



Le retour de l'ascenseur : la Cour constitutionnelle du Bénin répond à la Cour de justice de l'UEMOA (Cour constitutionnelle, décision DCC 20-641 du 19 novembre 2020)

Édouard Kitio

DANS **BULLETIN ERSUMA DE PRATIQUE PROFESSIONNELLE 2020/11 N° 39**, PAGES 7A À 12
ÉDITIONS **ORGANISATION POUR L'HARMONISATION EN AFRIQUE DU DROIT DES AFFAIRES (OHADA)**

Date de mise en ligne : 07/01/2026

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-bulletin-ersuma-de-pratique-professionnelle-2020-11-page-7a?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA).

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

JURISPRUDENCE

LE RETOUR DE L'ASCENSEUR : LA COUR CONSTITUTIONNELLE DU BÉNIN RÉPOND À LA COUR DE JUSTICE DE L'UEMOA (COUR CONSTITUTIONNELLE, DÉCISION DCC 20-641 DU 19 NOVEMBRE 2020)

Par **Édouard KITIO**, Magistrat Hors Hiérarchie, Directeur de la Recherche et de la documentation à l'ERSUMA

Au frontispice du numéro 034 de juin 2020 du Bulletin ERSUMA de Pratique Professionnelle (BEPP), on peut lire « *Le statut de cadre permanent en activité d'une administration publique, notamment celui d'enseignant permanent, est incompatible avec celui d'avocat professionnel en activité, profession libérale et indépendante* ».

Il s'agit là d'un extrait de l'arrêt n° 005/2020 du 08 juillet 2020 de la Cour de Justice de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) (aff/ Commission de l'UEMOA c/décision n°19-287 du 22 août 2019 de la Cour Constitutionnelle du Bénin). Le même arrêt enseigne que « *Le renvoi préjudiciel, qui permet à la Cour de justice de l'UEMOA de garantir l'interprétation objective du droit de l'Union, base de l'application homogène du droit communautaire par les juridictions nationales, est une obligation pour toute juridiction nationale* », et précise qu'« *afin de préserver l'unité et l'efficacité du droit communautaire et, conformément au principe de primauté qui commande l'application de la norme communautaire dès son entrée en vigueur malgré l'existence d'une loi nationale incompatible antérieure ou postérieure, aucune juridiction ou institution d'un État membre ne peut ni invoquer à l'encontre du droit de l'Union des considérations de nature constitutionnelle ou simplement relevant des principes généraux ou encore une prétendue*

violation du principe d'égalité pour faire échec à son application, ni opérer un contrôle, même incident, de conformité des dispositions du droit communautaire par rapport au droit national ».

Par ces motifs, la Cour de l'UEMOA censurait l'arrêt de la Cour constitutionnelle du Bénin qui avait cru devoir décider de l'admission au barreau du Bénin du Pr Eric DEWEDI, agrégé des facultés de droit, malgré sa qualité d'enseignant permanent dans l'une des universités d'État de ce pays. La Cour fondait sa mission régulatrice sur l'article premier du protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA qui lui donne mandat de veiller « au respect du droit quant à l'interprétation et l'application du Traité de l'Union ».

Les faits remontent à la requête du 18 décembre 2018 par laquelle sieur Eric DEWEDI avait formé un recours contre le conseil de l'ordre des avocats pour violation du principe d'égalité, au motif que sa demande d'inscription au tableau de l'ordre des avocats a été rejetée sans qu'il soit entendu comme l'indique l'article 17 alinéa 7 de la loi n°65-6 du 20 avril 1965 instituant le barreau de la République du Bénin. Il arguait que ce rejet est contraire à son droit à l'égalité dans la mesure où d'autres professeurs agrégés, avant lui, ont vu leurs demandes acceptées en vertu de l'article 20 de cette loi qui institue une voie dérogatoire d'accès à la profession d'avocat au

Bénin pour les professeurs agrégés, en les dispensant de stage. Selon lui, en vertu de l'article 40 de cette même loi, il n'y a aucune incompatibilité entre la profession d'avocat et celle de professeur ou chargé de cours dans une faculté de droit d'autant plus que les enseignants des universités nationales du Bénin jouissent d'une indépendance dans l'exercice de leur métier. Fort de ces arguments, il demandait à la Cour, sur le fondement des articles 26, 122 et s. de la Constitution, de déclarer le rejet de sa demande contraire à la Constitution.

