REPUBLIQUE DU BENIN
******
MINISTERE D'ETAT CHARGE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET
DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MESRC)
******
UNIVERSITE D'ABOMEY – CALAVI
******
ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)
******

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

(CYCLE II)

FILIERE : MAGISTRATURE **PROMOTION :** 2012 – 2014

THEME

PLAIDOYER POUR L'EFFECTIVITE DE L'INSTALLATION DES CHAMBRES ADMINISTRATIVES DANS LES JURIDICTIONS DU FOND

REALISE ET SOUTENU PAR

Mohamed OKENGUE

SOUS LA DIRECTION DE

MAITRE DE STAGE

Serge A. TCHINA

Magistrat, juge au Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey-Calavi

DIRECTEUR DE MÉMOIRE

Etienne FIFATIN

Magistrat, Conseiller à la Cour Suprême

Novembre 2014

IDENTIFICATION DU JURY

- **PRESIDENT : Eliane PADONOU**

- **VICE – PRESIDENT : Cyprien TCHIBOZO**

- **MEMBRE : Jijoho Convers Paul FAGNIDE**

L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE APPROBATION OU IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES DANS CE MÉMOIRE. CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR AUTEUR

DEDICACE

A tous ceux qui me sont chers…

Je dédie ce mémoire.

REMERCIEMENTS

Nous adressons nos sincères remerciements à :

- ✓ Monsieur **Etienne FIFATIN**, Magistrat, Directeur de la documentation et Conseiller à la chambre administrative de la Cour Suprême, *pour sa disponibilité, sa rigueur avec lesquelles il a dirigé ce mémoire* ;
- ✓ Notre maître de stage, monsieur **Serge A. TCHINA**, Magistrat, Juge au Tribunal de Première Instance de Deuxième classe d'Abomey – Calavi *pour ses conseils et sa sollicitude constante* ;
- ✓ Monsieur **Guy OGOUBIYI**, Magistrat, " Président de l'Autorité Nationale de Lutte Contre la Corruption " et *Coordonnateur Spécial de notre formation* ;
- ✓ Monsieur **Victor Roger MBOUALA**, Secrétaire général de la justice, pour son soutien multiforme apporté tout au long de notre formation ;
- ✓ **L'administration** de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature et à **l'ensemble du corps enseignant** qui ont *contribué à notre formation* ;
- ✓ Monsieur **Aubert Medessey KODJO**, Magistrat, premier substitut du Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey – Calavi pour ses multiples conseils ;
- ✓ A tous ceux qui ont œuvré d'une manière ou d'une autre à la réalisation de ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AGNU : Assemblée Générale des Nations Unies

CA : Cour d'Appel

CAA : Chambre Administrative d'Appel

CADHP : Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

CE : Conseil d'Etat

CEDH : Cour Européenne des Droits de l'Homme

COFA : Composition, Organisation, Fonctionnement et Attributions

CS : Cour Suprême

DDHC : Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

DUDH : Déclaration Universelle des Droits de l'Homme

MJLDH : Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme

Op. Cit. : Opere Citato (dans l'ouvrage cité)

OS : Objectif Spécifique

PS : Problème Spécifique

TPI : Tribunal de Première Instance

TPIPCC : Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou

TPIDCAC : Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey – Calavi

V : Voir

GLOSSAIRE

Chambre : Subdivision d'une juridiction (chambre civile, chambre correctionnelle, chambre administrative).

Contentieux administratif : Ensemble des litiges de la compétence des juridictions administratives.

Délai raisonnable : Droit pour le justiciable de voir un Tribunal examiner sa contestation à caractère civil ou le bien-fondé d'une accusation pénale porté contre lui dans un laps de temps ne portant pas atteinte à l'effectivité de son droit au juge. Ses critères d'appréciation sont la complexité du litige, le comportement des autorités judiciaires et du requérant, ainsi que l'enjeu du litige pour ce dernier.

Double degré de juridiction : Possibilité offerte aux plaideurs d'obtenir un nouvel examen de leur litige par une juridiction supérieure (Appel).

Effectivité : Caractère de ce qui est effectif, qui existe réellement.

Juridiction administrative : Juridiction compétente pour connaitre des litiges dans lesquels l'administration est impliquée.

Juridiction du fond : Cours et Tribunaux qui connaissent d'une affaire en fait et en droit (Tribunaux de Première Instance et Cours d'Appel).

Plaidoyer : Discours en faveur d'une cause.

Procès équitable : Droit de tout justiciable à accéder à un Tribunal indépendant et impartial établi par la loi, à être entendu par lui équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, et à voir la décision rendue par celui-ci dûment exécutée.

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

Tableau n°1 : Chambres et cabinets d'instruction au TPI de Cotonou 15

Tableau N° 2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêt..... 31

Tableau N°3 : Synthèse des approches génériques par problème 38

Tableau N°4 : Tableau de bord de l'étude « plaidoyer pour l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond ». 46

Tableau N°5 : Point des réponses à la question N°1 63

Tableau N°6 : Point des réponses à la question N° 2 65

Tableau N° 7 : Tableau de synthèse de l'étude (TSE)..... 76

Graphique N°1 : répartition des réponses des personnes enquêtées relatives à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif..... 64

Graphique N°2 : répartition des personnes enquêtées relative à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif..... 66

RESUME

Le législateur, à travers la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin et la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant Code de Procédure Civile, Commerciale, Sociale, Administrative et des Comptes a consacré la création des chambres administratives dans les juridictions du fond et la procédure devant ces chambres.

Seulement, depuis la promulgation de ces lois jusqu'à ce jour, ces chambres ne sont toujours pas installées.

Ainsi, lors de notre stage pratique dans les juridictions du fond que sont le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey – Calavi, la Cour d'Appel de Cotonou et le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou, nous avons fait des observations relatives à cette situation tout en identifiant plusieurs problèmes. Nous avons par la suite répertorié et regroupé lesdits problèmes par centre d'intérêt, ce qui a donné lieu à trois problématiques parmi lesquelles nous avons retenu celle liée à l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond.

Le problème général résultant de cette problématique est *la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond*.

Ce problème général se manifeste en deux points à savoir l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif (*Problème spécifique N°**1***) et à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif (*Problème spécifique N°2*).

Dans le but de trouver des approches de solution à ces problèmes spécifiques, nous nous sommes fixé des objectifs dont la présentation est la suivante :

Objectif général :

Contribuer à rendre effective l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

Objectifs spécifiques :

N°1 : Simplifier l'accès des justiciables au juge administratif.

N°2 : Contribuer à l'application et au respect de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif.

Pour atteindre ces objectifs, nous avons formulé des hypothèses d'étude centrées sur les causes possibles des problèmes spécifiques que sont :

Pour le problème spécifique n°1 : La concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour suprême. .

Pour le problème spécifique n°2 : Les juridictions du fond ne connaissent pas du contentieux administratif.

En vue d'une vérification desdites hypothèses, nous avons procédé à une technique de sondage pour la collecte des données. La population cible est composée de vingt (20) personnes que sont des magistrats, des avocats et des justiciables.

Nous avons ensuite fixé des seuils de décision pour chaque hypothèse et retenu que tout item qui obtiendra le plus grand nombre de réponse serait retenu comme cause réelle du problème en résolution.

Les deux hypothèses émises ont été vérifiées, ce qui nous a permis d'établir pour le premier problème spécifique le diagnostic selon lequel la concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour Suprême est la cause de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif.

S'agissant du second problème spécifique, le diagnostic est que la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif a pour cause le fait que les juridictions du fond ne connaissent pas dudit contentieux.

Pour aboutir à la résolution des problèmes spécifiques, nous avons proposé des approches de solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre.

Relativement au problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif, nous avons proposé :

- la révision de la carte judiciaire ;
- le recrutement du personnel judiciaire, tant magistrat que non magistrat en nombre considérable ;
- l'octroi des meilleures conditions de vie et de travail au personnel judiciaire.

S'agissant de la non application de la règle du double degré de juridiction, nous avons proposé :

- l'installation effective des chambres administratives dans les juridictions du fond ;
- la spécialisation dès la formation initiale des auditeurs de justice, la formation continue du personnel magistrat exerçant déjà au sein des juridictions du fond.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE DE LA NON INSTALLATION DES CHAMBRES ADMINISTRATIVES DANS LES JURIDICTIONS DU FOND

SECTION I : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE

Paragraphe I : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude
Paragraphe II : Observations de stage : Absence des chambres administratives au niveau du TPIPCC, TPIDCAC et de la CA de Cotonou

SECTION II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Paragraphe I : Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet
Paragraphe II : Spécification et vision globale de résolution de la problématique choisie

CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THÉORIQUE DE L'ÉTUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS POUR L'EFFECTIVITÉ DE L'INSTALLATION DES CHAMBRES ADMINISTRATIVES DANS LES JURIDICTIONS DU FOND

SECTION I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE

Paragraphe I : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature
Paragraphe II : Méthodologie adoptée

SECTION II : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET SUGGESTIONS POUR LE REGLEMENT DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DANS LES JURIDICTIONS DU FOND

Paragraphe I : Vérification des hypothèses
Paragraphe II : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

CONCLUSION GENERALE
BIBLIOGRAPHIE
ANNEXES

INTRODUCTION GENERALE

Plus que toute autre institution, c'est sur le terrain de la pratique que la justice peut être valablement appréciée. Dans son évolution, elle doit continuellement subir des réformes ; si ce ne sont des réformes profondes tendant à l'améliorer, à réduire autant que possibles, ses lacunes ; plus précisément, celles qui sont susceptibles de constituer une entrave entre le justiciable et le juge.

Ce n'est pas sans raison ou un hasard, si dans la sagesse arabe, on inculquait avec insistance que la justice est la base du pouvoir. Cette maxime, fort ancien, mais valable pour toute époque, trouve une application remarquable et pleinement illustrée non seulement lorsqu'il s'agit de justice tout court, régissant les relations entre particuliers, mais encore, et avec nettement plus de rigueur, lorsqu'il s'agit de justice administrative.

Ainsi, la République du Bénin, quarante-deux (42) ans après le recouvrement de son indépendance, consciente de la nécessité d'instaurer les bases d'une justice administrative, sans laquelle toute entreprise démocratique s'effondrerait a fini par mettre en place un instrument législatif. Cet instrument fut la résultante des états généraux de la justice, tenus du 4 au 7 novembre 1996[1], au cours desquels des propositions de solutions ont été formulées pour remédier aux différents dysfonctionnements qui consument l'appareil judiciaire béninoise.

Lesdites propositions ont permis d'aboutir à la mise en place de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin[2].

[1] MJLDH, Etats Généraux de la Justice, Cotonou du 4 au 7 novembre 1996, éd. CNPMS, Porto Novo, p 29

[2] Cette loi a été publiée au Journal Officiel 116 année n°16 du 15 août 2005, pages 783 et suivants

Cette loi a apporté des changements considérables au sein de l'appareil judiciaire en République du Bénin, notamment des changements d'ordre organisationnel car elle retraçait le schéma de la carte judiciaire et apportait de nouvelles compétences aux juridictions du fond[3].

De par ces changements, elle consacrait l'introduction devant les juridictions du fond du contentieux administratif qui jusque-là relèvait exclusivement de la compétence de la Cour Suprême (C.S.) en sa chambre administrative[4].

De plus, la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant Code de Procédure Civile, Commerciale, Sociale, Administrative et des Comptes[5] venait consacrer la procédure devant les chambres administratives des juridictions du fond en matière de contentieux administratif.

En soi, l'institution des chambres administratives dans les juridictions du fond est une initiative si louable, si sécurisante que certains juristes de quelque formation qu'ils soient peuvent saluer avec révérence et confiance.

Cette loi, en créant les chambres administratives dans les juridictions du fond les a attribué la compétence de connaitre du contentieux administratif. Outre des catégories de recours, ce qui est un rapprochement de la justice des administrés, également tout le domaine de la responsabilité contractuelle et extra contractuelle de l'administration.

[3] Articles 49, 53, 543, 61 et 66 de la loi N°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin

[4] L'attribution de la compétence de la chambre administrative de la Cour suprême en matière de contentieux administratif est faite conformément aux dispositions des articles 30 et suivants de l'ordonnance N°21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attribution (COFA) de ladite Cour

[5] Cette loi vient en consécration de la loi N°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, notamment sur la procédure en matière de contentieux administratif en ses articles 818 et suivants

Paradoxalement à cette volonté manifeste du législateur, des acteurs et autorités judiciaires et de la Chancellerie, malgré l'entrée en vigueur de la loi n°2001-37 du 27 août 2002, le contentieux administratif relève toujours de la chambre administrative de la Cour Suprême qui statue elle seule en premier et dernier ressort.

