges en l'honneur du Président Robert Dossou*, Paris, L'Harmattan, 2020, p. 518.

³⁵ *ABJC*, op. cit., contribution relative au procès constitutionnel.

³⁶ Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle, fait à Cotonou le 10 août 2022, art. 33 ; v. également *ABJC*, op. cit. : « il s'agit d'un véritable pouvoir d'auto-saisine qui est conféré à la Cour ».

rhétorique. Elle désigne une pratique juridictionnelle assumée par laquelle « les attributions de la Cour », en apparence « classiques et modestes », deviennent « audacieuses et risquées »³⁷.

Cette audace s'est exprimée à travers des décisions emblématiques. La décision DCC 02-144 du 23 décembre 2002 qui censure les dispositions du Code des personnes et de la famille relatives à la polygamie sur le fondement du principe d'égalité. La décision DCC 09-081 du 30 juillet 2009 qui censure l'incrimination différenciée de l'adultère qui sanctionnait plus sévèrement la femme que l'homme. La décision DCC 13-071 du 11 juillet 2013 qui censure des propos tenus par le chef de l'État jugés attentatoires à la Constitution. La décision DCC 13-082 du 9 août 2013 qui rappelle « qu'aucune juridiction ne saurait asseoir sa décision sur un principe ou règle censé porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine »³⁸. La portée de cette jurisprudence dépasse, en effet, le cadre formel du contrôle de constitutionnalité. Elle atteint le tissu social lui-même. C. Akouedenoudje écrit à juste titre que « le droit pour les femmes de faire porter leur nom de famille à leurs enfants, au même titre que les hommes, leur droit de transmettre leur nationalité à leurs époux de nationalité étrangère, ainsi que leur droit de jouir des mêmes droits en ce qui concerne la sanction ou non de l'adultère, ont été rendus possibles grâce à des décisions intervenues vingt ans après la promulgation des lois » concernées³⁹. Au point culminant de cette logique, par la décision DCC 11-067 du 20 octobre 2011, la Cour s'est même reconnue compétente pour limiter le pouvoir constituant dérivé référendaire au nom de principes qu'elle avait elle-même érigés⁴⁰.

La doctrine a systématisé cette pratique à travers la distinction entre contrôle « intra normatif » et contrôle « ultra normatif » de constitutionnalité. La première catégorie désigne le contrôle classique, opéré par confrontation d'une norme infra-constitutionnelle à la norme constitutionnelle. La seconde, théorisée principalement à partir des singularités du système béninois, désigne les compétences exercées sans confrontation normative, c'est-à-dire « un contrôle ayant une norme de référence comme étalon ou paramètre de contrôle, mais autre chose qu'une norme comme objet de contrôle »⁴¹. Ce second registre constitue précisément le cœur vivant du paradigme protecteur béninois. Il est aussi celui que les réformes récentes ont entrepris de supprimer, opérant ainsi non une rationalisation mais une ablation.

L'agencement systémique de ces caractéristiques produisait un *paradigme protecteur cohérent*. La doctrine résume admirablement cette physionomie en affirmant que « la sentinelle de la Constitution béninoise détient par la force des choses et sous sa jurisprudence audacieuse un pouvoir de constitutionnalisation qui ne subit pas le carcan d'une procédure formelle de révision »⁴². Or, ce pouvoir n'avait été socialement et politiquement toléré que parce qu'il s'exerçait au service d'une finalité protectrice. Pour la Professeur DANDI GNAMOU, « son audace était

³⁷ *ABJC*, op. cit. : « [Les attributions de la Cour] sont classiques et modestes. Mais, c'est la pratique qu'en fait la Cour qui, au bilan, apparaît audacieuse et risquée ».

³⁸ Cour const., DCC 02-144 du 23 décembre 2002 (polygamie) ; DCC 09-081 du 30 juillet 2009 (incrimination différenciée de l'adultère) ; DCC 13-071 du 11 juillet 2013 (propos du Chef de l'État) ; DCC 13-082 du 9 août 2013 (Coutumier du Dahomey).

³⁹ C. Akouèdénoudjè, opinion sur la DCC 26-003, op. cit.

⁴⁰ Cour const., DCC 11-067 du 20 octobre 2011 ; pour l'analyse, v. D. Gnamou, « Mutations constitutionnelles... », op. cit., pp. 344-345.

⁴¹ G. BADET, « Justice constitutionnelle et État de droit au Bénin : les réformes de 2022-2025 », *Revue Juridique et Politique en Afrique (RJPA)*, vol. 1, n° 8, mars 2026, p. 175

⁴² D. Gnamou, « Mutations constitutionnelles... », op. cit., p. 350 (conclusion).

tolérée car majoritairement en faveur de la protection des droits et libertés fondamentales »⁴³. Mais la même doctrine en livre, dans une formule prémonitoire, la conséquence inverse en précisant qu'« à moins que l'État légal se substitue à l'État de droit [...], conduisant le peuple habitué à un État de droit à désavouer sa cour constitutionnelle. Le pouvoir de la Cour constitutionnelle serait alors... pour le pire »⁴⁴. C'est précisément cette hypothèse inverse, celle du basculement du « meilleur » au « pire », que la jurisprudence des dernières mandatures met à l'épreuve.

Encore convient-il de mesurer l'ampleur de ce qu'il s'agissait de remettre en cause. L'exercice par la Cour de ses attributions ultra normatives a produit un bilan que la doctrine la mieux informée qualifie d'« élogieux »⁴⁵ pour le renforcement de l'État de droit. La décision DCC 96-017 du 5 avril 1996, qui obligea le président Kérékou à reprendre sa prestation de serment, représentait ainsi « non seulement un gage de soumission du président de la République au droit, mais aussi une garantie contre toutes formes de discrimination à l'encontre d'une partie de la population »⁴⁶. La compétence de sanction des propos et déclarations avait permis à la Cour, à titre préventif, de censurer des velléités de révision opportuniste de la Constitution bien avant qu'elles n'atteignent le niveau de l'acte normatif formel⁴⁷. Ces illustrations confirment que la suppression de ces compétences ne constitue pas une correction de déséquilibres procéduraux, mais l'ablation d'un instrument juridictionnel dont l'utilité pour l'État de droit était « incontestable »⁴⁸.

Le passage d'une justice de protection absolu à une justice de régulation constitue le pivot de l'inflexion contemporaine. La régulation prend acte, dans le nouvel article 114 issu de la révision constitutionnelle du 17 décembre 2025, du rôle de la Cour comme « organe régulateur du fonctionnement des institutions de la République »⁴⁹. C'est précisément la marge discrétionnaire conférée par cette fonction qui la rend redoutable. La doctrine constitutionnelle a, *de longue date*, alerté sur ce double caractère en rappelant que « le contentieux de l'exercice du pouvoir politique donne l'occasion au juge constitutionnel de prendre place en politique tout en étant paré de sa toge »⁵⁰. À l'image d'une *digue* dont la fonction première est de contenir les eaux pour préserver les terres habitées, le juge protecteur se définit par sa capacité à arrêter les flots de l'arbitraire. Le juge régulateur, lui, ne contient plus. Il distribue. Il risque ainsi de devenir l'éclusier d'un débit qui le dépasse.

Le revirement contemporain s'amorce dès 2018. Comme l'observait dès janvier 2025 le juriste Landry Angelo ADELAKOUN, « la Cour constitutionnelle a changé de ligne jurisprudentielle depuis 2018 »⁵¹. Le diagnostic est sans appel. Par la décision DCC 18-141 du 28 juin 2018, la sixième mandature opère, en matière de droit de grève, une volte-face. Elle se fonde sur un «

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ G. BADET, art. cit., p. 175.

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 175-176.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 176.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 185

⁴⁹ Article 114 de la Constitution dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle n° 2025-20 du 17 décembre 2025.

⁵⁰ *ABJC*, op. cit., p. 54.