Venant aux débats, le bâtonnier de l'ordre des avocats affirmait avoir reçu du requérant une demande d'admission au stage du barreau et non une demande d'inscription au barreau comme il le prétend dans sa requête. Il arguait par ailleurs que la loi applicable à l'admission au barreau du Bénin n'est plus la loi n°65-6 du 20 avril 1965, mais le règlement n° 05/CM/UEMOA du 25 septembre 2014 qui, en vertu de l'article 92, « abroge et remplace toutes dispositions antérieures contraires ». Que c'est ce règlement relatif à l'harmonisation des règles régissant la profession d'avocat dans l'espace UEMOA qui instaure une dispense du Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat (CAPA) au profit des magistrats et professeurs agrégés des facultés de droit alors que ce certificat était exigé par la loi n°65-6 du 20 avril 1965 contrairement aux prétentions de monsieur Eric DEWEDI. Selon le bâtonnier, les professeurs agrégés ne bénéficient plus d'aucune dispense de stage. En ce qui concerne la violation du principe d'égalité alléguée par le requérant, le bâtonnier arguait qu'aucun professeur agrégé en droit se trouvant dans la même situation que monsieur Eric DEWEDI n'a été admis sous l'empire des textes actuels, et que tous les professeurs agrégés, avocats au barreau du Bénin, ont été admis sur le fondement d'anciens textes. De plus, en vertu de l'article 35 du règlement n°05/CM/UEMOA du 25 septembre 2014, l'exercice de la profession d'avocat n'est compatible qu'avec la fonction des enseignants vacataires et non celle des enseignants qui, comme Eric DEWEDI, exercent par statut un emploi permanent dans un grade, une fonction publique, ou une administration dont dispose le chef du gouvernement. De ce fait,

concluait le bâtonnier, il n'y a aucune discrimination à l'égard de monsieur Eric DEWEDI.

Pour trancher le débat, la Cour constitutionnelle a jugé que les dispositions statutaires relatives à une organisation professionnelle ne déterminent ni ne fixent que les conditions d'accès à et d'exercice de cette profession. Elles ne sauraient en particulier prescrire des incompatibilités ni des restrictions relatives à l'exercice d'une autre profession. ainsi en disposant en son article 35 que « la profession d'avocat est compatible avec la profession d'enseignant vacataire », le règlement n°05/CM/UEMOA du 25 septembre 2014 ne fait qu'établir une compatibilité statutaire à l'égard de l'avocat candidat à la profession d'enseignant du supérieur. Ce texte ne saurait être entendu ni retenu comme une règle fixant une incompatibilité d'exercice de la profession d'enseignant du supérieur dont le régime relève des dispositions statutaires relatives à l'exercice de cette profession. La Cour ajoute qu'il résulte du préambule de la constitution, de son titre II, ensemble avec le titre IX, que n'est pas contraire à la constitution une disposition législative nationale qui accorde aux citoyens des droits plus avantageux que ceux qui résultent d'une norme communautaire ou internationale ; le droit communautaire antérieur ou postérieur, s'appliquant aussi longtemps qu'il ne diminue ni ne restreint les droits reconnus par la constitution et les lois nationales en faveur des personnes. Qu'il n'en irait autrement que si la disposition contenue dans la loi nationale antérieure ou postérieure fixe des obligations et impose des sujétions plus élevées que ces conventions régulièrement ratifiées par la République du Bénin. Ainsi, dit la Cour, la loi sur le barreau qui accorde aux avocats aspirant aux fonctions d'enseignants du supérieur et aux enseignants agrégés des facultés de droit des droits plus avantageux que ceux accordés par le règlement UEMOA visé n'est pas contraire à la constitution et ne rompt nullement les engagements internationaux de l'État. La Cour en conclut que le refus par l'ordre des avocats du Bénin de satisfaire la demande du requérant méconnaît le droit de ce citoyen à l'égalité devant la loi reconnu par l'article 26 de la constitution.

y compris celui de se faire assister par un avocat de son choix » ; que le droit à un procès équitable dont le droit à la défense est une composante essentielle est un impératif de justice supérieur à toutes les règles gouvernant les procédures ; qu'il impose à toute juridiction l'obligation de faire, d'entendre et de faciliter l'organisation de la défense de toute personne à laquelle la décision à rendre est susceptible d'être opposée ;