Cette observation s'est affirmée lors de notre stage pratique dans les juridictions du fond (Cour d'Appel et Tribunaux de Première Instance), car pendant ce séjour, il est arrivé au parquet – une fois saisi – d'engager des poursuites pénales contres certains justiciables pour faux en écriture publique alors même que les actes administratifs contestés n'avaient pas fait l'objet d'une interprétation ou que leur légalité n'avait pas été vérifié par un juge administratif. Dans une telle situation, la position du parquet serait un classement sans suite pour insuffisance de charges.

Ainsi, nous aboutissons à la conclusion selon laquelle, les juridictions du fond ne connaissent toujours pas du contentieux administratif parce que les chambres administrative ne sont toujours pas installées en leur sein. Il en résulte que les juridictions du fond ne connaissent toujours pas du contentieux administratif.

L'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond, devenantla pièce maitresse de notre étude, inspire quelques constats à savoir :

- réelle difficulté d'accès des justiciables au juge administratif ;
- défaut de droit à un procès dans un délai raisonnable en matière de contentieux administratif ;
- difficulté de contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives décentralisées ;

- défaut de protection des droits de l'homme qui est une règle à valeur constitutionnelle ;
- engorgement du rôle de la chambre administrative de la Cour Suprême ;
- défaut d'application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif ;
- concentration du contentieux administratif à la Cour Suprême ;
- abus du juge du premier degré en statuant sur des questions préjudicielles en matière de légalité ou d'interprétation des actes administratifs.

Toutes ces réflexions contribuent à poser la problématique de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond que sont les Tribunaux de Première Instance et les Cours d'appel (C.A.).

Ainsi, partageant cette ambition des autorités judiciaires, celle d'assurer une installation effective des chambres administratives dans les juridictions de fond, nous avons choisi de réfléchir sur le thème : «***Plaidoyer pour l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond*** »

Ce thème porte un double intérêt. Tout d'abord, il nous permet de relever la place et l'importance des chambres administratives dans les juridictions du fond dans la protection des droits de l'homme ensuite de conforter la République du Bénin à sa place d'Etat de droit.

La présente étude sera menée en deux grandes parties, à savoir, le cadre institutionnel et physique de l'étude, les observations de stage et le ciblage de la problématique (**Chapitre premier**) et le cadre théorique et méthodologique de l'étude ainsi que les approches de solutions (**Chapitre deuxième**).

CHAPITRE PREMIER
CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE LA NON INSTALLATION DES CHAMBRES ADMINISTRATIVES DANS LES JURIDICTIONS DU FOND

Nous évoquerons dans ce premier chapitre, le cadre institutionnel et physique de l'étude et les observations du stage (SECTION I) ensuite le ciblage de la problématique (SECTION II).

SECTION I : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE ET OBSERVATIONS DE STAGE

Cette première partie du présent chapitre est consacrée au cadre institutionnel qu'est le Ministère de la Justice, de la Législation et des droits de l'Homme (MJLDH)[6] ainsi qu'aux différentes structures qui en dépendent, à savoir, le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey – Calavi, la cour d'Appel de Cotonou et le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou, (TPI) qui formeront le cadre physique de notre étude (Paragraphe I). Ensuite, nous aborderons les observations qui ont été faites au cours de notre stage (Paragraphe II).

Paragraphe I : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude

Le cadre institutionnel de notre étude est le MJLDH (A) et le cadre physique est constitué par les TPI et les CA (B)

A- Cadre institutionnel de l'étude : le MJLDH

Du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) au Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme (MJLDH) en passant par le Ministère de la Justice, Chargé des Relations avec les institutions

[6] Le cadre physique de l'étude est le service directement concerné par l'étude. Tandis que le cadre institutionnel est le grand ensemble dont dépend le cadre physique. Ainsi, notre étude qui porte sur l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions de fond a pour cadre physique le Tribunaux de Première Instance les Cours d'Appel.

(MJCRI), le Ministère de la Justice, depuis l'accession de la République du Bénin à la souveraineté internationale, a toujours existé sous diverses dénominations.

Ces multiples appellations se sont justifiées par les différentes missions que le politique a bien voulu lui confier selon les objectifs qu'il se fixe par le biais de son programme d'action.

Dans cette optique, le décret N°2007-491 du 2 novembre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du MJDLH a été adopté.

Au sens dudit décret, le Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme (MJLDH) a pour missions entre autres de :

- proposer au Gouvernement la politique nationale et internationale de l'Etat en matière de justice, conduire et suivre l'application de celles déterminées par le Gouvernement ;
- suggérer au Gouvernement, d'initiative ou de concert avec d'autres départements ministériels, une politique appropriée de législation ;
- conduire et assurer la bonne exécution de la politique nationale définie par le Gouvernement en matière de Droits de l'Homme ;

Il faut préciser que la gestion administrative et financière ainsi que le fonctionnement des Cours et Tribunaux peuvent également être soumis au contrôle du Ministère chargé de la Justice.

A cet effet, les présidents des cours d'Appel et ceux des Tribunaux de Première Instance, de concert avec les chefs de leurs Parquets respectifs et les greffiers en chef sont tenus de rendre périodiquement compte au Ministère, de la gestion administrative et financière de leurs juridictions.

A la suite de ce bref rappel sur le cadre institutionnel, nous nous focaliserons sur le cadre physique de notre étude.

B- Cadre physique de l'étude : la cour d'Appel (CA) de Cotonou, le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou (TPIPCC) et le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey-Calavi (TPIDCAC)

Notre stage s'est déroulé en trois étapes, du 21 octobre 2013 au 19 septembre 2014 dans les périodes et les juridictions suivantes :

1- au Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey – Calavi du 21 octobre 2013 au 20 janvier 2014 ;
2- à la Cour d'Appel de Cotonou du 10 février 2014 au 30 mai 2014 ;
3- au Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou du 01 juin 2014 au 19 septembre 2014 ;

Toutefois, les Tribunaux d'Abomey – Calavi et de Cotonou, tous deux juridictions de même degré, et Tribunaux de Première Instance, nous choisirons de présenter l'un d'eux. Ainsi, nous présenterons la Cour d'appel et le Tribunal de Première Instance de première Classe de Cotonou.

Ainsi, les différentes structures de la CA de Cotonou retiendront notre attention dans un premier temps, puis, nous aborderons celles du TPIPCC dans un second temps.

Après la présentation de ces deux juridictions, nous exposerons les observations faites au cours du stage.

1- La cour d'Appel de Cotonou

La cour d'Appel de Cotonou est une juridiction de droit commun de second degré. Elle est compétente pour connaître de tous les jugements rendus en premier ressort, par les tribunaux de première instance de son ressort territorial et frappés d'appel[7].

[7] Article 65 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

Sont du ressort de la cour d'Appel de Cotonou, les Tribunaux de Première Instance de Première Classe de Cotonou et de Porto-Novo, et les Tribunaux de Première Instance de Deuxième Classe de Ouidah, d'Abomey-Calavi, d'Allada, d'Adjohoun, d'Avrankou, de Pobè et de Sakété[8].

La cour d'Appel de Cotonou est dirigée par le premier président, chef de juridiction, qui dispose, en vertu de l'article 64 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, de prérogatives importantes :

- il préside les audiences solennelles et les assemblées générales ;
- il préside en outre les audiences de son choix ;
- il établit le roulement des conseillers et fixe leurs attributions ;
- il surveille le rôle et distribue les affaires ;
- il pourvoit au remplacement d'un conseiller empêché ;
- il est l'ordonnateur du budget de la cour ;
- il contrôle le fonctionnement du greffe ;

En accord avec le procureur général près la cour d'appel :

- il convoque la cour pour les assemblées générales ;
- il surveille la discipline de sa juridiction ;
- il organise et réglemente le service intérieur de la cour ;
- il assure le fonctionnement du service de statistique des affaires de la cour ;
- il représente la cour dans son ressort.

La cour d'appel de Cotonou est composée de chambres, d'un parquet général et d'un greffe que nous allons présenter.

[8] Il convient de remarquer que les tribunaux de première instance de deuxième classe d'Adjohoun, d'Avrankou et de Sakété ne sont pas encore fonctionnels.

1-1- Le siège

Animé par quinze(15) magistrats dont le premier président, le siège de la cour d'appel de Cotonou est composé de neuf (08) chambres:

- deux(02) chambres civiles modernes ;
- une (01) chambre commerciale ;
- une(01) chambre sociale ;
- une(01) chambre civile statuant en matière de droit de propriété ;
- une(01) chambre état des personnes ;
- une(01) chambre correctionnelle ;
- une(01) chambre d'accusation ;

La loi portant organisation judiciaire en République du Bénin, en ses articles 66 à 74, a prévu également une chambre administrative et une chambre des comptes qui ne sont pas encore fonctionnelles à la cour d'appel de Cotonou.

Les chambres de la cour d'Appel siègent en formation collégiale de trois conseillers[9] au moins et tiennent chacune une audience par semaine, à l'exception de la chambre état des personnes qui tient ses audiences une fois par mois.

En audience solennelle, la cour d'Appel siège en formation de cinq (05) conseillers au moins. Elle statue sur les prises à partie et reçoit le serment des magistrats, des notaires, des commissaires-priseurs, des avocats et des huissiers de justice, etc.

[9] Article 63 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

A l'instar des autres cours d'Appel du Bénin, il est établi une cour d'Assises au siège de la cour d'Appel de Cotonou[10].

La cour d'Assises est une juridiction de droit commun qui a plénitude de juridiction pour juger les accusés renvoyés devant elle par un arrêt de mise en accusation. Elle est une juridiction non permanente qui tient, en principe, deux sessions par an[11].

1-2- Le parquet général

Le parquet général près la cour d'Appel de Cotonou constitue l'interface entre le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme et les six(06) parquets près les Tribunaux de Première Instance[12] du ressort de la cour d'Appel de Cotonou.

Il est actuellement animé par trois magistrats à savoir le procureur général qui est le chef du parquet général et deux substituts généraux.

Le procureur général ou l'un de ses substituts généraux représente le Ministère public aux audiences correctionnelles, à celles de la chambre d'accusation et de la cour d'Assises, ainsi qu'aux audiences solennelles de la cour d'Appel.

Le parquet général dispose d'un secrétariat particulier, d'un secrétariat administratif et d'un secrétariat judiciaire.

Le secrétariat particulier s'occupe du courrier confidentiel du procureur général.

[10] Article 250 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant code de procédure pénale en République du Bénin.

[11] Article 251 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant code de procédure pénale en République du Bénin.

[12] Il s'agit des parquets près les tribunaux de première instance de Cotonou, de Porto-Novo, Ouidah, Abomey-Calavi, Allada et Pobè.

Le secrétariat administratif accomplit des tâches administratives, notamment la gestion des courriers, la saisie des réquisitoires, des soit-transmis et autres correspondances.

Quant au secrétariat judiciaire, il procède à l'enrôlement des dossiers correctionnels frappés d'appel, à la préparation des cédules de citation, à la mise en état de tous les dossiers et à la confection des rôles et des ordres d'extraction. Il assure la préparation et l'accomplissement de toutes les formalités requises en vue de la saisine de la chambre d'accusation, de la chambre des libertés et de la détention et de la cour d'Assises.

1-3- Le greffe

Il a, à sa tête, un greffier en chef qui est assisté d'autres greffiers et un personnel de soutien. Il est organisé en deux (02) sections à savoir une section administrative et une section judiciaire.

La section administrative a essentiellement pour tâches, la délivrance des pièces administratives et la gestion du courrier du greffier en chef.

Quant à la section judiciaire, elle s'occupe de la tenue de la plume à l'audience, de la tenue des dossiers, de la délivrance de convocation aux parties, de la tenue des registres et répertoires et de la mise en forme des arrêts.

2- Le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou

Créé par la loi N°64-28 du 09 décembre 1964 portant organisation judiciaire en République du Bénin, le TPIPCC est l'un des trois (3) Tribunaux de Première Instance de première Classe existant en République du Bénin. Sa compétence territoriale s'étend sur l'ensemble de la ville de Cotonou. Il est juge de droit commun en matière pénale, civile,

commerciale, sociale et administrative[13]. Il convient de préciser que les chambres administratives ne sont pas encore fonctionnelles.

Il tient des audiences ordinaires, des audiences solennelles et des assemblées générales.

Il comporte des cabinets d'instruction et des chambres qui forment le siège, un parquet et un greffe.

2-1- Le siège

Les magistrats du siège sont placés sous la surveillance du président du tribunal et sous le contrôle du président de la cour d'Appel de leur ressort[14]. Ces magistrats président les audiences des chambres et animent les cabinets d'instruction dont deux sont chargés des infractions commises par les mineurs[15].