⁵¹ L. A. Adalakoun, « La Cour constitutionnelle, le citoyen et la hantise du troisième mandat et de la nouvelle République », janvier 2025, en ligne : <https://droit-et-politique-en-afrique.info/wp-content/uploads/2025/01/ADELAKOUN-La-CC-le-citoyen-et-la-hantise-du-troisieme-mandat-et-de-la-nouvelle-Republique.pdf>, consulté le 27 avril 2026, p. 4.

impératif constitutionnel » de mobilisation des ressources « indispensables à l'existence de l'État et à la construction de la Nation » pour dénier ce droit à plusieurs catégories d'agents publics, alors que la décision DCC 18-01 du 18 janvier 2018 l'avait, six mois plus tôt seulement, jugé fondamental⁵². Quelques jours auparavant, par la décision DCC 18-44 du 21 juin 2018, la même mandature avait remis en cause l'interprétation favorable au contrôle systématique a priori des lois ordinaires⁵³. Trois illustrations jurisprudentielles, choisies dans la période récente, mettent au jour cette préférence pour la régulation au détriment de la protection.

Première illustration, la décision rendue le 29 avril 2024 dans l'affaire relative à l'avis du Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire (GTDA/ONU) concernant Reckya MADOUGOU⁵⁴. Saisie d'un recours contre la non-exécution par le Gouvernement d'un avis onusien rendu sur le fondement du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Cour s'est déclarée incompétente. Etant l'un des requérants, nous avons déjà commenté cette décision en alertant sur la position de la cour qu'on trouvait déjà problématique pour la protection des droits humains au Bénin⁵⁵. Or, l'article 147 de la Constitution dispose que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois »⁵⁶. La Cour pouvait, à tout le moins, qualifier la nature de l'avis onusien et apprécier la portée de son inexécution au regard des obligations conventionnelles du Bénin. Elle a préféré le silence. Ce silence vaut comme régulation. En agissant ainsi, elle consacre la primauté du gouvernement sur le justiciable, en lieu et place de la primauté du droit international des droits humains.

Deuxième illustration, le revirement opéré sur la justiciabilité des propos publics. Sous la mandature présidée par le Professeur Théodore HOLO, la Cour avait censuré les propos de Mme Fatoumata AMADOU DJIBRIL, alors Ministre, qui avait déclaré sur la télévision nationale que le Président Boni YAYI pourrait briguer un troisième mandat « si le peuple le veut »⁵⁷. Cette jurisprudence s'inscrivait dans une logique de protection vigilante. Un propos qui menace l'ordre constitutionnel matériel doit pouvoir être contrôlé. Or, comme l'observe ADELAKOUN, « malheureusement, la Cour constitutionnelle a changé de ligne jurisprudentielle depuis 2018. Les propos et affirmations ne sont plus attaquables devant la Haute juridiction car n'entrant pas dans la catégorie des actes prévus à l'article 3 de la Constitution »⁵⁸. L'illustration la plus récente en est le sort réservé au recours contre les propos de l'ancien Bâtonnier Jacques MIGAN. « Si la ligne n'avait pas changé, écrit l'auteur, rien qu'avec la requête déposée contre les propos de l'ancien Bâtonnier Jacques Migon la Cour aurait

⁵² Cour const., DCC 18-141 du 28 juin 2018.

⁵³ Cour const., DCC 18-44 du 21 juin 2018, qui revient sur l'interprétation de la décision DCC 17-039 du 23 février 2017 ; v. D. Gnamou, *ibid.*, p. 95, note 29 et p. 96.

⁵⁴ Cour const., décision du 29 avril 2024 dans l'affaire relative à l'avis du Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire (GTDA/ONU) concernant Mme Reckya Madougou ;

⁵⁵ Notre commentaire critique de cette décision a été publié sous la forme de la déclaration recueillie par S. B. Agbon, *op. cit.*

⁵⁶ Article 147 de la Constitution du 11 décembre 1990, conservé inchangé par la révision de 2025 : « les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».

⁵⁷ L. A. Adalakoun, *op. cit.*, p. 4 : « Sous la Cour présidée par le Professeur Théodore Holo, la Cour a censuré les propos de madame Fatoumata Amadou Djibril alors Ministre [...] qui n'a pas perdu son temps à écouter les Constitutionnalistes de circonstance avant de décréter en direct à la télévision nationale que si le peuple veut d'un troisième mandat, Boni Yayi alors à son second et dernier mandat pourra le faire ».

⁵⁸ L. A. Adalakoun, *op. cit.*, p. 4 : « Les propos et affirmations ne sont plus attaquables devant la Haute juridiction car n'entrant pas dans la catégorie des actes prévus à l'article 3 de la Constitution ».

déjà sifflé la fin de la pagaille en fixant tel un marbre dans la conscience collective que Patrice Talon est à la fin de son second et dernier mandat en 2026 »⁵⁹.

Troisième illustration, la décision DCC 26-003 du 27 février 2026 elle-même, point d'aboutissement du mouvement. Saisie par le Président de la République du contrôle de constitutionnalité de la loi n° 2026-03 portant modification de la loi organique sur la Cour constitutionnelle, la haute juridiction a refusé l'élargissement que le législateur organique lui offrait par les articles 28 nouveau et 37 nouveau, lesquels visaient à maintenir la compétence de la Cour pour connaître des « actes matériels constituant des atteintes aux droits fondamentaux de la personne humaine »⁶⁰. Or, contre toute attente, c'est la Cour elle-même qui a refusé cet élargissement. La Cour énonce, dans une formule d'une concision lapidaire, « la Cour ne peut désormais connaître que de la constitutionnalité des lois, actes réglementaires et administratifs ; qu'elle ne peut plus juger des faits ou actes matériels »⁶¹. Le considérant suivant scelle le destin du paradigme protecteur antérieur rappelant qu'« en introduisant la notion de "fait" comme fondement d'une saisine, la loi organique étend la compétence de la Cour à des faits de violation ; cette extension est incompatible avec le cadre strictement normatif fixé par les articles 114 et 122 de la Constitution »⁶². *L'auto-rétractation est ici doublement caractérisée*. La Cour invoque la lettre formelle des articles 114 et 122 nouveaux pour rendre indiscutable une rétractation substantiellement décidée en amont. Comme le loup de la fable, qui multiplie les griefs successifs contre l'agneau pour parvenir à la conclusion qu'il méditait dès l'origine⁶³, la juridiction décline ses compétences au moyen d'un raisonnement formel d'apparence implacable. Aucune voie d'interprétation conciliatrice n'a été cherchée. Cette posture contraste violemment avec celle qui inspirait la décision DCC 09-016 du 19 février 2009. La Cour, qui se définissait alors par une « certaine idée de droit » et par « l'image de l'ordre social qu'il conviendrait de réaliser en vue du bien commun du peuple », abandonne en 2026 toute référence téléologique au profit d'un littéralisme désengagé⁶⁴.

La rationalité officielle invoquée pour justifier ce mouvement n'emporte pas notre conviction. Dr Gilles BADET soutient par exemple que la réforme rechercherait un « équilibre entre une Cour trop fermée et une Cour trop ouverte » et affirme que « toutes les compétences de la Cour demeurent. Elle reste compétente en matière de droits de l'homme, de contrôle des lois, des règlements et des actes administratifs »⁶⁵. *Cette analyse*, prononcée le 14 juillet 2025, sera factuellement démentie par la décision DCC 26-003 du 27 février 2026 qui retire à la Cour la compétence pour connaître des actes matériels et des faits attentatoires aux droits fondamentaux. *La rationalité de la sécurité juridique*, à elle seule, peinerait donc à justifier que

⁵⁹ *Ibid.*, p. 4.

⁶⁰ Cour const., DCC 26-003 du 27 février 2026, considérants relatifs à l'article 28 nouveau et à l'article 37 nouveau de la loi n° 2026-03 portant modification de la loi organique sur la Cour constitutionnelle, p. 4.

⁶¹ Cour const., DCC 26-003 du 27 février 2026, p. 4.

⁶² *Ibid.*

⁶³ L'expression est empruntée à la fable de J. de La Fontaine, *Le Loup et l'Agneau* (*Fables*, Livre I, X) : « la raison du plus fort est toujours la meilleure ». Elle traduit avec exactitude la dynamique par laquelle, dans la décision DCC 26-003, la Cour multiplie les griefs textuels successifs pour parvenir à la conclusion qui paraît avoir été méditée dès l'origine.

⁶⁴ Cour const., DCC 09-016 du 19 février 2009, op. cit. L'écart entre cette posture téléologique de 2009 et le formalisme désengagé de 2026 mesure l'amplitude du retournement méthodologique du juge.