Qu'en l'espèce, l'arrêt n°005/2020 du 08 juillet 2020 de la Cour de justice de l'UEMOA a été rendu... contre la décision de la Cour constitutionnelle de la République du Bénin, État membre de l'UEMOA, sans que cet État, encore moins cette juridiction, aient été appelés ou entendus, alors même que ledit arrêt, qui leur est opposable, prononce à leur charge de lourdes contraintes et obligations susceptibles de remettre en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ; que procédant ainsi, la Cour de justice de l'UEMOA a méconnu le droit à la défense, un droit naturel supérieur à toutes les règles positives, de quelque origine qu'elle puisse être dont elle a l'obligation de faire application en tout état de cause, d'autant qu'elle a examiné l'affaire en audience publique ; qu'il y a donc lieu de dire que l'arrêt rendu dans ces conditions viole l'article 7-1.c de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;

Que d'autre part, si les dispositions conventionnelles qui instituent les organes d'intégration juridique ou économique ont une valeur supra législatives, elles ont également une valeur infra constitutionnelle ; qu'elles ne valent ni n'équivalent les dispositions de la Constitution dont le juge constitutionnel est l'interprète exclusif et authentique ; que par la suite, le renvoi préjudiciel, qui ne vaut que pour l'interprétation des normes relevant du contrôle de la légalité et non de la constitutionnalité, n'est pas opposable à la Cour constitutionnelle, les notions de « juridiction nationale », de « juge national », d'« ordre juridique », d'« ordre judiciaire » et de « primauté législative » ne pouvant être opposables qu'aux juridictions en charge du contrôle de la légalité ;

Que la Cour constitutionnelle qui, en vertu des articles 114 et 117 de la Constitution, s'est prononcée sur la

conformité à la constitution des dispositions d'une loi béninoise, en l'occurrence les articles 5 alinéa 1, 26 alinéa 2 et 40 alinéa 3 de la loi 65-6 du 20 avril 1965 instituant le barreau de la République du Bénin dont elle a l'exclusive compétence ne peut que dire, conformément à l'article 124 de la Constitution, que sa décision dcc n°19-287 du 22 août 2019 n'étant susceptible d'aucun recours, l'autorité de chose jugée qui lui est attachée s'impose aux pouvoirs publics et à toutes les autorités civiles, militaires et juridictionnelles ».

Ce conflit ouvert entre la Cour constitutionnelle du Bénin et la Cour de justice de l'UEMOA est symptomatique de la difficile cohabitation entre les hautes juridictions nationales et les juridictions communautaires, et traduit manifestement l'absence de dialogue des juges et la peine que chacun d'eux éprouve à descendre de son piédestal pour rencontrer son semblable en vue de trouver un consensus sur les questions susceptibles d'entamer l'édifice de construction du droit communautaire africain. La CCJA a été confrontée à ce genre de conflit avec certaines hautes juridictions nationales de cassation, qui continuaient à revendiquer leur compétence malgré les questions soulevant l'application des Actes uniformes, et en violation des dispositions du Traité portant harmonisation en Afrique du droit des affaires.

Dans l'espèce commentée, il fallait répondre à une question essentielle, celle de savoir quel est le texte applicable à l'accès à la profession d'avocat au Bénin. Ensuite, la cinglante réaction de la Cour constitutionnelle du Bénin suscite une autre question, celle de savoir si saisie en interprétation d'un texte communautaire, la Cour de justice de l'UEMOA a l'obligation d'inviter les parties aux débats, au point de subir la critique de la violation des droits de la défense.

Sans avoir la prétention d'être spécialiste des questions évoquées, nous exprimons ici et très humblement un simple avis sur celles-ci.

Sur la première question, l'analyse des décisions commentées fait ressortir que selon l'approche retenue, au Bénin, on peut appliquer soit le texte

national, à savoir la loi n°65-6 du 20 avril 1965 instituant le barreau de la République du Bénin, soit le règlement n°05/CM/UEMOA du 25 septembre 2014 relatif à l'exercice de la profession d'avocat. Ainsi, si le règlement ne viole aucun droit individuel constitutionnellement protégé, il est applicable. Au cas contraire, il est écarté au profit du droit national conformément aux dispositions de la Constitution de la République du Bénin. Le choix du texte applicable est donc attributif de compétence juridictionnelle, de sorte que si c'est la loi nationale qui est appliquée, seules les juridictions nationales sont compétentes pour connaître du conflit qui en résulte, alors que si c'est le règlement qui est appliqué, son interprétation relève de la compétence exclusive de la Cour de justice communautaire. C'est dans ce contexte que malgré l'harmonisation des règles relatives à la profession d'avocat par un règlement communautaire, la Cour constitutionnelle de la République du Bénin a écarté ledit règlement au motif qu'il est contraire à la Constitution en ce qu'il sacrifie les droits constitutionnellement protégés.