Le président du tribunal est le chef de la juridiction et dispose, en vertu de l'article 39 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, de certaines prérogatives :

- il préside toutes les audiences de son choix ;
- il fixe les attributions des juges du siège ;
- il distribue les affaires et surveille le rôle ;
- il pourvoit au remplacement à l'audience d'un juge empêché ;
- il est l'ordonnateur du budget de la juridiction ;
- il contrôle le fonctionnement du greffe de la juridiction.

En outre, en accord avec le procureur de la République,

[13] Article 49 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.
[14] Article 5 al1 de la loi n°2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la Magistrature en République du Bénin.
[15] Ordonnance n°30/2014/PTPIPCC du 04 avril 2014 portant organisation, répartition des chambres et emploi des salles d'audience au tribunal de première instance de première classe de Cotonou.

- il convoque l'assemblée générale du tribunal ;
- il surveille la discipline de la juridiction ;
- il fixe le règlement intérieur du tribunal ;
- il assure le fonctionnement du service de statistiques du tribunal ;
- il établit un rapport annuel, le fait adopter en assemblée générale du tribunal et l'adresse au président de la cour d'appel.

Aux termes de l'article 42 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin : « En audience ordinaire, le tribunal de première instance siège en formation collégiale composée d'un président et de deux juges, d'un magistrat du ministère public et d'un greffier.

Toutefois, si l'effectif numérique des magistrats de la juridiction ne le permet pas, ce tribunal peut siéger en formation de juge unique.».

Dans la réalité, en raison de l'effectif très réduit des magistrats, toutes les chambres siègent en formation de juge unique. Mais, sur ordonnance du président du tribunal, certaines affaires présentant quelques complexités sont exceptionnellement traitées par des formations collégiales.

Le président du tribunal a un pouvoir juridictionnel lui permettant de rendre des ordonnances à pied de requêtes et des ordonnances de référé. Il est assisté, dans ses tâches, d'un secrétariat administratif et d'un secrétariat judiciaire.

Conformément à l'ordonnance n°30/2014/PTPIPCC portant organisation, répartition des chambres et emploi des salles d'audience du Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou, le mode de saisine, et le nombre de chambres et cabinets animés par les magistrats du siège sont résumés dans le tableau ci-après :

Tableau n°1 : Chambres et cabinets d'instruction au TPI de Cotonou

N°	DESIGNATION	NOMBRE	ACTES DE SAISINE
1	Chambres de distribution des affaires civiles	2	Assignation
2	Chambre de distribution des affaires en matière commerciale et autres	1	Assignation
3	Chambres civiles modernes	8	Assignation Requête écrite ou requête conjointe
4	Chambres de la mise en état en matière civile	2	Assignation
	Chambres de la mise en état en matière commerciale	2	Assignation
5	Chambres des référés civils	4	Assignation
6	Chambre des référés commerciaux	2	
7	Chambres du juge de l'exécution	4	Assignation
8	Chambres commerciales	3	Assignation Requête écrite ou requête conjointe
9	Chambres de conciliation en matière sociale	2	Requête écrite Procès-verbal de non conciliation dressé par les services de l'inspection du travail
10			Requête écrite

	Chambres sociales	4	Procès-verbal de non conciliation dressé par les services de l'inspection du travail
11	Chambre de référé social	1	Procès-verbal de non conciliation dressé par les services de l'inspection du travail
12	Chambre des criées	2	Assignation
13	Chambres civiles de droit de propriété	5	Assignation Requête adressée au président du TPI de Cotonou Procès-verbal de non conciliation du tribunal de conciliation
14	Chambre civil état des personnes	4	Requêtes Assignation
15	Chambres état civil	4	Requête
16	Chambre de saisie arrêt simplifiée	1	Assignation
17	Audiences de désignation de liquidateur de succession, autorisation de vente d'immeuble indivis	3	Requête
18	Chambres de citation directe	4	Citation directe Ordonnance de renvoi des juridictions d'instruction Avertissement au prévenu suivi de sa comparution volontaire
19	Chambres des flagrants délits	4	Procès-verbal d'interrogatoire de flagrants délits
20	Chambres correctionnelles des mineurs	2	Ordonnance de renvoi du juge des mineurs
21	Chambre des tutelles	1	Requête
22	Cabinets d'instruction	7	Réquisitoire introductif Plainte avec constitution de partie civile

23	Cabinets des mineurs	2	Réquisitoire introductif
24	Juge des libertés et de la détention	1	Ordonnance tendant au placement en détention

Sources : Codes de Procédure Pénale, Code de Procédure Civile, Commerciale, Sociale, Administrative et des Comptes, ordonnance n°30/2014/PTPIPCC portant organisation, répartition des chambres et emploi des salles d'audience du Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou.

2-2- Le parquet

Le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou est animé par le procureur de la République et quatre (04) substituts assistés d'un personnel non magistrat.

Le procureur de la République représente en personne ou par ses substituts, le ministère public près le tribunal de première instance. Il peut également, sur instructions du procureur général, représenter en personne ou par ses substituts, le ministère public près la cour d'Assises. Il dirige l'activité des officiers et agents de police judiciaire de son ressort.

Il reçoit les plaintes, les dénonciations et les procès-verbaux qui lui sont adressés par les officiers de police judiciaire et apprécie la suite à leur donner[16]. Il peut soit procéder à un classement sans suite soit orienter les procédures en flagrant délit, en citation directe, ou enfin requérir l'ouverture d'une information. L'exécution des peines et des décisions de justice relève de ses attributions.

Dans les procédures de flagrant délit, de citation directe et de simple police, il prend des réquisitions orales ou écrites. Après l'ouverture de l'information par son réquisitoire introductif et avant le réquisitoire définitif tendant au règlement de l'instruction, il peut être amené à prendre diverses réquisitions.

Le procureur de la République représente le ministère public près les juridictions de jugement et toutes les décisions sont prononcées en sa présence. Il intervient comme partie jointe ou partie principale dans les affaires intéressant l'état des personnes, l'état civil et les procédures collectives d'apurement de passif.

[16] Article 38 de la loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant code de procédure pénale en République du Bénin.

Le parquet est composé d'un secrétariat particulier, d'un secrétariat administratif et d'un secrétariat judiciaire.

- **Le secrétariat particulier**

Il est animé par une secrétaire particulière et un agent. Le secrétariat particulier est chargé de la tenue des registres courriers administratifs, confidentiels arrivée-départ, des messages arrivée-départ, du traitement et de la transmission des courriers à destination des unités de police et de gendarmerie, des dossiers correctionnels ou ceux ayant fait l'objet d'ouverture d'une information, frappés d'appel.

- **Le secrétariat administratif**

Il est chargé de l'accomplissement des tâches administratives telles que la gestion des courriers, des demandes d'intervention, la saisie des rapports d'appel, la saisie des réquisitoires définitifs, l'établissement des correspondances.

Les activités du secrétariat administratif sont coordonnées par le secrétariat particulier.

- **Le secrétariat judiciaire**

Ce secrétariat est encore appelé service de l'audiencement. Il s'occupe des activités purement judiciaires, notamment la préparation des rôles d'audience et la mise en état des dossiers enrôlés. Il est composé en trois (03) sections à savoir : section flagrant délit, section citation directe et section simple police.

Chacune de ces sections a pour tâches de préparer les rôles d'audience, les convocations, les citations à prévenu et à la partie civile, l'ouverture des

dossiers, la transmission des dossiers aux présidents des différentes chambres concernées, etc.

Tous ces services sont rattachés au procureur de la République.

2-3 Le greffe

Le greffe est le service d'une juridiction de l'ordre judiciaire chargé essentiellement de la conservation des pièces, de la délivrance des copies de décisions judiciaires et de certains actes administratifs. Il a, à sa tête, un greffier en chef, assisté de plusieurs autres greffiers, secrétaires et assistants de greffe. En toute matière et à chaque audience, la présence d'un greffier est obligatoire ; il est en charge de tenir la plume.

Il comprend deux (02) sections que sont : la section judiciaire et la section administrative.

- **La section judiciaire**

Elle comprend une chaîne civile et une chaîne pénale. La première s'occupe des affaires civiles modernes, commerciales, sociales et de la propriété foncière. A chaque chambre est affecté un greffier. La deuxième s'occupe des affaires pénales. Les greffiers de cette chaîne, à la fin de l'audience retournent au parquet les dossiers correctionnels renvoyés. Ils reçoivent les déclarations d'appel et mettent en état les dossiers frappés d'appel.

- **La section administrative**

Cette section fournit au public certaines prestations telles que : la délivrance des extraits de casier judiciaire, des certificats de nationalité, des

certificats d'individualité, des attestations de non-faillite et plusieurs autres actes. Elle gère les archives et les scellés. Elle reçoit et expédie les courriers.

Les différentes structures que nous venons de décrire constituent le cadre de nos observations que nous restituerons à travers la présentation de l'état des lieux.

Paragraphe II : Observations de stage : Absence des chambres administratives au niveau du TPIPCC et de la CA de Cotonou

La présentation du cadre institutionnel et physique étant faite, force est de constater que les chambres administratives prévues par la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin n'existent pas dans les juridictions suscitées.

Ceci étant, nous ferons un inventaire en termes d'atouts (A) et de faiblesses (B) liés à l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond[17].

A- Atouts liés à l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond

Un atout pouvant s'entendre comme un élément de succès ou encore une opportunité, dans le cas d'espèce, notamment lors de notre stage pratique dans les juridictions du fond, nous n'avons relevé aucun atout.
Ainsi, l'état des lieux portera uniquement sur les dysfonctionnements issus de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

[17] En dépit du fait que nous avons effectué notre stage dans les juridictions de fond d'Abomey-Calavi (TPIDCAC) et de Cotonou (CA et TPIPCC), la situation que nous y avons observée et qui fait l'objet de notre étude, à savoir l'absence des chambres administratives concerne toutes les juridictions de fond du Bénin.

B- Faiblesses liées à l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond

La loi portant organisation judiciaire en République du Bénin a créé les chambres administratives au niveau de tous les Tribunaux de Première Instance et de toutes les cours d'Appel.

Seulement, dans la pratique, ces chambres n'existent pas car elles ne sont pas installées jusqu'à ce jour.

Cette non installation est évidente d'autant plus que lors de notre stage dans les juridictions sus évoquées nous n'avons pas vu la moindre procédure portant sur le contentieux administratif et n'avons assisté à aucun procès en matière administrative.

De ce fait, le contentieux administratif se déroule exclusivement devant la chambre administrative de la Cour Suprême, en application des dispositions de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant Composition, Organisation, Fonctionnement et Attributions de ladite Cour[18] et de la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour Suprême[19].

---

[18] Cette loi, en son article 49 dispose : « En attendant l'installation des Chambres administratives et des comptes des Tribunaux de Première Instance et des Cours d'appel, la chambre administrative et celle des comptes de la Cour suprême demeurent compétentes en ces matières en premier et dernier ressort ».

[19] L'article 28 de ladite loi dispose : « La Chambre administrative est saisie par requête introductive d'instance signée du demandeur ou de son avocat. Lorsqu'elle émane d'une personne publique, elle est signée de l'autorité compétente pour représenter l'Etat ou la collectivité intéressée ou d'un fonctionnaire ayant reçu délégation à cet effet.Le Président, lorsqu'il lui apparaît, au vu de la requête, que la solution de l'affaire est d'ores et déjà certaine, peut décider en accord avec le parquet qu'il n'y a pas lieu à instruction. »

Ainsi, il est logique de relever quelques observations relatives à certaines dispositions desdites lois.

En effet, l'article 22 alinéa 1er de la loi n°2004-20 du 17 août 2007 dispose : « conformément à l'article 131 de la constitution 11 décembre 1990, les décisions de la Cour Suprême ne sont susceptibles d'aucun recours ».

Outre cela, l'article 35 alinéa 1er de la loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007 énonce : « en attendant l'installation des chambres administratives de Tribunaux de Première Instance et des Cours d'Appel, la chambre administrative de la Cour Suprême est juge de droit commun en premier et dernier ressort, en matière administrative ».

Une analyse de ces dispositions nous permet de dire que c'est en tenant compte de sa fonction de juge de cassation, que la loi a disposé que les arrêts de la Cour Suprême sont rendus en premier et dernier ressort, donc ne peuvent faire l'objet d'un recours. Ceci est d'autant plus vrai que normalement, pour que la Cour Suprême ne soit saisie par un pourvoi en cassation, il faut que l'affaire pour laquelle elle est saisie ait été déjà connue par les juridictions du fond.

Toutefois, vu la nécessité d'une période transitoire avant l'installation des nouvelles chambres administratives, le législateur a jugé bon de confier le règlement des litiges en matière administrative à la chambre administrative de la Cour suprême.