⁶⁵ G. Badet, *Actu Matin*, op. cit. : « toutes les compétences de la Cour demeurent. Elle reste compétente en matière de droits de l'homme, de contrôle des lois, des règlements et des actes administratifs ». Cette affirmation, prononcée le 14 juillet 2025, sera factuellement démentie par la décision DCC 26-003 du 27 février 2026.

des atteintes matérielles aux droits, vindicte populaire, détentions arbitraires, traitements dégradants, sortent du prétoire constitutionnel sans qu'aucune voie de recours équivalente ne soit, dans le même mouvement, expressément organisée. *L'argument de l'efficacité juridictionnelle* (« approfondir les questions nouvelles et donner davantage de garanties aux droits de l'homme »⁶⁶) suppose, pour être probant, que la Cour réoriente effectivement la matière soustraite à son contrôle vers d'autres voies de recours. Cette réorientation n'est pas constatée. *L'argument tiré du droit comparé* selon lequel le délai de trente jours « existe dans d'autres pays »⁶⁷ omet d'examiner aussi que les pays qui imposent une telle forclusion disposent généralement d'un mécanisme alternatif de protection comme le recours en *amparo*, le contrôle conventionnel élargi, voies de recours administratives effectives, qui compense l'effet restrictif de la forclusion. En définitive, le passage de la protection à la régulation, scellé par la décision DCC 26-003 du 27 février 2026, n'est pas neutre. Il opère, par une articulation conjointe de la révision constitutionnelle et de la posture jurisprudentielle, une contraction du périmètre matériel de la garantie juridictionnelle des droits humains qui interroge la substance même du modèle béninois de justice constitutionnelle.

Ce constat gagne encore en acuité lorsque l'on observe l'évolution de la position du Dr BADET. Alors que, le 14 juillet 2025, il y voyait plutôt un « équilibre entre une Cour trop fermée et une Cour trop ouverte » va reconnaître explicitement en mai 2026, que « c'est bien la fin d'une ère jurisprudentielle au niveau de la Cour constitutionnelle béninoise »⁶⁸. Ce glissement de l'« équilibre » à la « fin d'une ère » constitue en lui-même un révélateur doctrinal de premier ordre. Il atteste que la rétractation de l'office constitutionnel ne procède pas d'une simple rationalisation technique, mais d'un basculement dont la profondeur est perceptible chez les tous acteurs y compris les acteurs les plus bienveillants à l'égard de la réforme. La doctrine se voit ainsi contrainte de rejoindre, par ses propres termes, l'analyse que nous défendons. Il s'agit la nostalgie de cet espace juridictionnel où « de nombreux problèmes majeurs de fonctionnement de l'État, de risque de tension, de paix et de stabilité étaient réglés, parfois par anticipation suite à des saisines individuelles »⁶⁹.

B. La fragilisation du bloc de constitutionnalité

La contraction de l'office juridictionnel ne se réduit pas à une question de périmètre matériel. Elle affecte, plus profondément encore, la consistance même du bloc de constitutionnalité que le juge mobilise. Ce bloc, défini par la doctrine comme « l'ensemble des normes qui fondent le contrôle de constitutionnalité »⁷⁰, a connu au Bénin une extension prétorienne d'une singulière ampleur, désormais mise en cause par un faisceau convergent de réformes. La Professeure Dandi GNAMOU souligne, dans une étude de référence, que le juge béninois « confond bloc de constitutionnalité et normes de références, ou plus exactement considère que les normes de contrôle ne sont pas uniquement de nature constitutionnelle »⁷¹. *À cet égard*, les sources de la

⁶⁶ G. Badet, *Actu Matin*, op. cit.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ G. BADET, « La Cour constitutionnelle du Bénin est-elle fatiguée d'en faire trop ? Commentaire de la décision DCC 26-004 du 05 mai 2026 », *Revue Juridique et Politique en Afrique (RJPA)*, 2026, p. 7.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ T. Debard, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, 2^e éd., Paris, Ellipses, 2007, p. 39, cité in D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », op. cit., p. 81, note 9.

⁷¹ D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », op. cit., p. 80.

constitutionnalité béninoise se sont déployées sur trois registres convergents. Premièrement, les normes de référence constitutionnelles ou assimilées comme le texte de la Constitution avec son préambule, et les lois organiques et règlements intérieurs des assemblées. Deuxièmement, les normes de référence par renvoi, au premier rang desquelles la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Et troisièmement, les normes de constitutionnalité non écrites, fruit de l'interprétation prétorienne, principes à valeur constitutionnelle et normes intangibles. Or, chacun de ces registres connaît, depuis 2018 et plus encore depuis 2025, une fragilisation qu'il convient d'éprouver méthodiquement. La fragilisation procède d'abord par la voie de l'interprétation prétorienne, puis par la voie textuelle de la révision et enfin par la voie procédurale de l'enserrement de l'invocabilité.

La fragilisation par voie prétorienne procède d'un double mouvement de *constitutionnalisation* puis de *déconstitutionnalisation* conduit par le juge lui-même⁷². Le revirement est spectaculaire en matière de droit de grève. Par la décision DCC 18-01 du 18 janvier 2018, le juge avait, dans la lignée de sa jurisprudence protectrice, jugé contraire à l'article 31 de la Constitution l'exclusion de certaines catégories d'agents publics du droit de grève⁷³. Or, quelques mois plus tard, par la décision DCC 18-141 du 28 juin 2018, la même Cour, fraîchement renouvelée, opère une volte-face. Elle se fonde sur un « impératif constitutionnel » pour dénier ce même droit à plusieurs catégories d'agents publics⁷⁴. La doctrine relève alors qu'« on en vient à se demander si "l'impératif constitutionnel" est un principe à valeur constitutionnelle ou simplement l'évaluation classique de la proportionnalité et du principe de juste équilibre à rechercher entre plusieurs droits en présence »⁷⁵. Une *hémorragie jurisprudentielle* s'amorce. Le bloc de constitutionnalité se vide, par la main même du juge, de certaines de ses composantes prétoriennes les plus protectrices. Cette dynamique est d'autant plus saisissante que le juge consacre simultanément une nouvelle catégorie, l'« impératif constitutionnel », qui paraît destinée à supplanter le « consensus national » comme principe directeur. La hiérarchie des principes prétoriens se trouve renversée.

À ce premier mouvement s'en superpose un deuxième, textuel cette fois, qui procède de l'articulation entre la loi constitutionnelle n° 2025-20 du 17 décembre 2025 et la loi organique n° 2025-18 du 25 juillet 2025. La nouvelle architecture textuelle reconfigure les normes de référence du contrôle. Tout d'abord, l'article 114 nouveau de la Constitution révisée énonce désormais que la Cour « est juge de la constitutionnalité des lois qui garantissent les droits fondamentaux de la personne humaine et des libertés publiques »⁷⁶. La modification est subtile mais décisive. La formulation antérieure faisait de la Cour le garant des « droits fondamentaux » de manière directe. La nouvelle rédaction limite cette garantie aux lois qui les garantissent. Là où le contrôle s'exerçait directement sur tout acte attentatoire, un filtre normatif s'interpose désormais. Ensuite, l'article 122 nouveau pose plusieurs exclusions cumulatives : « La Cour constitutionnelle ne peut étendre son contrôle aux actes des organes du pouvoir judiciaire. Elle

⁷² L'expression de constitutionnalisation/déconstitutionnalisation est empruntée à D. Gnamou, *ibid.*, p. 93 : « des revirements jurisprudentiels constitutionnalisent puis déconstitutionnalisent le caractère fondamental et insusceptible de suppression du droit de grève ».

⁷³ Cour const., DCC 18-01 du 18 janvier 2018, citée in D. Gnamou, *ibid.*, p. 94, note 26.

⁷⁴ Cour const., DCC 18-141 du 28 juin 2018, *op. cit.*

⁷⁵ D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », *op. cit.*, p. 95.

⁷⁶ Article 114 de la Constitution dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle n° 2025-20 du 17 décembre 2025.

ne peut non plus étendre ce contrôle ni aux textes et actes dépourvus de caractère réglementaire ou administratif ni aux déclarations »⁷⁷. Cette disposition emporte des conséquences considérables. Elle ferme le contrôle des décisions juridictionnelles, revirement décisif par rapport à la jurisprudence DCC 96-063 du 26 septembre 1996 et DCC 13-082 du 9 août 2013⁷⁸. Elle fait disparaître le contrôle des actes matériels et des comportements de la puissance publique. Elle exclut les « déclarations » qui avaient pu, antérieurement, être contrôlées, celle contrôlée par la décision DCC 13-071 du 11 juillet 2013 sur les propos du Chef de l'État en porte témoignage⁷⁹. Enfin, l'article 122 in fine et l'article 29 nouveau de la loi organique ajoutent un verrou supplémentaire. « La Cour constitutionnelle est incompétente lorsqu'à l'examen d'une requête elle s'aperçoit que celle-ci a pour condition ou pour effet un contrôle de légalité »⁸⁰. Toute interprétation extensive est ainsi prohibée par avance.