Pour la Cour de justice de l'UEMOA saisie par le Président de la Commission éponyme, une telle position n'est pas défendable et trahit l'esprit du règlement qui a entendu exclure de la profession d'avocat les professeurs agrégés occupant un emploi permanent au sein d'une administration, en raison de leur lien de subordination vis-à-vis de leur employeur, lien de subordination qui contrarie le principe d'indépendance qui caractérise l'exercice de la profession d'avocat.

Cette dernière position semble assez logique dans la mesure où l'adoption par les États membres de l'UEMOA d'un règlement communautaire portant harmonisation des règles relatives à la profession d'avocat a pour but de faire disparaître les disparités existant entre lesdits États relativement à l'exercice de cette profession. Le texte communautaire est donc censé écarter et neutraliser toute disposition d'un texte national contraire. Et la notion d'enseignant vacataire, dont la profession est compatible avec l'exercice de la profession d'avocat selon le règlement communautaire, ne saurait être

valablement interprétée que par la Cour de justice communautaire afin de garantir l'uniformité de l'interprétation et de l'application dudit règlement au sein des États de l'Union. Admettre la neutralisation du règlement par une loi nationale sous prétexte qu'il viole les droits individuels sappe le principe même de la communauté et devient source de désordre. Si chaque citoyen dans un État de l'Union doit scruter le texte communautaire et choisir sa loi en fonction de ses intérêts, l'harmonisation des législations deviendrait un simple slogan ou plus exactement un vœu pieux. Il n'y a d'ailleurs pas d'harmonisation sans sacrifice de quelques droits, y compris les droits individuels. Le simple fait pour un justiciable d'aller plaider hors de son territoire national avec ce que cela comporte comme frais constitue un sacrifice qu'il n'aurait pas consenti en l'absence des juridictions communautaires. Ce sacrifice du droit d'accéder à un juge de proximité est d'ailleurs ressenti fortement par les justiciables domiciliés hors du siège d'une Cour communautaire, surtout lorsque la modicité de leurs intérêts ne justifie pas la saisine du juge communautaire à cause de la distance. L'harmonisation vise à établir les règles uniformes dans une branche professionnelle ou d'activités et non à maintenir ou à faire survivre les disparités qui ont justifié ladite harmonisation. si la décision de la Cour constitutionnelle du Bénin est suivie par les autres États de l'UEMOA, l'harmonisation des règles d'accès au barreau deviendrait une coquille vide appelant à un recommencement. Il est important pour les hautes juridictions d'établir entre elles un dialogue franc et constructif afin d'éviter ce spectacle désolant qui n'honore pas l'Afrique et ses institutions d'intégration, afin que vive l'intégration sous régionale.

L'autre raison qui justifie la « censure » de l'arrêt de la Cour de justice de l'UEMOA par la Cour constitutionnelle du Bénin est la violation des droits de la défense. Cette position appelle notre seconde question : la Cour de justice communautaire, saisie en interprétation d'un texte communautaire a-t-elle l'obligation d'inviter les parties à s'expliquer ? Il nous

semble que la réponse à cette question est négative, car la Cour communautaire précise le sens et la portée du texte et remet l'affaire au juge initialement saisi pour statuer conformément à l'orientation qu'elle a donnée à la disposition querellée. Son office consiste normalement en une saisine de pur droit qui débouche sur un avis. en l'espèce, sur la base des éléments qui lui étaient communiqués, la Cour de justice communautaire se devait simplement de préciser le sens de la notion d' « enseignant vacataire », dont la profession est compatible avec l'exercice de la profession d'avocat, afin qu'il n'y ait

pas de confusion avec celle d'enseignant permanent en service dans une administration. Pour donner un tel avis, il ne nous semble pas que la Cour avait l'obligation de convier les parties aux débats. Dans ce contexte, les motifs tirés de la violation des droits de la défense apparaissent à la limite superflus.





En tout état de cause, il revient aux responsables des hautes juridictions de donner du crédit à leurs propres institutions communautaires dans le cadre d'un dialogue franc et constructif, afin d'éviter une application disparate du droit communautaire ■



ERSUMA

CENTRE DE TRADUCTION ET D'INTERPRÉTARIAT EN DROIT - CTID -

Le CTID-ERSUMA offre ses services en Français, Anglais et Portugais dans les domaines suivants :

-  *traductions certifiées de textes, d'actes et documents relevant du droit des affaires ;*
-  *interprétariat durant les audiences, séminaires, formations et autres activités juridiques ;*
-  *fourniture d'outils linguistiques en droit des affaires ;*
-  *formations à la carte en anglais et portugais juridiques.*