Cette période transitoire qui dure *indéfiniment* maintenant, fait de la haute juridiction, une juridiction de droit commun en matière administrative, car les jugements rendus par une juridiction de droit commun sont frappés

d'appel devant la cour d'Appel qui en connaît en second degré sauf exception édictées par le législateur lui-même.

Il s'avère que cela n'est pas le cas avec la chambre administrative de la Cour Suprême qui paradoxalement est une juridiction de droit commun dont les décisions sont insusceptibles de recours, notamment l'appel.
Ainsi, cette situation qui a pour cause la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond a pour conséquence les dysfonctionnement ci-après :

- ✓ *Une réelle difficulté d'accès des justiciables au juge administratif :*

L'éloignement géographique de la Cour suprême n'est que l'une des conséquences directes des difficultés que rencontrent les justiciables pour accéder au juge administratif. En effet, son éloignement des justiciables n'est que évidence. Si la tâche est ardue pour un justiciable résidant à Abomey de saisir la Cour suprême à Porto-Novo, que dire de celui qui est à Parakou ou de celui qui est victime de l'abus de pouvoir de l'autorité administrative de Kandi ?

- ✓ *La concentration du contentieux administratif au niveau de la CS:*

Ici, la concentration du contentieux administratif est caractérisée par le fait que la chambre administrative de la Cour Suprême constitue à elle seule une juridiction administrative. De plus, non seulement elle est juge de droit commun en matière de contentieux administratif, elle statue en premier et dernier ressort. Tout le contentieux administratif est connu d' elle.

- ✓ *La non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif :*

A partir du moment où les décisions de la chambre administrative de la Cour suprême qui est juge de droit commun en matière de contentieux administratif sont insusceptibles de recours, l'application du principe du double degré de juridiction ne s'observe plus dans le contentieux administratif.

Ce principe est une garantie contre les erreurs possibles des juges du premier degré. Il permet aux justiciables qui ne sont pas satisfaits de la première décision de voir leurs affaires jugées à nouveau par une juridiction supérieure.[20] La mise en œuvre de ce principe dit de double degré de juridiction implique une conséquence : elle consiste dans l'existence d'un mécanisme propre à saisir la juridiction supérieure. Ce mécanisme qui prend la forme d'une voie de recours ordinaire qu'est l'appel, fait radicalement défaut dans le contentieux administratif tel qu'il se déroule actuellement en République du Bénin[21].

- ✓ *Le défaut de contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives décentralisées :*

Conformément aux dispositions de la loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant Organisation de l'Administration Territoriale, les actes pris par les

[20] Ainsi, une décision rendue devant un Tribunal de Première Instance peut être attaquée devant la Cour d'Appel

[21] De ce champ de notre étude, sont exclues les décisions rendues en premier ressort par les organismes administratifs à caractère juridictionnel dont la chambre administrative de la Cour Suprême connaît comme juge d'appel.

conseils communaux ou municipaux devraient être déférés au contrôle juridictionnel des Cours et Tribunaux de leur ressort territorial[22].

La loi portant organisation judiciaire précise également que les chambres administratives des juridictions du fond sont juges du contentieux lié aux actes pris par les autorités administratives compétentes de leur ressort territorial. Cette compétence attribuée aux chambres administratives des juridictions du fond par les deux lois suscitées ne s'exerce véritablement pas, vu l'absence de ces chambres dans toutes les communes.

- ✓ *Le défaut à un procès dans un délai raisonnable en matière de contentieux administratif :*

Etant donné que la chambre administrative de la Cour Suprême demeure juge de droit commun en matière administrative, tous les litiges sur le contentieux administratif lui sont déférés. Elle examine alors tous les litiges en fait et en droit au lieu que sa tâche ne se limite qu'à l'examen de la régularité de la règle de droit appliquée par les juridictions du fond. Ainsi elle finit par accumuler un nombre considérable de dossiers avec pour conséquence l'engorgement de son rôle faisant que la durée d'une procédure devant cette chambre devienne anormalement longue.

Ce délai anormalement long s'explique aussi par une raison fondamentale qu'est le nombre minime des conseillers qui sont affectés à la chambre administrative de la Cour suprême.

[22] L'article 153 de la loi N°97-028 du 15 janvier 1999 dispose que : « toutes les décisions ou délibérations des organes des collectivités territoriales peuvent faire l'objet d'un recours devant les juridictions administrative compétente ».

- ✓ *L'abus du juge du TPI du droit en statuant sur certaines questions préjudicielles en matière de légalité ou d'interprétation des actes administratifs :*

Ici le juge du TPI se base sur le principe selon lequel *le juge de l'action est le juge de l'exception* lorsqu'une exception portant sur la légalité ou l'interprétation d'un acte administratif est soulevée pour statuer dessus. Et ce, alors même que la décision que peut rendre le juge administratif peut influencer sa décision à venir. Mais en réalité, cet abus est dû à l'absence des chambres administratives dans les Cours et Tribunaux car il faudra pour le juge du TPI, renvoyer les parties à saisir la chambre administrative de la Cour Suprême.

- ✓ *Le défaut de protection des droits de l'homme, qui est une règle à valeur constitutionnelle :*

L'action en justice a le double caractère d'être libre et potestative. Seulement, le caractère libre de l'action est effacé, en raison de la concentration du contentieux administratif au niveau de la CS. Il arrive que certains justiciables fassent l'objet des poursuites pénales pour des actes administratifs dont ils ne sont pas auteurs et ce, sans même que la légalité de ces actes ne soit vérifiée par un juge administratif. A cela s'ajoute l'impression qu'ont les justiciables en contentieux administratif en émettant des avis tels que : « *cette procédure n'aboutira jamais, l'Etat a toujours raison, la loi n'existe que pour les faibles* ».

- ✓ *L'exercice non efficient des attributions de la chambre administrative de la Cour Suprême :*

Il y a lieu de relever que la chambre administrative de la Cour Suprême n'a pas pour seule attribution le règlement du contentieux administratif. La loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême lui confère d'autres attributions comme les avis à donner sur les projets de loi, sans oublier la grande mobilisation que l'on peut observer lors de l'examen du contentieux des élections municipales et communales[23].

Les faiblesses sus énumérées sont d'une grande diversité et appellent de ce fait, une pluralité de problématiques. Il est donc nécessaire dans le cadre du présent travail de procéder au ciblage de la problématique.

SECTION II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Le ciblage de la problématique implique le choix de la problématique et la justification du sujet d'une part (Paragraphe I), la spécification et la vision globale de résolution de cette problématique d'autre part (Paragraphe II).

Paragraphe I : Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet

Les différentes problématiques possibles qui se dégagent de la restitution de nos observations de stage seront exposées. Pour ce faire, nous

[23] La plupart des décisions rendues par la chambre administrative de la Cour Suprême concerne le contentieux électoral

regrouperons les problèmes identifiés par centre d'intérêts (**A**). Nous justifierons ensuite la problématique retenue (**B**).

A- Regroupement des problèmes par centre d'intérêts

Il est présenté dans le tableau suivant :

Tableau N° 2 : Regroupement des problèmes par centre d'intérêts[24]

N°	CENTRE D'INTERET	PROBLEMES SPECIFIQUES	PROBLEMES GENERAUX	PROBLEMATIQUES POSSIBLES
1	L'insécurité judiciaire	- Le défaut à un procès dans un délai raisonnable, vu la lenteur de la Cour suprême en matière de contentieux administratif ; - L'insuffisance de contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives décentralisées ;	La protection insuffisante des justiciables en matière administrative	Problématique d'une garantie suffisante pour les justiciables dans le contentieux administratif
2	le droit à la justice	- La réelle difficulté d'accès géographique des justiciables à la Cour suprême; - Le juge du TPI statue sur certaines questions préjudicielles en matière de légalité ou d'interprétation des actes administratifs. La protection des droits de l'homme, qui est une règle à valeur constitutionnelle est insuffisante ;	La restriction du droit à la justice	Problématique d'une simplification d'accès des justiciables à la justice
3	L'inexistence des voies de recours	- La non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif ; - La concentration du contentieux administratif à la CS ; - L'exercice non efficient des attributions de la chambre administrative de la Cour Suprême.	L'absence des chambres administratives devant les juridictions de fond	Problématique de la connaissance du contentieux administratif devant les juridictions du fond

[24] Source : résultat de l'état des lieux

Au moyen de ce tableau, les problèmes sont désormais inventoriés et regroupés par centre d'intérêts. Les différentes problématiques possibles ont été dégagées. Il convient à présent de procéder au choix de la problématique de notre étude et à la justification du sujet.

B- Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet

1- Choix de la problématique de l'étude

Le regroupement par centre d'intérêts des problèmes identifiés au cours de la réalisation de l'état des lieux nous a permis d'en ressortir trois (3) problématique, à savoir :

- problématique d'une garantie suffisante pour les justiciables dans le contentieux administratif ;

- problématique d'une simplification d'accès des justiciables au juge administratif ;

- problématique de la connaissance du contentieux administratif devant les juridictions du fond.

La méthodologie de réalisation du mémoire professionnel nous impose de réfléchir sur une problématique précise, donc d'effectuer un choix entre les différentes problématiques possibles relatives à notre étude. Pour satisfaire à cette exigence, nous avons choisi de réfléchir sur la problématique dont la résolution aurait le plus d'impact possible sur l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

C'est dans cette optique que nous avons focalisé notre choix sur la problématique relative à la connaissance du contentieux administratif par

devant les juridictions du fond. La résolution de cette problématique contribuera, par effet d'entrainement, à celle des autres problématiques.

En effet, la connaissance du contentieux administratif par devant les juridictions du fond contribuera non seulement au règlement du problème de la protection insuffisante des justiciables en matière administrative, mais aussi celui de la restriction de l'exercice du droit par le justiciable en matière de contentieux administratif.

Le problème général se dégageant de cette problématique est l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond que sont les Tribunaux de Première Instance et les Cours d'Appel. Ainsi, à ce problème sont liés deux problèmes spécifiques que sont la difficulté d'accessibilité des justiciables au juge administratif (PS N°1) et la non application du principe du double degré de juridiction dans le contentieux administratif (PS N°2).

Nous avons choisi le thème : « **Plaidoyer pour l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond** » dans le but de suggérer des approches de solution relatives aux problèmes général et spécifiques précédemment cités.

Quelle est alors la logique de ce thème ?

2- Justification du sujet

Dans son ouvrage intitulé Contrôle juridictionnel et nouvelle protection en France **J-M PONTIER** affirmait : « *l'Etat de droit est la soumission de toute activité à des normes juridiques pour limiter sa*

puissance et le pouvoir qu'ont les administrés de le faire respecter par l'exercice de recours »[25].

Il fait ici allusion au droit d'accès à une juridiction ou au droit au juge.

Au sens strict, le droit au juge se comprend comme la garantie d'un droit à procès et un recours de nature juridictionnelle et est un corollaire indispensable de l'Etat de droit.

En effet, la garantie d'un accès au juge est " la notion fondamentale par laquelle tout doit passer ". C'est dire qu'avant même d'envisager le règlement d'un conflit entre une personne physique ou morale et l'Etat, il faut pouvoir régler la question préalable de la saisine du juge à qui les prétentions seront soumises.

Le droit au juge est donc l'un des droits fondamentaux car il confie aux juridictions la mission d'assurer l'adéquation entre l'intérêt général et les aspirations particulières dans le cadre des textes qu'elles doivent appliquer.

C'est dans cette même optique que l'article 7-1.a de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui, d'ailleurs, fait partie intégrante de la Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990, dispose : « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, les règlements et coutumes en vigueur* ».

En outre, l'exercice des voies de recours contre les décisions de la chambre administrative de la Cour suprême est impossible au justiciable.

[25] J-M PONTIER, Contrôle juridictionnel et nouvelle protection en France, AEAP, volume VI P. 43

Ainsi, la non application de la règle du double degré de juridiction en est la conséquence incontestable.

Cette règle qui s'observe comme le droit de contester une décision de justice par voie d'appel devant une juridiction du second degré, offre donc la possibilité pour que chaque affaire soit jugée en fait et en droit une deuxième fois et limite par la même occasion, le césarisme du juge et les erreurs judiciaires.

En effet, la règle du double degré de juridiction est d'ordre public. D'ailleurs, il appartient au seul législateur à l'exclusion de tout autre pouvoir, de décider ou non de l'instaurer et de la voir appliquer dans toutes les matières sauf exception expresse édictée par lui-même comme nous le cas.

Le contentieux administratif, du fait de son impact dans nos sociétés, de son contenu, mérite qu'on y voue un son de cloche qui est le plaidoyer sachant que les Cours et tribunaux qui ont pour vocation de vider le plus grand nombre de litiges n'en connaissent pas.

L'intérêt du thème objet de notre étude est de déceler des perspectives, ainsi que des moyens afin de pallier ce problème qui n'a de cesse de ternir l'image de la justice béninoise.