Le mouvement procédural achève la rétractation par l'enserrement de l'invocabilité. La loi organique n° 2025-18 du 25 juillet 2025, dans son article 28 nouveau, instaure un délai de forclusion de trente jours pour toute requête individuelle aux fins de contrôle de constitutionnalité d'une loi, d'un texte réglementaire ou d'un acte administratif⁸¹. Elle aboutit, dans les faits, à ce que la quasi-totalité des décisions emblématiques évoquées plus haut (DCC 02-144 sur la polygamie, DCC 09-081 sur l'adultère, DCC 13-082 sur le Coutumier du Dahomey), n'auraient pas pu être rendues sous l'empire du nouveau texte, dès lors qu'elles concernaient des dispositions promulguées plus de trente jours avant la saisine. Cette forclusion est désormais reprise et consolidée par l'article 121-2 nouveau de la Constitution révisée⁸². L'article 29 nouveau introduit en outre un mécanisme de filtrage par examen préalable. En vertu de cette disposition, « il n'y a pas lieu à désignation d'un rapporteur lorsque, de l'appréciation du président, la Cour est manifestement incompétente ou le recours est manifestement irrecevable »⁸³. Une telle technique d'économie procédurale n'est pas en soi critiquable. Mais son maniement par un président doté d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, dans un contexte de retenue judiciaire structurelle, pose un problème de garanties pour le justiciable, dès lors que les conclusions de l'examen préalable « ne sont pas rendues publiques et ne lient pas la Cour »⁸⁴.

L'effet cumulatif de cette rétractation transcende la somme de ses parties. Premièrement, elle remet en cause la qualification doctrinale historique de la Cour comme « co-constituant substantiel »⁸⁵. Privée de la possibilité d'enrichir le bloc par voie prétorienne audacieuse, contrainte par une nouvelle architecture textuelle restrictive, soumise à un délai de forclusion serré, la Cour ne peut plus exercer ce pouvoir créateur qui faisait sa singularité africaine. Deuxièmement, elle compromet l'effet utile de l'invocabilité de la Charte africaine des droits

⁷⁷ Article 122 de la Constitution issue de la loi n° 2025-20 du 17 décembre 2025.

⁷⁸ Cour const., DCC 96-063 du 26 septembre 1996 ; DCC 13-082 du 9 août 2013, citées in D. Gnamou, « Mutations constitutionnelles... », op. cit., p. 343.

⁷⁹ Cour const., DCC 13-071 du 11 juillet 2013, op. cit.

⁸⁰ Article 122, in fine, de la Constitution révisée et article 29 nouveau, dernier alinéa, de la loi organique modifiée par la loi n° 2025-18 du 25 juillet 2025.

⁸¹ Loi organique n° 2025-18 du 25 juillet 2025 modifiant et complétant la loi n° 2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle, art. 28 nouveau, alinéa 2.

⁸² Article 121-2 de la Constitution révisée.

⁸³ Article 29 nouveau de la loi organique.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ D. Gnamou, « Mutations constitutionnelles... », op. cit., p. 342.

de l'homme et des peuples. Si le bloc demeure formellement enrichi de cette source régionale, la fermeture procédurale de l'accès au prétoire prive le justiciable de la voie effective par laquelle il pouvait en obtenir l'application. La décision du 29 avril 2024 dans l'affaire MADOUGOU en offre la démonstration. La Cour avait refusé de connaître du non-respect par le Gouvernement d'un avis du GTDA/ONU sur des questions de droits humains⁸⁶. Troisièmement et surtout, elle signe le passage d'un bloc conçu comme *instrument de garantie des droits* à un bloc reconfiguré comme instrument de cadrage des institutions. Le déplacement est conceptuellement décisif. La matière du contrôle change de nature. La régulation institutionnelle prend le pas sur la protection juridictionnelle des droits humains. En définitive, la fragilisation du bloc opérée par les réformes de 2025 et par la décision DCC 26-003 prépare le terrain à un examen approfondi des incidences de cette mutation sur l'État de droit lui-même.

II- Les incidences sur l'État de droit

La reconfiguration de l'office du juge constitutionnel expose l'État de droit à une double tension. D'un côté, elle érode la garantie juridictionnelle effective des droits fondamentaux (A). De l'autre, elle met en lumière le paradoxe d'une constitutionnalisation affirmée mais dépourvue de constitutionnalisme effectif (B).

A- L'érosion de la garantie juridictionnelle effective des droits fondamentaux

L'État de droit suppose la conjonction de deux exigences : la consécration substantielle des droits et l'existence d'un juge en mesure de les faire respecter. La première de ces exigences demeure formellement satisfaite dans l'ordre juridique béninois. La Constitution révisée du 17 décembre 2025 maintient l'ensemble des droits proclamés par le texte originel et préserve la mention, dans son préambule, de l'attachement « aux principes de la démocratie et des droits de l'homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations Unies de 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ». Or, la seconde exigence, la garantie juridictionnelle effective, connaît, sous l'effet conjugué de la révision constitutionnelle, de la loi organique n° 2025-18 et de la décision DCC 26-003, une érosion substantielle. Cette érosion procède selon trois dimensions cardinales. Nous avons l'érosion *ratione materiae* du périmètre du contrôle, l'érosion *ratione temporis* par l'instauration d'un délai de forclusion, et l'érosion *ratione personae* liée au resserrement des voies d'accès au prétoire.

L'érosion *ratione materiae* constitue la manifestation la plus saillante de la mutation. Elle procède de la combinaison de l'article 122 nouveau de la Constitution révisée et de la lecture qu'en livre la décision DCC 26-003 du 27 février 2026. Plusieurs catégories d'objets se trouvent désormais soustraites au prétoire constitutionnel. Tout d'abord, les actes des organes du pouvoir judiciaire échappent à tout contrôle, ce qui signe la fin d'une jurisprudence par laquelle la Cour s'était auto-instituée « réformatrice des arrêts de la Cour suprême »⁸⁷. Ensuite, les textes et actes dépourvus de caractère réglementaire ou administratif sont également soustraits au contrôle, ce qui exclut désormais les déclarations publiques, les pratiques administratives non formalisées et les actes matériels de la puissance publique. Enfin, l'incompétence est expressément posée à

⁸⁶ D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », op. cit., p. 93. La jurisprudence concernée comprend notamment les décisions DCC 96-063 du 26 septembre 1996, DCC 06-076 du 27 juillet 2006 et DCC 09-087 du 13 août 2009.

⁸⁷ Cour const., DCC 26-003 du 27 février 2026, p. 4.

l'égard des questions ayant pour effet un contrôle de légalité, fermant ainsi la voie à toute interprétation extensive. La portée pratique de cette rétractation cumulative est considérable. Les hypothèses de « vindicte populaire, de traitements dégradants de la part d'une certaine cour royale (Egbakotan II) ou de la Police républicaine (arrestations et détentions arbitraires) »⁸⁸, qui avaient nourri la jurisprudence protectrice antérieure, ne trouvent plus de juge constitutionnel pour les sanctionner. Plus saisissant encore, c'est la Cour elle-même qui, dans sa décision DCC 26-003, a refusé l'élargissement que le législateur organique lui offrait par les articles 28 nouveau et 37 nouveau, en jugeant cette extension « incompatible avec le cadre strictement normatif fixé par les articles 114 et 122 de la Constitution »⁸⁹. À l'image d'une *sentinelle* qui aurait reçu pour consigne de ne plus surveiller que la porte d'entrée tout en sachant que l'intrusion peut s'opérer par les fenêtres, le juge constitutionnel se trouve désormais cantonné dans un périmètre dont la fermeture ne garantit plus la sécurité du domaine confié à sa garde.

Sur ce point précis, la doctrine la plus nuancée admet que les citoyens vont « voient baisser la protection contre l'arbitraire » que constituait l'exercice de ces compétences et que le transfert vers les juges ordinaires ne peut être opérant que si ceux-ci sont effectivement en mesure de prendre le relais, ce qui, dans le contexte béninois actuel, n'est pas démontré⁹⁰. Plus encore, la même doctrine reconnaît qu'il eût été possible de maintenir ces compétences « en les soumettant aux garde-fous de la subsidiarité et des examens préalables d'admissibilité ainsi que des filtrages des recours »⁹¹, solution que la jurisprudence elle-même avait amorcée par la décision EP25-006 du 23 octobre 2025 avant que la révision constitutionnelle de décembre 2025 ne l'abandonne. La suppression est donc intervenue sans filet de sécurité, contre la voie de sagesse que la Cour avait elle-même tracée.

L'érosion *ratione temporis* procède de l'instauration d'un délai de forclusion de trente jours, posé tant à l'article 121-2 nouveau de la Constitution révisée qu'à l'article 28 nouveau de la loi organique. Sa portée doit être appréciée au regard de la tradition antérieure. L'absence de délai de saisine en matière de droits de l'homme constituait l'une des singularités les plus protectrices du modèle béninois⁹². Cette ouverture temporelle permettait le contrôle de dispositions législatives anciennes dont les effets attentatoires aux droits ne se révélaient pleinement qu'avec le temps, ou à la suite d'évolutions sociétales qui en éclairaient autrement la portée. C'est ainsi qu'ont pu être rendues, vingt ans après la promulgation des lois concernées, les décisions sur le droit pour les femmes de transmettre leur nationalité ou de jouir des mêmes droits en matière d'adultère. C'est ainsi encore que les militaires béninoises ont obtenu, plus de trente ans après le décret incriminé, le droit de concevoir sans autorisation préalable⁹³. Sous l'empire du nouveau régime, aucune de ces décisions n'aurait pu être rendue. La protection ne peut plus rattraper

⁸⁸ C. Akouèdénoudjè, opinion sur la DCC 26-003, op. cit.

⁸⁹ Cour const., DCC 26-003 du 27 février 2026, p. 4 : « cette extension est incompatible avec le cadre strictement normatif fixé par les articles 114 et 122 de la Constitution ».

⁹⁰ G. BADET, « Justice constitutionnelle et État de droit au Bénin », art. cit., p. 182

⁹¹ Ibid., p. 201.

⁹² *ABJC*, op. cit., contribution relative au procès constitutionnel.

⁹³ C. Akouèdénoudjè, opinion sur la DCC 26-003, op. cit. L'auteur souligne que « les militaires béninoises peuvent désormais concevoir et avoir des enfants, au même titre que les hommes, sans demander une quelconque autorisation », par l'effet d'une décision rendue plus de trente ans après le décret incriminé.

l'arbitraire ancien. Elle ne peut plus rectifier les défaillances diachroniques du législateur. Elle ne peut plus accompagner la maturation jurisprudentielle des droits.

L'érosion *ratione personae* résulte du resserrement des voies d'accès au prétoire constitutionnel. *Sur le plan formel*, la qualité pour agir demeure inchangée. Tout citoyen peut, en vertu de l'article 121-1 nouveau, saisir la Cour soit directement, soit par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité dans une affaire qui le concerne devant une juridiction. La saisine peut également être déposée par voie électronique, en application de l'article 28, alinéa 2 du règlement intérieur de la Cour⁹⁴. *Sur le plan substantiel toutefois*, la combinaison de plusieurs éléments emporte un rétrécissement de l'accès effectif. Tout d'abord, l'article 37-1 nouveau de la loi organique impose désormais que toute requête « ayant pour objet la constatation ou la reconnaissance de la méconnaissance d'un droit de propriété » soit accompagnée, sous peine d'irrecevabilité, « d'un titre définitif judiciaire ou administratif, régulièrement établi et insusceptible de remise en cause »⁹⁵. Cette exigence probatoire constitue une véritable barrière à l'entrée pour la garantie juridictionnelle du droit de propriété, droit pourtant consacré au plus haut niveau par l'article 22 nouveau de la Constitution révisée⁹⁶. Ensuite, le mécanisme du filtrage prévu à l'article 29 nouveau, qui autorise un rejet sans audience par la Cour lorsque le recours est jugé manifestement irrecevable ou lorsque la Cour s'estime manifestement incompétente⁹⁷, introduit une *fonction de gardiennage* confiée au seul président de la Cour, dont le pouvoir d'appréciation est, par construction, peu encadré. Enfin, l'article 27 nouveau du règlement intérieur, tel que modifié par la loi 2025-18, restreint la publicité des audiences, désormais « ouvertes uniquement aux parties impliquées »⁹⁸. Cette régression de la publicité, indissociable de la transparence judiciaire, affaiblit la garantie procédurale dont bénéficie le justiciable.

À ces rétrécissements procéduraux s'ajoute une dimension formellement consacrée par la décision DCC 26-004 du 5 mai 2026 : la restriction de la qualité à déclencher l'office constitutionnel dans son versant régulateur. Depuis la décision DCC 24-001 du 4 janvier 2024, confirmée par la décision DCC 26-004, la Cour a posé en principe que le pouvoir régulateur ne peut être exercé « que lorsqu'elle est saisie par un membre d'une institution de la République ou d'un pouvoir public »⁹⁹. Le citoyen, longtemps célébré dans la doctrine béninoise comme « procureur de la Constitution »¹⁰⁰ habilité à saisir seul la Cour pour faire constater tout comportement ou dysfonctionnement institutionnel contraire à la Constitution, est désormais renvoyé aux seules fonctions classiques du contrôle de constitutionnalité des normes. Ce déplacement consacre, en termes procéduraux, le renversement le plus profond opéré par la jurisprudence contemporaine. Le sujet constitutionnel n'est plus le citoyen ; c'est l'institution.

⁹⁴ Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle, fait à Cotonou le 10 août 2022, art. 28, al. 2 : « la requête peut être aussi déposée par voie électronique ».

⁹⁵ Article 37-1 nouveau de la loi organique tel qu'introduit par la loi n° 2025-18 du 25 juillet 2025.

⁹⁶ Article 22 de la Constitution révisée.

⁹⁷ Article 29 nouveau, alinéa 2, de la loi organique.

⁹⁸ Article 27 nouveau de la loi organique tel que modifié par la loi n° 2025-18. Cette nouvelle rédaction restreint sensiblement la publicité antérieure prévue à l'article 29 du règlement intérieur d'août 2022.

⁹⁹ DCC 24-001 du 4 janvier 2024, cité in G. BADET, « Commentaire de la décision DCC 26-004 », art. cit., p. 5.

¹⁰⁰ G. BADET, *ibid.*, pp. 2-4.

L'argumentaire de la sécurité juridique, qui évoque la nécessité d'éviter la situation paradoxale d'« une loi qui est promulguée, qui est en train d'être appliquée mais qui peut à tout moment être remise en cause »¹⁰¹, n'est pas dépourvu de pertinence dans une perspective de bonne administration de la justice constitutionnelle. Toutefois, cette analyse souffre de plusieurs limites convergentes. D'abord, elle a été énoncée le 14 juillet 2025, avant que la décision DCC 26-003 du 27 février 2026 ne révèle l'ampleur réelle de la rétractation matérielle. Ensuite, la rationalité de la sécurité juridique, à elle seule, ne saurait justifier que des atteintes matérielles aux droits sortent du prétoire constitutionnel sans qu'aucune voie de recours équivalente ne soit, dans le même mouvement, expressément organisée. Enfin, l'argument tiré de l'efficacité juridictionnelle suppose, pour être probant, que la Cour réoriente effectivement la matière soustraite à son contrôle vers d'autres voies de recours, ce qui n'est pas constaté.

L'érosion ainsi caractérisée, dans ses dimensions cumulées, produit ce qu'il convient d'analyser comme une *asymétrie systémique* entre la consécration substantielle des droits formellement préservée et leur garantie juridictionnelle effective substantiellement amoindrie. Cette asymétrie correspond précisément à la situation que la doctrine internationale qualifie de constitutionnalisation sans constitutionnalisme. Elle est l'inverse exact de la dynamique qui prévalait sous les cinq premières mandatures, où la Cour s'était reconnue, par construction prétorienne, un véritable pouvoir de protéger même au-delà de ce que les textes lui prescrivaient. *En définitive*, l'érosion de la garantie juridictionnelle effective n'affecte pas les droits eux-mêmes, qui demeurent formellement consacrés. Elle affecte le *lien* qui rendait ces droits effectifs, à savoir la voie juridictionnelle. Or, comme l'enseigne la doctrine, un droit dépourvu de garantie juridictionnelle n'est qu'une promesse normative sans portée effective.