Il sera question pour nous, d'apporter des réponses aux différentes questions que soulève la non effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

La problématique de l'étude choisie, le sujet formulé et justifié, il nous faut à présent en venir à la spécification et à la vision globale de résolution de ladite problématique.

<u>Paragraphe II</u> : Spécification et vision globale de résolution de la problématique choisie

Quel est le contenu de la problématique choisie et quelle est notre approche de réflexion sur les problèmes liés à cette problématique ?

A- Spécification de la problématique choisie

Les résultats d'une justice efficiente s'obtiennent par la mise en œuvre d'un certain nombre de facteurs de base que sont le cadre légal ou règlementaire de son processus décisionnel, l'aménagement de sa structure et la dévolution des pouvoirs de décision en son sein.

La coordination stratégique de ces facteurs de base, nécessaire au fonctionnement régulier de ladite organisation, permet d'améliorer au maximum ses résultats.

Du fait de la non application de la règle du double degré de juridiction que l'on observe en matière de contentieux administratif qui n'est connu exclusivement que par la chambre administrative de la Cour suprême, la République du Bénin ne répond pas totalement aux exigences que doit remplir un Etat qui se veut un Etat de droit.

La chambre administrative de la Cour Suprême qui est juge de droit commun et juge en premier et dernier ressort en matière de contentieux administratif ne conforte pas toujours la position des justiciables face audit contentieux. C'est dans le but d'apporter une pierre à l'édifice que nous avons choisi ***la problématique de la connaissance du contentieux administratif de par devant les juridictions du fond.***

Cette problématique est faite d'un problème général qui est la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond et des problèmes spécifiques dont les plus pertinents sont :

- La réelle difficulté d'accès des justiciables au juge administratif ;
- La non application de la règle du double degré de juridiction ;

La problématique choisie étant spécifiée, comment pouvons-nous déterminer la vision globale de sa résolution ?

B- Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

La vision globale de résolution de la problématique du règlement du contentieux administratif dans les juridictions du fond sera présentée par rapport au problème général (**1**) et aux problèmes spécifiques qui s'y rapportent (**2**). Nous effectuerons par la suite une synthèse des approches générique (**3**).

1- Vision globale de résolution du problème général

En adoptant la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, le législateur avait pour préoccupation de rapprocher la justice des justiciables en leur permettant de jouir pleinement de leur droit constitutionnel qui est le droit d'accès à la justice.

Malheureusement, dans la pratique, cette préoccupation du législateur ne s'est pas concrétisée, car, les chambres administratives des juridictions du fond, créées par cette loi ne sont toujours pas installées. Ainsi, l'attribution des nouvelles compétences, notamment en matière de contentieux administratif aux juridictions du fond par la création opérée par ladite loi jusqu'à ce jour n'est pas effective car ces chambres sont inexistantes.

La vision globale de résolution du problème lié à l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond sera abordée à travers les deux problèmes spécifiques.

2- Vision globale de résolution des deux problèmes spécifiques

Cette vision globale de résolution des problèmes spécifiques passe par la définition de l'approche générique liée à chacun des deux problèmes spécifiques.

A propos du problème spécifique N°1, nous pouvons dire que la difficulté d'accessibilité au juge administratif est due à la concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour Suprême, c'est-à-dire que tout contentieux administratif n'est connu que par la chambre administrative de la Cour Suprême qui en est le seul juge.

Pour proposer une résolution à ce problème, nous optons pour une approche axée sur l'effectivité de la déconcentration du contentieux administratif, donc l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans toutes les juridictions du fond.

S'agissant du second problème spécifique qu'est la non application de la règle du double degré de juridiction en matière de contentieux administratif, il s'analyse comme une insécurité judiciaire du justiciable, précédemment évoquée.

Ce problème qui a pour manifestation pratique, l'inexistence de voies de recours comme l'appel[26], dans le contentieux administratif peut trouver une solution.

[26] Dans le contentieux administratif, l'appel se définit comme la voie de recours instituée contre toute décision rendue en premier ressort par une juridiction administrative afin de contrôler l'adéquation ou la régularité de ce jugement initial.

Ainsi, l'approche tournée vers le fonctionnement des chambres administratives des juridictions du fond nous paraît la meilleure option.

Les différentes parties de la théorie générale du règlement du contentieux administratif dans les juridictions de fond peuvent être retenues par problème. Cette synthèse est présentée dans le tableau N°3 de synthèse des approches génériques.

3- Synthèses des approches génériques identifiées

Le tableau N°3 ci-dessous fait état de la synthèse des approches génériques identifiées.

Tableau N°3 : Synthèse des approches génériques par problème

Niveau Spécifiques	Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
1	difficulté d'accès des justiciables au juge administratif	Approche générique axée sur l'effectivité de la déconcentration du contentieux administratif à la CS
2	non application de la règle du double degré de juridiction	Approche générique liée au fonctionnement des chambres administratives des juridictions du fond

Source : Approches génériques de résolution des problèmes

Après la présentation du cadre institutionnel et physique, la restitution des observations de stage, le choix et la spécification de la problématique, la justification du sujet et l'indication de la vision globale de résolution de la problématique, nous aborderons le deuxième chapitre. Il sera consacré au cadre théorique et méthodologique de l'étude et aux approches de solutions pour l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

CHAPITRE DEUXIEME

CADRE THÉORIQUE DE L'ÉTUDE ET APPROCHES DE SOLUTIONS POUR L'EFFECTIVITÉ DE L'INSTALLATION DES CHAMBRES ADMINISTRATIVES DANS LES JURIDICTIONS DU FOND

Le présent chapitre sera développé suivant deux axes. Ainsi, nous aborderons dans un premier temps le cadre théorique et méthodologique de l'étude (**Section I**) avant d'évoquer, dans un second temps, la vérification des hypothèses et la formulation des recommandations pour l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond (**Section II**).

SECTION I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE

Dans cette section, seront exposés les objectifs de l'étude et la revue de littérature (**Paragraphe 1**) ensuite le choix de la méthodologie (**Paragraphe** 2)

Paragraphe I : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature

Quels sont les objectifs poursuivis en entreprenant la présente étude ? Quelles sont les causes possibles de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond ?

Les réponses à ces interrogations prendront en compte aussi bien le problème général que les problèmes spécifiques. Un état des connaissances antérieures sur le sujet choisi sera fait à travers une revue de la littérature.

A- Fixation des objectifs de l'étude et formulation des hypothèses

Nous parlerons des objectifs (**1**) avant de formuler des hypothèses (**2**).

1- Fixation des objectifs

Les objectifs relatifs à la présente étude seront énumérés en objectifs général et spécifiques.

De ce fait, l'objectif général de notre étude est de contribuer à rendre effective l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond ainsi que leur fonctionnement.

Les objectifs spécifiques à atteindre sont classés en deux (2) à savoir contribuer à la déconcentration de la justice administrative (objectif spécifique N°1) et contribuer à l'application de la règle du double degré de juridiction (objectif spécifique N°2).

Relativement aux causes supposées être à l'origine des problèmes spécifiques, nous proposerons une approche de solutions et nous formulerons des hypothèses qui nous serviront d'élément de recherche.

2- Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE)

Les causes et hypothèses sont formulées en tenant compte aussi bien du problème général que des problèmes spécifiques. Elles ont donc trait au niveau d'analyse général et spécifique. Il s'agit en réalité des causes théoriques, c'est-à-dire des causes que nous avons soupçonnées comme étant à la base des divers problèmes. Elles pourront être confirmées ou infirmées par nos enquêtes.

2-1- Identification des causes possibles et formulation des hypothèses

Procédons à la détermination des causes et hypothèses liées au problème spécifique N°1.

- *Causes et hypothèses liées au problème spécifique de la difficulté d'accès des justiciables au juge administratif.*

Par rapport au problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif, nous avons identifié trois (3) causes possibles à travers de nos observations. Il s'agit de :

- ✓ l'illettrisme et/ou l'ignorance des justiciables ;
- ✓ l'influence socioculturelle ;
- ✓ la concentration du contentieux administratif au niveau de la CS.

L'illettrisme et/ou l'ignorance de la population peut contribuer à son éloignement de la justice administrative. Bien que cette population ait le concours des auxiliaires de justice (avocat, notaire, huissier) qui sont là pour contribuer à l'œuvre de justice en l'accompagnant dans des procédures devant les Cours et Tribunaux, force est de constater que le taux élevé d'analphabétisme n'arrange pas cette situation.

Ainsi, prendre connaissance des textes juridiques mis à leur disposition reste une tâche difficile pour les justiciables.

L'influence socioculturelle s'entend comme un ascendant d'idées reçues selon lesquelles dans le contentieux administratif, l'administration ou l'Etat ne perd jamais un procès, donc gagne toujours. Seulement, de telles idées sont aujourd'hui révolues.

Nombreux sont les reproches que les citoyens formulent contre l'administration centrale en général et les administrations locales en particulier, du fait de leurs actes quotidiens. Face aux multiples difficultés qu'ils rencontrent à pouvoir saisir le juge administratif pour lui soumettre leurs prétentions, du fait de l'éloignement de la chambre administrative de la Cour suprême, ces derniers s'abandonnent à eux – mêmes, laissant ainsi leur sort au destin.

S'agissant de la concentration du contentieux administratif, elle est la cause évidente de la difficulté d'accès des justiciables au juge administratif.

C'est pour cette raison que nous émettons l'hypothèse selon laquelle **la difficulté d'accès des justiciables au juge administratif est due à la concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour Suprême** (Hypothèse spécifique N°1).

Relevons les causes et hypothèses liées au problème spécifique N°2

- *Causes et hypothèses liées au problème spécifique de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.*

Pour ce second problème spécifique, deux (3) causes possibles sont également à son origine, à savoir :

- ✓ L'inexistence des voies de recours dans le contentieux administratif ;
- ✓ la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond ;

L'inexistence des voies de recours dans le contentieux administratif s'explique par le fait que la Cour Suprême est la plus haute juridiction, n'ayant aucune autre instance au-dessus d'elle pouvant apprécier ses arrêts.

Ainsi, se situant donc au-dessus des Cours et Tribunaux de Première Instance de la République du Bénin, les arrêts de la chambre administrative sont insusceptibles de recours, donc inattaquables. Seulement, cette situation ne saurait être la base logique du problème évoqué.

Etant donné que les arrêts de la chambre administrative de la Cour suprême ne peuvent faire l'objet d'un recours devant une autre juridiction, il devient dès lors impossible pour les justiciables de développer d'autres moyens bien qu'ils peuvent avoir, une fois la décision rendue. Mais cette situation ne constitue pas la cause exacte de notre problème spécifique.

La règle du double degré de juridiction est une règle de procédure qui s'applique devant les juridictions du fond, car elle est un principe qui veut qu'une affaire qui a été jugée en fait et en droit devant un Tribunal de Première Instance le soit une seconde fois devant une juridiction supérieure qu'est une cour d'Appel.

Si cette règle n'est pas appliquée ou encore respectée dans le contentieux administratif, c'est parce que les Tribunaux de Première Instance et les cours d'Appel ne connaissent toujours pas dudit contentieux malgré la création des chambres administratives dans les juridictions du fond par la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

Somme toute, **la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond** est la cause la plus évidente de la non application de la règle du double degré de juridiction en matière de contentieux adminiistratif.

Quid des causes et hypothèses liées au problème général ?

❖ *Causes et hypothèses liées au problème général*

Etant donné que c'est du problème général que découlent les problèmes spécifiques, il ne nous paraît plus nécessaire de formuler une hypothèse relative au problème général, car les hypothèses formulées à partir des problèmes spécifiques couvrent celles du problème général.

Nous allons maintenant procéder à la construction du tableau de bord de l'étude.

2-2 Tableau de bord de l'étude

Le tableau de bord de l'étude représente une synthèse des indicateurs spécifiques et permet de cerner rapidement les informations et actions de recherche menées jusqu'à la formulation des hypothèses de recherche sur les principaux points de réflexion. Ce tableau se présente comme suit :

Tableau N°4 : Tableau de bord de l'étude « plaidoyer pour l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond »

Niveau d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général	**Problème général** Absence des chambres administratives dans les juridictions du fond	**Objectif général** Contribuer à rendre fonctionnelles les chambres administratives des juridictions du fond		
Niveaux spécifiques	**Problème spécifique N°1** difficulté d'accès des justiciables au juge administratif	**Objectif spécifique N°1** Simplifier l'accès des justiciables au juge administratif	**Cause spécifique N°1** La concentration du contentieux administratif au niveau de la CS	**Hypothèse spécifique N°1** La difficulté d'accessibilité des justiciables est due à la concentration du contentieux administratif au niveau de la CS
	Problème spécifique N°2 La non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif	**Objectif spécifique N°2** Contribuer à l'application et au respect de la règle du double degré de juridiction en matière administrative	**Cause spécifique N°2** Les juridictions de fond ne connaissent pas du contentieux administratif	**Hypothèse spécifique N°2** Le fait que les juridictions de fond ne connaissent pas du contentieux administratif est à l'origine de la non application de la règle du double degré de juridiction dans ledit contentieux

B- Revue de littérature

Quel est l'état des connaissances sur les problèmes évoqués avant notre étude ? en réponse à cette question nous présenterons le point des contributions antérieures sur les problèmes en résolution, en termes d'outils de collecte et d'analyse de données.