B. Le paradoxe d'une constitutionnalisation sans constitutionnalisme

L'analyse des mutations contemporaines de la justice constitutionnelle béninoise débouche sur un paradoxe conceptuel d'une singulière acuité. Ce paradoxe tient à la dissociation, désormais caractérisée, entre *constitutionnalisation* et *constitutionnalisme*. La constitutionnalisation est consolidée, voire amplifiée par les réformes récentes. Le constitutionnalisme libéral originel se trouve, dans le même mouvement, vidé de sa substance. La forme persiste pendant que le fond s'évanouit. *Cette dissociation* n'est ni une coïncidence, ni une simple imperfection technique. Elle procède d'un projet politique cohérent dont la finalité est, comme l'écrit le Professeur Joseph DJOGBENOU dès 2012, de « mettre entre parenthèses la démocratie libérale afin que le Bénin avançât au plan socio-économique »¹⁰².

Sur le plan descriptif, plusieurs indices convergent pour caractériser le paradoxe. Tout d'abord, la consolidation formelle de la constitutionnalisation est manifeste. La révision constitutionnelle du 17 décembre 2025 ne supprime ni la Cour constitutionnelle, ni le contrôle de constitutionnalité, ni la saisine citoyenne, ni la reconnaissance des droits fondamentaux. Elle ajoute même de nouvelles institutions au premier rang desquelles le Sénat (articles 113-1 à 113-6 nouveaux), qui sont présentées comme des garanties supplémentaires de la stabilité

¹⁰¹ G. Badet, *Actu Matin*, op. cit.

¹⁰² J. Djogbénou, « Les 10 raisons pour ne pas réviser la Constitution », 2012, cité in C. Akouédénoudjè, *Vers un constitutionnalisme monolithique ?*, op. cit., pp. 6-7.

institutionnelle¹⁰³. La loi organique du 25 juillet 2025 se présente comme une *rationalisation* procédurale. La décision DCC 26-003 du 27 février 2026 elle-même reproduit dans son dispositif la formule classique selon laquelle « la Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle ». *Tout, dans la forme, atteste d'une consolidation. Pourtant*, la substance du constitutionnalisme libéral originel est, dans le même mouvement, érodée. Par la suppression du contrôle des actes matériels et des décisions judiciaires (article 122 nouveau) ; par l'instauration d'un délai de forclusion de trente jours (articles 121-2 nouveau de la Constitution et 28 nouveau de la loi organique) ; par la création d'un mécanisme de filtrage discrétionnaire (article 29 nouveau de la loi organique) ; par la restriction de la publicité des audiences (article 27 nouveau) ; et par la consécration d'une « trêve politique » qui prohibe l'« animation politique à finalité compétitive et électorale » durant l'intervalle séparant deux années électorales (article 5-1 nouveau de la Constitution révisée)¹⁰⁴. À l'image d'un édifice dont on aurait laissé la façade intacte tout en évitant les pièces porteuses, l'architecture constitutionnelle béninoise présente l'apparence de la solidité tandis que sa résistance interne se trouve compromise.

L'érosion s'inscrit, ensuite, dans un mouvement plus large d'instrumentalisation de la Constitution. Comme le note certains juriste béninois contemporain, on assiste à une « entreprise de "déprédation" du constitutionnalisme libéral instauré en 1990, avec son remplacement par une reconfiguration oligarchique du pouvoir d'État »¹⁰⁵. Cette analyse se nourrit d'une mise en lumière des tendances longues, « il faut lire que c'est la philosophie même du constitutionnalisme béninois qui se trouve questionnée. Ce qui se joue avec une telle banalité, c'est précisément la relecture de notre pacte de 1990 »¹⁰⁶. Le pacte de 1990, celui de la Conférence des Forces Vives, était porteur d'une vision : la Constitution comme « digue contre toute tentation hégémonique, un outil d'équilibrage des pouvoirs, un instrument de protection des droits et libertés »¹⁰⁷. Trente-cinq ans plus tard, ce pacte se trouve, par la voie même de son perfectionnement formel, soumis à une dynamique de relativisation substantielle.

Sur le plan théorique, la qualification de *constitutionnalisation sans constitutionnalisme* trouve son ancrage dans les travaux comparatifs sur les constitutionnalismes émergents. On y observe régulièrement le phénomène par lequel les institutions constitutionnelles formelles sont préservées, voire renforcées, tout en étant *vidées* de leur fonction de limitation effective du pouvoir. Le Professeur Joseph DJOGBENOU a, dès 2012, dénoncé la philosophie « développementaliste » qui sous-tend cette dynamique, « cette thèse dite développementaliste n'a surtout rien développé. Elle a plutôt tout détruit dans le silence et la souffrance »¹⁰⁸. Il observait alors que « certains ont même articulé qu'il fallait mettre entre parenthèses la démocratie libérale afin que le Bénin avançât au plan socio-économique »¹⁰⁹. Et de conclure,

¹⁰³ Articles 113-1 à 113-6 de la Constitution révisée par la loi n° 2025-20 du 17 décembre 2025 ; sur la critique doctrinale de cette innovation institutionnelle, v. C. Akouèdénoudjè, *Vers un constitutionnalisme monolithique ?*, op. cit.

¹⁰⁴ Article 5-1 nouveau de la Constitution révisée. Sur la critique de cette « trêve politique » qualifiée d'« oxymore constitutionnel », v. C. Akouèdénoudjè, *Vers un constitutionnalisme monolithique ?*, op. cit., pp. 5-9.

¹⁰⁵ C. Akouèdénoudjè, *Vers un constitutionnalisme monolithique ?*, op. cit., p. 4.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ J. Djogbéno, « Les 10 raisons pour ne pas réviser la Constitution », op. cit., cité in C. Akouèdénoudjè, *Vers un constitutionnalisme monolithique ?*, op. cit., pp. 6-7.

¹⁰⁹ *Ibid.*

avec lucidité : « c'est une leçon de l'histoire que nul ne peut épanouir un être humain en le privant de [s]es droits »¹¹⁰. Le diagnostic posé en 2012 garde, en 2026, sa valeur. À cet égard, la décision DCC 26-003 du 27 février 2026 illustre avec force la dynamique théorisée. La Cour ne supprime pas son office. Elle le *réduit*. Elle ne nie pas les droits fondamentaux. Elle *renvoie* leur protection à des voies non spécifiées. Elle ne se déclare pas hostile à la rationalité protectrice du modèle béninois. Elle s'incline *respectueusement* devant la lettre du nouveau cadre constitutionnel. Cette posture procédurale irréprochable masque une rétractation substantielle.

Comme l'observait Landry Angelo ADELAKOUN dès janvier 2025, « plus l'on s'éloigne de 1990, année de la Conférence Nationale des Forces Vives, plus la qualité du travail et la légitimité de la Haute juridiction deviennent de plus en plus problématiques. Soit l'esprit de cette historique Conférence est sorti du corps des Béninois pour aller ailleurs, soit les sages ont commencé à manquer de sagesse »¹¹¹. L'observation est sévère. Elle n'est pas injuste. Une juridiction ne se mesure pas à sa capacité à appliquer la loi nouvelle, mais à sa capacité à préserver la substance constitutionnelle dans le mouvement même de cette application. Sous cet angle, la Cour SOSSA apparaît, à ce jour, en deçà de l'exigence. *Comme un instrument de musique* auquel on retirerait progressivement, et selon une procédure parfaitement régulière, plusieurs cordes essentielles, la Cour conserve sa caisse de résonance institutionnelle tandis qu'elle perd la possibilité de produire les notes les plus aiguës de la garantie des droits humains. Certains appelle, à cet égard, à un sursaut interprétatif. Il revient au juge constitutionnel, « gardien de la Constitution et des libertés dont elle est garante », de retrouver « en toute circonstance, une approche *pro personae*, une approche centrée sur les avantages que les personnes et les peuples, concrètement et conséquemment, pourront tirer de son approche de la justice »¹¹².

La décision DCC 26-004 du 5 mai 2026 achève d'attester ce glissement. En posant que les dispositions constitutionnelles relatives au contrôle de constitutionnalité « déterminent et délimitent les conditions, l'objet et les modalités selon lesquels un citoyen peut saisir la Cour constitutionnelle »¹¹³, la Cour acte définitivement la fin de la figure du citoyen procureur de la Constitution. La doctrine de référence y voit « la fin d'une ère jurisprudentielle » dont elle déplore qu'elle mette un terme à la possibilité pour le citoyen de contribuer, par sa saisine, à l'apaisement face « aux flous, aux tensions et aux incertitudes » de la vie constitutionnelle¹¹⁴. Ce déplacement du sujet du droit constitutionnel, du citoyen vers les institutions traduit, dans la grammaire même du contentieux, la substitution d'un constitutionnalisme libéral centré sur la garantie des droits par un constitutionnalisme institutionnel centré sur la régulation des appareils d'État. C'est, au plan théorique, la figure la plus achevée du paradoxe analysé dans le présent article.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ L. A. Adalakoun, op. cit., p. 4 : « plus l'on s'éloigne de 1990, année de la Conférence Nationale des Forces Vives, plus la qualité du travail et la légitimité de la Haute juridiction deviennent de plus en plus problématiques. Soit l'esprit de cette historique Conférence est sorti du corps des Béninois pour aller ailleurs, soit les sages ont commencé à manquer de sagesse ».

¹¹² C. Akouédénoudjè, opinion sur la DCC 26-003, op. cit.

¹¹³ DCC 26-004 du 5 mai 2026, cité in G. BADET, « Commentaire de la décision DCC 26-004 », art. cit., p. 5.

¹¹⁴ G. BADET, *ibid.*, p. 7

Malheureusement, la Cour se contracte au moment précis où le mouvement global tend à l'expansion protectrice. Plus encore, l'argument selon lequel la régulation institutionnelle constituerait l'horizon nécessaire de toute juridiction constitutionnelle mature ne résiste pas à l'examen comparé. La Cour suprême du Canada, dans son célèbre Renvoi sur la sécession de 1998, a démontré qu'une juridiction parvenue à maturité peut continuer à enrichir le bloc constitutionnel par voie prétorienne tout en exerçant pleinement sa fonction régulatrice¹¹⁵. Il n'y a pas de fatalité au glissement béninois. Ce glissement procède d'un choix institutionnel et d'une réception jurisprudentielle dont la responsabilité est partagée entre le constituant dérivé et le juge constitutionnel.

Sur le plan prospectif, le paradoxe d'une constitutionnalisation sans constitutionnalisme appelle deux observations conclusives. D'une part, la dissociation n'est pas irréversible. Le constitutionnalisme libéral est, par construction, soumis à des cycles de contraction et d'expansion qui correspondent à des moments politiques distincts. La doctrine d'AHANHANZO-GLELE sur le « va-et-vient entre rejets des acquis et retour aux acquis »¹¹⁶ suggère que la phase actuelle pourrait, dans une temporalité plus longue, faire l'objet d'une *réversion*, soit par voie de révision constitutionnelle, soit par voie de réinterprétation jurisprudentielle. Le moment où la Cour décide de retrouver sa fonction protectrice n'est jamais inscrit dans le marbre, dès lors que les conditions politiques le permettent et que la doctrine l'y invite. D'autre part, la dissociation appelle à une vigilance théorique. Il importe de maintenir distinctes les notions de constitutionnalisation et de constitutionnalisme, au risque, faute de cette distinction, de prendre la première pour la garantie de la seconde. La doctrine béninoise rappelle, avec lucidité, que « la Constitution » n'est pas seulement un texte. Elle est « un acte fondateur par lequel une société se constitue une identité et décide de l'ordre sociétal voulu », un « pacte de tous envers tous »¹¹⁷. Lorsque le pacte est modifié par les seules forces politiques majoritaires, sans débat public sur l'opportunité ou la pertinence des modifications, et que le juge constitutionnel décline l'examen substantiel de cette modification au profit d'un contrôle strictement formel, c'est la nature même du pacte qui se trouve transformée.

Conclusion

Pour ne pas conclure, la mutation contemporaine de la justice constitutionnelle béninoise interroge moins la légalité des réformes, formellement conformes aux procédures établies que leur *légitimité matérielle* au regard du constitutionnalisme libéral originel. C'est dans cet écart entre légalité formelle et légitimité matérielle que se loge le paradoxe analysé. Un État qui demeure constitutionnel par sa forme tout en s'éloignant de l'esprit du constitutionnalisme. La justice constitutionnelle béninoise, désormais sentinelle d'une architecture qui ne lui demande plus la même garde, doit choisir entre la conservation de sa fonction critique et la consolidation de sa fonction d'accompagnement. De ce choix dépendront, dans les prochaines années, la pérennité du modèle béninois et, au-delà, la trajectoire du constitutionnalisme africain

¹¹⁵ Cour suprême du Canada, *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217 ; v. l'analyse de D. Gnamou, « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », op. cit., p. 96.

¹¹⁶ M. Ahanhanzo-Glèlè, op. cit., p. 33.

¹¹⁷ C. Akouèdènoudjè, *Vers un constitutionnalisme monolithique ?*, op. cit., pp. 2-3.

francophone. *La thèse défendue dans cet article est sans équivoque*, la mutation contemporaine constitue, au regard du constitutionnalisme libéral originel, une régression caractérisée qui appelle une vigilance doctrinale active et, à terme, une réversion jurisprudentielle ou textuelle. Le retour à l'audace protectrice ne sera ni spontané ni indolore. Il dépend de la constance avec laquelle la doctrine béninoise et africaine continuera de nommer ce qui se joue : non pas une simple rationalisation procédurale, mais un déplacement substantiel des équilibres entre l'État et le citoyen.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes normatifs

A. Textes constitutionnels

- ✓ Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990, J.O.R.B., n° 1, 1er janv. 1991(révisée par la loi constitutionnelle n° 2019-40 du 7 novembre 2019, puis par la loi constitutionnelle n° 2025-20 du 17 décembre 2025).
- ✓ Loi constitutionnelle n° 2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la Constitution du 11 décembre 1990,
- ✓ Loi constitutionnelle n° 2025-20 du 17 décembre 2025 portant révision de la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990.

B. Textes législatifs et réglementaires

- ✓ Loi n° 2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle du Bénin,
- ✓ Loi organique n° 2025-18 du 25 juillet 2025 modifiant et complétant la loi n° 2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle du Bénin.
- ✓ Loi n° 2026-03 portant modification de la loi organique sur la Cour constitutionnelle du Bénin.
- ✓ Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle du Bénin, fait à Cotonou le 10 août 2022.

C. Instruments internationaux et régionaux

- ✓ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981, entrée en vigueur le 21 octobre 1986, O.U.A., Nairobi (intégrée à la Constitution béninoise du 11 décembre 1990).
- ✓ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976, Rés. 2200 A (XXI).
- ✓ Charte des Nations Unies du 26 juin 1945 et Déclaration universelle des droits de l'homme, Rés. 217 A (III), 10 déc. 1948 (textes auxquels la Constitution béninoise fait expressément référence dans son préambule).

II. Jurisprudence

A. Cour constitutionnelle du Bénin

- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 34-94 du 23 décembre 1994 (transparence dans la gestion des élections, principe à valeur constitutionnelle), confirmée par DCC 01-011 du 12 janvier 2001 et DCC 10-049 du 5 avril 2010.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 96-017 du 5 avril 1996 (prestation de serment du président Kérékou).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 96-063 du 26 septembre 1996 (contrôle des décisions de la Cour suprême).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 01-011 du 12 janvier 2001.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 02-144 du 23 décembre 2002 (censure des dispositions du Code des personnes et de la famille relatives à la polygamie).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 06-074 du 8 juillet 2006 (consécration du consensus national comme principe à valeur constitutionnelle), précisée par DCC 10-049 du 5 avril 2010 et DCC 10-117 du 8 septembre 2010.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 06-076 du 27 juillet 2006.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 09-002 du 8 janvier 2009 (représentation proportionnelle majorité-minorité, principe à valeur constitutionnelle).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 09-016 du 19 février 2009 (conception téléologique de la Constitution).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 09-081 du 30 juillet 2009 (censure de l'incrimination différenciée de l'adultère).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 09-087 du 13 août 2009.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 10-049 du 5 avril 2010.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 10-117 du 8 septembre 2010.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 11-067 du 20 octobre 2011 (limitation du pouvoir constituant dérivé référendaire).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 13-071 du 11 juillet 2013 (censure de propos du Chef de l'État).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 13-082 du 9 août 2013 (Coutumier du Dahomey ; droits fondamentaux de la personne humaine).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 17-039 du 23 février 2017.
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 18-01 du 18 janvier 2018 (droit de grève des agents publics).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 18-44 du 21 juin 2018 (revirement sur le contrôle a priori des lois ordinaires).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 18-141 du 28 juin 2018 (retrait du droit de grève à certaines catégories d'agents publics).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 18-199 du 2 octobre 2018 (validation du Code électoral).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 20-001 du 4 janvier 2020 (validation des révisions constitutionnelles de 2019).

- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 24-001 du 4 janvier 2024 (restriction du pouvoir régulateur au profit des membres des institutions).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, décision du 29 avril 2024 (affaire Reckya Madougou ; avis du Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire - GTDA/ONU).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, EP25-006 du 23 octobre 2025 (mécanisme de subsidiarité et d'admissibilité).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 26-003 du 27 février 2026 (auto-rétractation ; incompétence pour connaître des actes matériels et des faits de violation des droits fondamentaux ; loi n° 2026-03).
- ✓ Cour constitutionnelle du Bénin, DCC 26-004 du 5 mai 2026 (restriction de la qualité à agir du citoyen en matière régulatrice).

B. Jurisprudence internationale et comparative

Cour suprême du Canada, *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217.

III. Doctrine

A. Ouvrages généraux, manuels et thèses

- ✓ ADJOLOHOUN (Horace), Droits de l'homme et justice constitutionnelle en Afrique. Le modèle béninois à la lumière de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Paris, L'Harmattan, 2011, 193 p.
- ✓ AÏVO (Frédéric Joël), Le juge constitutionnel et l'État de droit en Afrique. L'exemple du modèle béninois, Paris, L'Harmattan, coll. « Études africaines », 2006, 225 p.
- ✓ AÏVO (Frédéric Joël) (dir.), Annuaire béninois de justice constitutionnelle (ABJC), Dossier spécial : 21 ans de jurisprudence de la Cour constitutionnelle du Bénin (1991-2012), I-2013, Cotonou, Presses universitaires du Bénin.
- ✓ BAUDU (Aurélien) et DE MONTALIVET (Pierre), Contentieux constitutionnel, Paris, Lefebvre Dalloz, coll. « HyperCours ».
- ✓ DEBARD (Thierry), Dictionnaire de droit constitutionnel, 2e éd., Paris, Ellipses, 2007.
- ✓ DE SOUZA (Céleste), Les nouveaux pouvoirs du juge constitutionnel béninois à la lumière d'une approche comparatiste. Contribution à la théorie du contentieux constitutionnel, thèse de doctorat en droit public, Université Paris Nanterre, 2024.
- ✓ FAVOREU (Louis), Droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 2004.
- ✓ GICQUEL (Jean) et GICQUEL (Jean-Éric), Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Montchrestien, 20e éd., 2007.

B. Contributions à des ouvrages collectifs et mélanges

AHANHANZO-GLÈLÈ (Maurice), « La Constitution ou loi fondamentale », in Encyclopédie juridique de l'Afrique, t. I, Abidjan, Nouvelles Éditions Africaines, 1982, p. 33.

DJOGBÉNOU (Joseph), « Les méthodes et techniques juridictionnelles de protection des droits de l'homme », in Études en l'honneur du Professeur Théodore Holo, Tome I, p. 59.

DJOGBÉNOU (Joseph), « L'accès à la justice constitutionnelle au Bénin », in AÏVO (F. J.) (dir.), *L'amphithéâtre et le prétoire. Mélanges en l'honneur du Président Robert Dossou*, Paris, L'Harmattan, 2020, p. 518.

GNAMOU (Dandi), « La Cour constitutionnelle béninoise en fait-elle de trop ? », in *La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, un modèle pour l'Afrique ? Mélanges en l'honneur de Maurice Ahanhanzo Glèlè*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 687-715.

GNAMOU (Dandi), « Mutations constitutionnelles : le double pouvoir de la Cour constitutionnelle du Bénin », in KPODAR (A.) et KOKOROKO (D.) (dir.), *L'État inachevé. Mélanges en l'honneur du Professeur Koffi Ahadzi-Nonou*, Poitiers, Presses Universitaires Juridiques de Poitiers, 2018, pp. 333-355.

KANTÉ (Babacar), « Les juridictions constitutionnelles et la régulation des systèmes politiques en Afrique », in *Constitutions et pouvoirs. Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, Montchrestien, 2008.

C. Articles de revues scientifiques

- ✓ AKEREKORO (Hyppolite), « Réflexions critiques sur la première révision (loi du 7 novembre 2019) de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 », *Revue de la recherche juridique*, n° 1, 2021, pp. 599-615.
- ✓ BADET (Gilles), « Justice constitutionnelle et État de droit au Bénin : les réformes de 2022-2025 », *Revue Juridique et Politique en Afrique (RJPA)*, vol. 1, n° 8, mars 2026, pp. 170-210.
- ✓ BADET (Gilles), « La Cour constitutionnelle du Bénin est-elle fatiguée d'en faire trop ? Commentaire de la décision DCC 26-004 du 5 mai 2026 », *Revue Juridique et Politique en Afrique (RJPA)*, 2026, pp. 1-10.
- ✓ GNAMOU (Dandi), « Juridictions constitutionnelles et normes de référence », *Revue de la Cour constitutionnelle du Bénin (RCC)*, n° 1, 3e trimestre 2019, pp. 79-103.
- ✓ HOLO (Théodore), « Émergence d'une justice constitutionnelle en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009/2, pp. 101-113.
- ✓ HOLO (Théodore), « Les constitutions du renouveau démocratique dans les États de l'espace francophone africain : régimes juridiques et systèmes politiques », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, n° 16, 2006, p. 31.
- ✓ MÉDÉ (Nicaise), « La fonction de régulation des juridictions constitutionnelles en Afrique francophone », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, 2007, p. 49.

IV. Webographie

- ✓ ADELAKOUN (Landry Angelo), « La Cour constitutionnelle, le citoyen et la hantise du troisième mandat et de la nouvelle République », janvier 2025, <https://droit-et-politique-en-afrique.info/wp-content/uploads/2025/01/ADELAKOUN-La-CC-le-citoyen-et-la-hantise-du-troisieme-mandat-et-de-la-nouvelle-Republique.pdf> (consulté le 27 avril 2026).
- ✓ Fréjus ATTINDOGLA « < Nous assistons à une limitation spectaculaire des compétences de la Cour constitutionnelle béninoise > », *Bénin Intelligent*, 5 mai 2024,

<https://beninintelligent.bj/2024/05/05/cour-constitutionnelle-alerte-sur-une-limitation-spectaculaire-frejus-attindoglo/> (consulté le 27 avril 2026).

- ✓ AKOUÈDÈNOUDJÈ (Conaïde), Vers un constitutionnalisme monolithique ? Méditation sur la proposition de révision constitutionnelle au Bénin, novembre 2025, <https://droit-et-politique-en-afrique.info/wp-content/uploads/2025/11/Conaïde-AKOUEDENOUJJE-Vers-un-constitutionnalisme-monolithique.pdf> (consulté le 27 avril 2026).
- ✓ AKOUÈDÈNOUDJÈ (Conaïde), Opinion sur la décision DCC 26-003 du 27 février 2026, 2026 [publication Facebook], <https://web.facebook.com/share/p/18eCTNHYZ/> (consulté le 27 avril 2026).
- ✓ BADET (Gilles), intervention dans l'émission Actu Matin, chaîne Couleurs Crépus, 14 juillet 2025, durée 16 min 59 s, <https://www.youtube.com/watch?v=HfeL3d3vVBc> (consulté le 27 avril 2026).
- ✓ DJOGBÉNOU (Joseph), « Pourquoi renoncer maintenant à la révision de la Constitution de la République du Bénin », conférence publique, Cotonou, 26 mars 2012, reproduite in Bénin Web TV, 23 août 2020, https://archives.beninwebtv.bj/2018/07/benin-les-10-raisons-pour-ne-pas-reviser-la-constitution-selon-joseph-djogbenou-retro/#google_vignette (consulté le 27 avril 2026).