Ainsi, cet exercice se fera en prenant pour principaux repères les racines thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée. Nous allons donc exposer à travers ces thématiques le point des connaissances liées au problème général de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond et celles liées aux problèmes spécifiques en résolution que sont :

- ✓ L'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif ;
- ✓ La non application de la règle du double degré de juridiction ;

Pour ce faire, seul le point des connaissances liées aux problèmes spécifiques sera exposé.

- **Sur le problème spécifique lié à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif**

Dans son discours préliminaire au Code civil, **PORTALIS** avait affirmé : « *la justice est la première dette de la Souveraineté* ». Un Etat souverain digne de ce nom doit consacrer cette institution universelle et assurer l'accès à la justice pour permettre aux citoyens de jouir effectivement de leurs droits et prérogatives. L'accès à la justice étant un droit naturel de l'homme, il doit pouvoir lui permettre de saisir un juge.

Cette expression peut être considérée comme le passage d'un état formel à un état réel du droit de voir sa cause entendue par les Cours et les Tribunaux[27].

L'accès à la justice s'analyse comme un concept regroupant les différentes exigences procédurales pour assurer la mise en œuvre de ce droit. Ce concept comporte deux aspects complémentaires intimement liés ***: l'accès au droit et l'accès au juge***, l'un étant un moyen d'accès à l'autre.

Ainsi, l'accès au juge s'entend du droit qu' « a toute personne, physique ou morale, d'accéder à la justice pour y faire valoir ses droits » (**Serge GUINCHARD, L'impartialité du juge et de l'arbitre – Etude de droit comparé, éd. Bruylant, 2006, p. 199).** Ce droit s'étend également à toutes les garanties institutionnelles d'un bon procès (l'indépendance, l'impartialité et la motivation des décisions de justice[28]), c'est-à-dire, les qualités[29] que le juge saisi du recours doit avoir et que serge GUINCHARD qualifie du *« droit à un bon juge* ».

L'accès au droit comme alternative d'accès au juge, s'appréhende à travers la faculté qu'a tout individu de connaître ses droits pour s'y conformer et d'en exiger le respect, voire leur protrction. **Xavier SOUVIGNET, L'accès au droit, Principe du droit, principe de droit, Jurisdoctoria, n°1, 2008, p. 25.**

L'accessibilité au juge administratif devient donc la possibilité pour le justiciable de le saisir pour lui soumettre ses prétentions et ses moyens.

---

[27] A-J. Arnaud (dir.), *dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, collection Droit et société, 2ème éd., LGDJ, Paris, 1993, P. 331

[28] Le juge est contraint de statuer sous peine de déni de justice

[29] Guillaume Joseph Fouda, *L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'état de droit en Afrique noire francophone*, AFRILEX, 2000/01, p. 55

Seulement, nous constatons que pour plusieurs justiciables, la tâche semble ardue.

La réalité est telle que, bien que la loi ait créé les chambres administratives dans les juridictions du fond et leur ait attribués une compétence territoriale en fonction du ressort territoriale de chacune d'elles[30], le justiciable n'a pas autre choix que de ne saisir que la chambre administrative de la Cour Suprême.

Cette situation insoutenable éloigne ainsi les justiciables du juge administratif malgré les différents caractères que présente le droit d'accès à la justice.

En République du Bénin, le droit d'accès à la justice est restreint comme le prouve la carte judicaire.

Ainsi, de toutes les juridictions du fond crées et déjà installées par la loi portant organisation judiciaire en République du Bénin en son article 36 n'ont aucune chambre administrative installée et fonctionnelle en leur sein. Le droit d'accès à la justice est un droit, tant fondamental que constitutionnel.

De ce fait, tous les systèmes juridiques du monde reconnaissent l'importance de l'accès à la justice consacré d'abord par les **Déclarations des Droits de l'Homme** qui le considèrent comme un droit fondamental de l'Homme, de la personne humaine (notamment la **Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948**, qui en son article 8, reconnaît à toute personne le droit à un « *recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la Constitution ou par la loi* » ; le **Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques du 19**

[30] Loi N° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin

décembre 1966 qui en fait un cadre de référence et en impose le respect à tout Etat partie et en enfin, **la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples** (CADHP**) du 27 juin 1981** en son article 7-1. a [31]).

C'est dans cette optique que le Conseil Constitutionnel, en France, avait considéré en 1996 que la Constitution française de 1958 interdisait de « *porter des atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un quelconque recours devant une juridiction* ».

La jurisprudence, d'ailleurs, n'est pas restée silencieuse. Reconnaissant le caractère fondamental du droit d'accès à la justice, la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans un arrêt **« *Golder* » du 21 février 1975 (série A, n° 18, p. 17-18)** a retenu une interprétation finaliste de l'article 6.1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme en s'inspirant de deux principes :

- en matière civile, la prééminence du droit ne se conçoit guère sans l'accès aux tribunaux ;
- le principe de droit international prohibe le déni de justice.

Elle en a conclu que l'article 6.1 garantit à chacun le droit à ce qu'un Tribunal connaisse de toute contestation relative à ses droits et obligations à caractère civil. Elle a ainsi affirmé que, compte tenu de l'importance que revêt le droit à un procès équitable dans une société démocratique, le droit d'accès aux Tribunaux ne doit pas être théorique ou illusoire, mais au contraire concret et effectif (**Jacqueline DUTHEIL DE LA ROCHERE in <u>Droit au juge, accès à la justice européenne</u>, op. cit., p. 3).**

[31] Cette article dispose que : «toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur »

Ainsi, les Cours de Luxembourg et de Strasbourg ont l'une et l'autre affirmé le principe d'un « *droit au juge* » comme élément de l'Etat de droit dans une société démocratique.

Aussi faudra-t-il mettre en place un environnement juridique favorable à un accès au juge afin que les justiciables ne soient pas privés de leur droit au juge. Pour ce faire, l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond devient un impératif, permettant ainsi l'application et le respect de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif.

- **Sur le problème spécifique lié à la non application de la règle du double degré de juridiction**

La règle du double degré de juridiction est une garantie contre les erreurs possibles du juge du premier degré ; elle permet à tout plaideur qui se sent lésé par le premier jugement de saisir une juridiction supérieure et de voir son affaire être jugée à nouveau.

C'est aussi un moyen de contrôle des décisions rendues par le premier juge.

Dans le contentieux administratif, l'appel se définit comme une voie de recours instituée contre toute décision rendue en premier ressort par un tribunal ou une chambre administrative afin de la contrôler en fait et en droit.

L'appel est « *la voie de recours instituée contre toute décision rendue en premier ressort par une juridiction administrative, afin de contrôler l'adéquation ou la régularité du jugement initial* » (**Olivier GOHIN, <u>Contentieux administratif</u>, Lexis Nexis, 7ème éd., p. 147).**

Le double degré de juridiction est une garantie de bonne administration de la justice. **Jean Pierre MBOTO Y'EKOKO NGOY, Le double degré de juridiction dans les contentieux de demande d'asile en France, mars 2012 in www.legavox.fr**.

Qu'en est-il du justiciable qui n'est pas satisfait de la décision rendue par la chambre administrative de la Cour Suprême ?

Ce dernier ne peut pas exercer une voie de recours, car les décisions de la Cour Suprême ne sont susceptibles d'aucun recours du fait qu'elle statue en premier et dernier ressort.

En d'autres termes, il s'agit d'obtenir un second examen du litige, afin de contrôler en fait et en droit le travail des premiers juges **(Daniel GILTARD, op. cit., in Mélanges Labetoulle, p. 437, citant le rapport intitulé Célérité et qualité de la justice. La gestion du temps dans le procès, La Documentation Française, 2005, p. 67.** Également **Yves GAUDEMET, V° Appel, in Répertoire du Contentieux Administratif, Dalloz, T. 1, N° 1).**

Cette voie de recours est normalement ouverte aux parties au procès de première instance, qui souhaitent soumettre le litige à une juridiction de second degré. Le principe est que certains jugements rendus en premier ressort peuvent immédiatement faire l'objet d'appel. Dès lors que les textes créent des chambres administratives dans les juridictions du fond, cette possibilité devrait être applicable. Ainsi, il en est de même si la juridiction qui a statué est une juridiction de premier degré ou si ses jugements sont rendus en premier ressort (**René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, op. cit., p. 1171)**.

Or, ceci n'est pas possible tant que les décisions du juge administratif béninois sont rendus en premier et dernier ressort, c'est-à-dire tant qu'elles

ne sont susceptibles d'aucun recours alors même que les voies de recours sont « *les moyens mis à la disposition des plaideurs ou des tiers pour obtenir un examen nouveau de leur affaire* » (**Vincent jean, serge GUINCHARD, Procédure civile, op. cit., p. 963**).

Lorsque la règle du double degré de juridiction dont la nécessité et l'importance sont rappelées par Raymond ODENT (**Raymond ODENT, Cours de contentieux administratif, fascicule III, 1978, p. 806**) et la jurisprudence du Conseil d'Etat **(C. E., 4 février 1944, Vernon et C. E., Assemblée, 4 janvier 1957, Lamborot**) sera appliquée dans le contentieux administratif en République du Bénin, grâce à l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond, elle permettra d'atteindre deux objectifs que sont :

- la faculté d'interjeter appel d'un jugement rendu au premier degré devant une juridiction supérieure qui est la Cour d'appel, permettra à celle-ci d'intervenir au même titre et avec les mêmes pouvoirs que les premiers juges d'une part et soumettra le litige à des magistrats plus expérimentés qui seront d'autant plus en mesure de juger à nouveau la même affaire que le juge du premier degré a déjà « *connu* » d'autre part. De plus, les justiciables auront une garantie selon laquelle leur affaire sera jugée en fait et en droit deux fois, la seconde fois en appel par une composition collégiale formée de trois juges plus expérimentés que celui du premier degré ;

- la règle du double degré de juridiction est un principe général de procédure ayant donc valeur législative, constituant une garantie essentielle aux intérêts des plaideurs et à l'intérêt supérieur de la justice. De ce fait, ce principe assurera le désengorgement de la

chambre administrative de la Cour suprême qui examinera les dossiers frappés de pourvoi en cassation.

Ces différents objectifs ont été au cœur de la réforme opérée par la loi du 31 décembre 1987 et entrée en vigueur à compter du 1er janvier 1989, qui a créé les Cours Administratives d'Appel (C. A. A.), en réponse au nouvel engorgement du Conseil d'Etat en tant que juridiction d'appel en France.

Les objectifs de l'étude et la revue de la littérature ainsi présentés, qu'en est-il de la méthodologie suivie ?

Paragraphe II : Méthodologie adoptée

Notre méthodologie s'articule autour de deux points essentiels : la dimension empirique (**A**) et l'approche (**B**).

A- Dimension empirique de la méthodologie adoptée

L'approche empirique nous permet d'indiquer la méthode d'enquête que nous avons utilisée pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes. Elle recouvre les étapes ci-après :

- objectif de la collecte des données ;
- cadre de l'enquête et population ciblée ;
- nature de la collecte des données ;
- échantillonnage ;
- spécification des données à mobiliser ;
- technique de dépouillage des données ;
- outil de présentation des données.

1- Objectif de la collecte des données

L'objectif poursuivi par notre enquête est de mobiliser les données relatives aux causes réelles qui fondent les problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base.

Concrètement, les enquêtes nous ont permis de vérifier si l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif est due à la concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour suprême (**hypothèse spécifique N°1**) ;

Puis si le fait que les juridictions du fond ne connaissent pas du contentieux administratif est à l'origine de la non application de la règle du double degré de juridiction (**hypothèse spécifique N°2**).

Dans quel cadre a eu lieu l'enquête ? Quelle est la population cible retenue ?

2- Cadre de l'enquête et population ciblée

Le cadre de notre enquête est le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey – Calavi, le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou, la Cour d'Appel de Cotonou, la Cour Suprême, des cabinets d'avocats. Cette population cible est constituée de magistrats du TPIAC et du TPIPCC, de conseillers de la C. A de Cotonou, de conseillers de la Cour suprême et des avocats, soit vingt (20) personnes.

Afin de pouvoir vérifier les hypothèses émises, nous avons poursuivi notre enquête par la technique du sondage comme procédé de collecte des données.

3- Nature de la collecte des données

Le sondage a été réalisé au moyen d'un questionnaire. De même, des entretiens ont été réalisés en vue de compléter les informations relatives à la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

Le questionnaire s'articule autour des grands axes de nos préoccupations que sont les variables à expliquer à savoir l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif et la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif.

Quant aux entretiens, ils nous ont permis de recueillir des informations complémentaires et d'échanger sur les difficultés qui justifient la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond jusqu'à ce jour.

Que dire de l'échantillonnage ?

4- L'échantillonnage

Nous avons catégorisé la population cible ayant fait l'objet de notre enquête. Ainsi, les entretiens ont eu lieu avec des personnes ressources qui occupent des postes de décisions ou de responsabilité dans l'appareil judiciaire.

Le questionnaire a été adressé à la population ciblée qui ne fait pas partie de la première catégorie.

5- Spécification des données à mobiliser

Les données mobilisées à travers nos enquêtes nous ont permis de recueillir l'opinion des personnes enquêtées sur l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif et sur la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif.

6- Conception du questionnaire

Dans le souci d'une meilleure compréhension des questions, le questionnaire a été conçu exclusivement par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude. A cet égard, nous n'avons formulé que des questions fondamentales dont les réponses nous ont permis de vérifier les hypothèses. Ainsi, ces questions fondamentales sont libellées comme l'indique le questionnaire en annexe.

Les données sont collectées, dépouillées et présentées avec des techniques bien précises.

7- Technique de dépouillement des données

Les données recueillies à la suite de notre enquête ont été dépouillées manuellement. Quant à leur traitement, nous avons eu recours au logiciel Excel pour déterminer les pourcentages et les graphiques afin de les comparer à nos seuils de décisions et en tirer les conclusions qui s'imposent.

8- Outil de présentation des données

Les résultats obtenus se présentent sous forme de tableaux comportant pour chaque item, le nombre de personnes l'ayant choisi. Le pourcentage concernant un item est obtenu par la division du nombre de réponses obtenues pour cet item par la totalité des réponses exprimées.

Pour la vérification proprement dite, le pourcentage le plus élevé relatif à une cause l'emporte.

Cette dimension empirique de la méthodologie adoptée s'accompagne de choix théoriques.

B- Dimension théorique de la méthodologie adoptée

Il s'agit pour nous ici de procéder aux choix théoriques liés au problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif (**1**) et à celui relatif à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif (**2**).

1- Choix théorique lié à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif

La présentation de la théorie retenue (**1-1**) sera suivie du seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse (**1-2**).

1-1- Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique qui est retenue pour analyser le problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif est celle qui suggère les moyens permettant de faire de la déconcentration du contentieux administratif, une réalité.

1-2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif

Rappelons que pour ce problème, la question fondamentale est libellée de la façon suivante :

Qu'est-ce qui justifie selon vous, l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif ?

- L'illettrisme et/ou l'ignorance des justiciables ;
- L'influence socioculturelle ;

- La concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour Suprême ;
- Autres (précisez)

Cette question posée comporte trois (3) items spécifiés et comme nous l'avions souligné plus haut, l'item qui aura retenu le plus grand nombre de pourcentage sera maintenu.

2- Choix théorique lié au problème de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif

La démarche suivie est identique à celle empruntée pour le premier problème spécifique à savoir la présentation de la théorie retenue (**2-1**), puis le seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse (**2-2).**

2-1- Présentation de la théorie retenue

Pour résoudre le problème de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif, nous avons retenu l'approche axée sur des voies et moyens pour rendre effective l'installation des chambres administratives dans les juridictions de fond.

2-2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif

La question fondamentale concernant ce problème est formulée comme suit :

Pourquoi selon vous, la règle du double degré de juridiction n'est-elle pas appliquée et respectée dans le contentieux administratif ?

- L'inexistence de voies de recours dans le contentieux administratif ;
- La non installation des chambres administratives au sein des juridictions du fond ;
- Autres (précisez).

Cette question comporte également trois (3) items, parmi lesquels nous retiendrons celui qui aura recueilli le plus grand nombre de réponses exprimées. Les seuils de décisions adoptés seront déterminants dans la vérification des hypothèses de l'étude.

SECTION II : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET SUGGESTIONS POUR LE REGLEMENT DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DANS LES JURIDICTIONS DU FOND

Les enquêtes pour la vérification des hypothèses d'une part, les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre d'autre part, constituent les différentes parties de la présente section.

Paragraphe I : Vérification des hypothèses

Avant la présentation des données de l'enquête et la vérification des hypothèses de recherche (B), nous allons souligner les difficultés rencontrées et susceptibles d'influencer lesdites données (A).

A- Collecte des données, difficultés rencontrées et limites

La réalisation des enquêtes a été précédée d'une phase préparatoire (1). Cependant, des difficultés ont été rencontrées au cours du déroulement de l'enquête (2)

1- Préparation et réalisation des enquêtes

Il s'est agi pour nous dans un premier temps d'élaborer un guide d'entretien (**annexe 1**) dans l'objectif d'avoir une vue synoptique sur les tenants et les aboutissants de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond depuis 2002, date de la promulgation de la loi portant organisation judiciaire, jusqu'à la réalisation de cette étude.

Les résultats de ces différents entretiens nous ont permis de cerner de façon plus ou moins précise les problèmes spécifiques en résolution qui ont fait l'objet du questionnaire (**annexe 2**).

Pour l'élaboration du questionnaire, nous avons veillé à ce qu'une seule question soit posée par problème spécifique.

C'est alors que nous avons été confrontés à quelques difficultés.

2- Difficultés rencontrées et limites des données

Diverses difficultés ont été rencontrées et ont constitué des obstacles au bon déroulement de l'enquête.

La première difficulté réside dans la réticence de certaines personnes à fournir des informations[32] qui nous intéressent dans le cadre de la réalisation

[32] A titre d'exemple, nous pouvons citer l'information sur une éventuelle l'implication de la Chancellerie dans la non installation des chambres administratives dans les juridictions de fond.

de notre étude, compte tenu peut-être du caractère confidentiel et sensible desdites informations.

L'autre difficulté majeure rencontrée est l'indisponibilité de certains magistrats due à leur emploi du temps chargé et à la période des vacances judiciaires, période au cours de laquelle la présente étude a été réalisée.

S'agissant des limites des données recueillies, elles sont liées au fait que certaines personnes enquêtées ont choisi plusieurs réponses pour une même question, rendant ainsi certaines fiches inexploitables. Mais ces difficultés sont inhérentes à la qualité et à la fiabilité des informations obtenues.

B- Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses

Dans un premier temps, nous présenterons les données de nos enquêtes et leur vérification et dans un second, nous confirmerons ou infirmerons à partir de ces données les hypothèses que nous avons émises.

1- Présentation et analyse des résultats de l'enquête

Les résultats des enquêtes réalisées seront présentés et analysés en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques à résoudre.

1-1 Présentation et analyse des résultats de l'enquête relative à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif

Avant de présenter les résultats, il convient de souligner que sur la cinquantaine de fiches élaborées, quarante-cinq (45) ont pu être distribuées, vingt-huit (28) récupérées et vint (20) exploitées.

Notre préoccupation essentielle ici est de comprendre les raisons qui expliquent l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif en République du Bénin.

Les résultats obtenus se présentent ainsi qu'il suit :

A la question de savoir ce qui justifie l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif, deux (2) personnes pensent que la réponse est l'illettrisme et/ou l'ignorance de la population, soit dix pour cent (10%). Trois (3) personnes ont estimé que cela est dû à l'influence socioculturelle, soit quinze pour cent (15%) du nombre total de réponses obtenues et onze (11) personnes ont répondu que la concentration du contentieux administratif au niveau de la CS est la base de ce problème, soit cinquante-cinq pour cent (55%) pendant que les quatre (4) dernières ont attribué ce fait à un manque de volonté politique, soit vingt pour cent (20%).

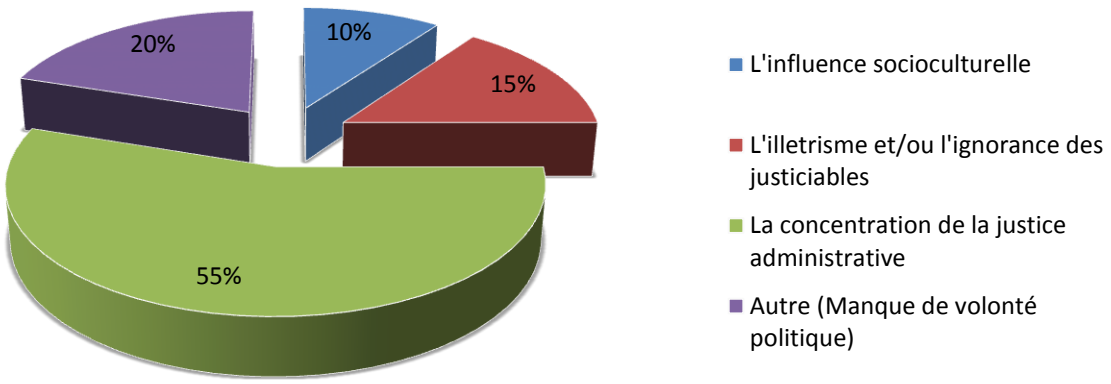
Ces résultats sont compilés dans le tableau N°5 et représentés dans le graphique N°1 ci-après :

Tableau N°5 : Point des réponses à la question N°1

ITEMS	NOMBRE DE REPONSES	POURCENTAGE
L'influence socioculturelle	2	10%
L'illettrisme et/ou l'ignorance des justiciables	3	15%
La concentration du contentieux administratif au niveau de la CS	11	55%
Autre (Manque de volonté politique)	4	20%
TOTAL	20	100%

Source : Question N°1 : qu'est-ce qui justifie selon vous, l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif ?

Graphique N°1 : répartition des réponses des personnes enquêtées relativement à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif



De l'analyse des données recueillies sur cette préoccupation, il ressort que la cause fondamentale liée au problème spécifique est la concentration de la justice administrative qui recueille cinquante-cinq pour cent (55%) des intentions exprimées.

Ce taux s'explique par le fait que le contentieux administratif soit concentré au niveau de la chambre administrative de la Cour Suprême.

Par ailleurs, les vingt pour cent (20%) recueillis par le manque de volonté politique, venant immédiatement après la concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour Suprême, n'est pas un effet du hasard à notre avis.

1-2- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif

Sur la question de savoir pourquoi la règle du double degré de juridiction n'est pas appliquée et respectée dans le contentieux administratif, l'ensemble de la population ciblée a répondu que cela relevait de la non installation des chambres administratives dans les juridictions de fond, soit cent pour cent (100%) des réponses exprimées.

Ces résultats sont compilés dans le tableau N°6 et représentés par le graphique N°2 ci-dessous :

Tableau N°6 : Point des réponses sur la question N° 2

ITEMS	NOMBRE DE REPONSES	POUCENTAGE
L'inexistence de voies de recours dans le contentieux administratif	0	0%
La non installation des chambres administratives dans les juridictions de fond	20	100%
TOTAL	20	100%

Source : Question N° 2 : pourquoi selon vous, la règle du double degré de juridiction n'est-elle pas appliquée dans le contentieux administratif ?

Graphique N° 2 : répartition des personnes enquêtées relativement à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif



Il se dégage de l'analyse des réponses, que la non installation des chambres administratives dans les juridictions de fond est l'unique raison de la non application de la règle du double degré de juridiction.

A partir des résultats des enquêtes ainsi présentés, nous pouvons vérifier les hypothèses émises.

2- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

La vérification consiste à apprécier le degré de validation des hypothèses à partir de l'analyse des données d'enquête pour enfin établir le diagnostic. Les hypothèses ont été donc vérifiées l'une après l'autre.

2-1- vérification de l'hypothèse et établissement du diagnostic lié à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif

Dans le cadre de nos recherches, des causes de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif en République du Bénin, nous avions supposé que ce problème peut s'expliquer par certains dysfonctionnements.

Les trois (3) causes possibles que nous avions retenues ont fait l'objet d'une enquête sur le terrain avec des réponses variables selon les intentions exprimées.

Ainsi, pour éradiquer les différentes causes se trouvant à la base de ce problème, nous avons fixé comme seuil de décision que tout item qui aura recueilli le plus grand pourcentage sera maintenu.

Les données ont révélé que l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif est due à la concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour suprême, pour avoir recueilli cinquante-cinq pour cent (55%) d'avis émis sur la question.

Par conséquent, nous établissons comme diagnostic que l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif est due à la concentration de la justice administrative.

2-2- Vérification de l'hypothèse et établissement du diagnostic liée à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif

S'agissant du second problème spécifique, nous avions retenu également trois (3) causes possibles pouvant être à sa base. Mais les données recueillies ont montré que loin d'être une cause déterminante, le fait que les juridictions du fond ne connaissent pas du contentieux administratif est l'unique cause de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif.

De plus, l'hypothèse envisagée comme étant lié à ce problème est confirmée.

Le diagnostic établi est que le fait que les juridictions du fond ne connaissent pas du contentieux administratif est à l'origine de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif.

Les diagnostics ainsi posés peuvent permettre de proposer des approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre afin que soit atteint notre objectif général qui est de contribuer à l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

Paragraphe II : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre

Dans la recherche de l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond, nous nous sommes fixés des objectifs par rapport aux problèmes spécifiques. Nous avons formulé des hypothèses qui ont été vérifiées par l'analyse des résultats des enquêtes menées à ce sujet. Il s'avère maintenant nécessaire de proposer des approches de solutions (**A**) ainsi que leurs conditions de mise en œuvre (**B**).

A- Approches de solutions

Nous proposerons les approches de solutions qui permettront de corriger les différentes causes se trouvant à la base de chaque problème spécifique et par ricochet, conduiront à la résolution du problème général.

1- Approches de solutions au problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif

Relativement à ce problème, nous avons établi un diagnostic ayant pour résultante que la concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour Suprême est à l'origine de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif.

Tenter de résoudre ce problème, c'est proposer des solutions qui conduiront à une réelle déconcentration de la juridiction administrative, c'est aussi contribuer au rapprochement du juge administratif des justiciables, c'est faire de la justice administrative une justice proche de la population.

La difficulté d'accès géographique est loin d'être la seule cause de l'éloignement des justiciables du juge administratif. Il y en a bien d'autres comme l'analphabétisme des justiciables, l'ignorance de la loi, l'influence socioculturelle, le coût élevé des dépenses que peut engendrer une procédure devant la juridiction administrative.

Seulement, nous ne saurons évoquer tous ces problèmes à la fois. Ainsi, nous nous focaliserons sur certains que sont la couverture juridictionnelle de la République du Bénin, le sous-effectif du personnel judiciaire et le manque de moyens financiers, techniques et matériels.

Ainsi, nos approches de solutions tourneront autour de ces trois (3) registres à savoir l'amélioration de la carte judiciaire existante, le recrutement et la formation du personnel magistrat et non magistrat et la fourniture de moyens financiers, techniques et matériels audit personnel.

- *Sur l'amélioration de la carte judiciaire*

Trois (3) Cours d'Appel et vingt-huit Tribunaux de Première Instance dont trois (3) de Première Classe et vingt-cinq (25) de Deuxième Classe qui ont été créés par la loi portant organisation judiciaire en 2002 – pour sept millions (7.000.000) d'habitants.

Seulement la carte judiciaire actuelle nous montre que certaines de ces juridictions du fond ne sont pas toujours installées.

Aujourd'hui, avec une population estimée à plus de neuf millions (9.000.000) d'habitants[33], cette couverture juridictionnelle s'avère insuffisante pour répondre aux besoins exigés par une telle croissance démographique car certains de ces Tribunaux ne sont toujours pas fonctionnels à ce jour.

Ainsi, cette croissance démographique contribue de toute évidence à un accroissement des litiges au sein de la société.

Les infrastructures et le nombre du personnel judiciaire actuels ne sont plus adaptés aux exigences du secteur judicaire d'aujourd'hui.

Il est donc urgent de pallier ces anomalies en procédant à l'installation effective des Tribunaux de Première Instance non encore installés mais crées par la loi portant organisation judiciaire ainsi que les chambres administratives créées en leur sein.

La construction et l'installation de toutes ces juridictions permettront de dégager des locaux nécessaires pour rendre effective l'installation des chambres administratives.

[33] www.Wikipédia.org/wiki/Bénin

- *Sur le recrutement et la formation du personnel judiciaire*

Le sous-effectif des magistrats dans les juridictions déteint sérieusement sur leur fonctionnement. A titre d'illustration, au TPI d'Abomey-Calavi et au TPI de Cotonou un magistrat cumule plus de quatre (4) chambres avec plus de mille (1000) dossiers à traiter par an, à la C.A de Cotonou, un magistrat cumule trois (3) chambres avec plus de cinq-cents (500) dossiers à traiter par an.

Nous pouvons aussi observer la réduction du nombre de magistrats relativement aux départs à la retraite.

Il ressort de ce qui précède que le besoin en ressources humaines est l'un des éléments essentiels à satisfaire dans l'optique de l'opérationnalisation des chambres administratives dans les juridictions du fond.[34]

Le recrutement et la formation du personnel, notamment magistrat constituent une question urgente pour améliorer cette situation car même si des Tribunaux sont construits dans toutes les communes de la République du Bénin et sont dépourvus tant en personnel magistrat que non magistrat, les justiciables ne réaliseront jamais leur vœux d'accéder à la justice en général et en particulier au juge administratif.

Cette solution peut aussi contribuer à ce que les tribunaux rendent des décisions de qualité dans un délai raisonnable.

Sur le long terme, des ressources humaines en nombre suffisant permettront d'avoir des magistrats et du personnel non magistrat d'appui dans les différentes juridictions du fond, ainsi que dans leurs chambres administratives.

[34] Rapport du comité chargé de l'élaboration du plan d'opérationnalisation des Chambres administratives et des comptes au sein des juridictions du fond, septembre 2012, P. 29

- *Sur les moyens financiers, techniques, et matériels*

L'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond et le recrutement du personnel sont des initiatives louables, mais elles le seraient encore plus si un accompagnement nécessaire s'en suivait.

Par accompagnement nécessaire nous pouvons citer l'agrandissement des juridictions de fond et leur renforcement en équipement socio administratif.

Somme toute, permettre l'accès des justiciables au juge administratif, c'est songer à la construction des Cours et Tribunaux, les équiper en matériels et mobiliers adéquats et d'offrir de meilleures conditions de travail et de vie au personnel pouvant être recruté en nombre considérable.

2- Approches de solutions liées au problème de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif

L'application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif impose que ce contentieux soit connu par une juridiction du premier degré et par une juridiction supérieure à elle, à savoir une Cour d'Appel.

Ainsi, il faut installer dans ces juridictions des chambres administratives pour connaître du contentieux administratif tout en, les dotant d'un personnel qualifié pour accomplir cette tâche.

De ce fait, les approches de solutions liées à ce problème spécifique tournent autour d'un axe majeur qui se résume en l'affectation et la spécialisation du personnel magistrat à cette tâche.

En effet, le contentieux administratif, présente beaucoup de spécificités différentes du contentieux judiciaire auquel le personnel est habitué dans les juridictions du fond.

Cela peut s'observer, à titre illustratif sur le mode de saisine du juge administratif. En effet, pour le demandeur, le ministère d'avocat est obligatoire pour introduire et suivre tout recours devant les juridictions statuant en matière administrative[35].

Lorsqu'un magistrat quitte une juridiction du fond pour une nouvelle nomination à la chambre administrative de la Cour suprême, afin d'accomplir sa nouvelle tâche de juge administratif, il se forme en exerçant.

Il serait judicieux d'augmenter la masse horaire du cours sur la pratique du siège administratif, lors de la formation initiale destinée aux auditeurs de justice à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM).

Quant à son contenu, il devra prendre en compte le droit administratif dans tous ses contours ainsi que la procédure sur le contentieux administratif.

Pour le personnel qui exerce déjà au sein des juridictions de fond, il faudra organiser des séminaires de formation de courte durée.

Il faudra aussi procéder à la spécialisation des magistrats. Cette spécialisation pourra se faire non seulement dès le recrutement, à la formation initiale des auditeurs de justice, mais aussi par la stabilisation ou le maintien au poste qui aura pour résultat l'expérience accumulée pendant plusieurs années par l'exercice de la fonction de juge administratif.

[35] Article 824 de la loi N°2008-07 du 28 février 2011 portant Code de Procédure civile, Commerciale, Sociale, Administrative et des Compte

Ces approches de solutions ont pour but de contribuer à mettre à la disposition de la justice béninoise des magistrats qualifiés afin de connaître efficacement du contentieux administratif dans les juridictions du fond.

Mais nous ne saurons nous limiter aux propositions de solutions, notre réflexion doit aussi porter sur la mise en œuvre de ces solutions.

B- Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l'étude

Nous présenterons les conditions de mise en œuvre **(1)** avant d'élaborer le tableau de synthèse de l'étude **(2).**

1- Conditions de mise en œuvre

L'aboutissement des approches de solutions exige de certains acteurs de la République la prise en compte les propositions que nous formulerons à leur endroit. De ces acteurs, nous pouvons citer le gouvernement, le personnel judiciaire et les justiciables.

Pour le gouvernement, il faut rappeler que le pouvoir exécutif joue un rôle capital dans la mise en œuvre des solutions proposées dans notre étude.

En effet, en sa qualité de décideur de la République, il est de son devoir de concrétiser la volonté du législateur de rapprocher la justice des justiciables et d'opérer une déconcentration en la matière.

Le recrutement, la formation et la spécialisation du personnel judiciaire ainsi que la modernisation de l'appareil judiciaire et l'amélioration des conditions de vie des acteurs de la justice à savoir le personnel magistrat et non magistrat dépend de la volonté de l'exécutif.

Quant au personnel judiciaire, il faut reconnaître qu'il a aussi sa part de responsabilité dans la réalisation de l'objectif général de notre sur l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond.

La réforme de l'appareil judiciaire ne peut être engagée sans un investissement et un engagement réels des principaux acteurs du secteur judiciaire que sont le personnel magistrat et non magistrat.

Enfin, les justiciables en faveur desquels les textes sont conçus et pour qui toutes ces réformes sont envisagées doivent avoir à l'esprit que leur épanouissement, la jouissance de leurs droits dépendent également d'eux.

Dans cette optique, ils doivent mener une véritable communication afin de vulgariser les textes judiciaires à travers des organisations de la société civile pour défendre au mieux leurs droits.

2- Tableau de synthèse de l'étude (TSE)

Le tableau de synthèse de l'étude est un récapitulatif fait depuis la problématique jusqu'aux solutions de correction des causes réelles des problèmes spécifiques.

Tableau N° 7 : Tableau de synthèse de l'étude (TSE)

NIVEAUX D'ANALYSE	PROBLEMATIQUE	OBJECTIFS	CAUSES REELLES	DIAGNOSTIC	SOLUTIONS
Niveau général	Problème général Absence des chambres administratives dans les juridictions du fond	Objectif général Contribuer à l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond			
Niveaux spécifiques	Problème spécifique N°1 difficulté d'accès des justiciables au juge administratif	Objectif spécifique N°1 Faciliter l'accès des justiciables au juge administratif	Cause réelle/PS1 La concentration du contentieux administratif au niveau de la CS	Elémént de diagnostique 1 la difficulté d'accès des justiciables au juge administratif est due à la concentration du contentieux administratif au niveau de la CS	Approches de solutions au PS1 - Améliorer la carte judiciaire actuelle ; - Recruter et former du personnel judiciaire ; - Offrir de meilleures conditions de vie et de travail audit personnel
	Problème spécifique N°2 La non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif	Objectif spécifique N°2 Contribuer à l'application et au respect de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif	Cause réelle/PS2 Les juridictions du fond ne connaissent pas du contentieux administratif	Elément de diagnostic 2 Le fait que les juridictions du fond ne connaissent pas du contentieux administratif est à la cause de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif	Approches de solutions au PS2 Avoir un personnel spécialisé dans le contentieux administratif

CONCLUSION GENERALE

Tout le monde est d'avis qu'un Etat de droit ne se construit pas sans une justice performante et crédible qui inspire confiance à la population, voire aux investisseurs qui sont en relation de partenariat avec lui.

Devant une telle nécessité, le gouvernement se doit de prendre ses responsabilités afin de garantir ou de faciliter l'accès à la justice qui est un droit fondamental et constitutionnel[36], aux justiciables d'une manière générale.

L'aboutissement d'une telle réalité nécessite des efforts considérables de la part de tous les acteurs du secteur judicaire.

Seulement, nous observons que rien ne se fait jusqu'à ce jour afin que les justiciables se rapprochent du juge administratif.

Cette observation s'est justifiée lors de notre stage pratique dans les juridictions du fond, ce que nous a mené à la présente étude.

Ces dysfonctionnements ont été regroupés en trois (3) problématiques majeures parmi lesquelles nous avons celle de l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond.

De cette problématique se dégage notre problème général qui est celui de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond qui se manifeste clairement par la difficulté d'accès des justiciables au juge administratif et la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif.

[36] La Constitution de la République du bénin du 11 décembre 1990 exprime clairement la volonté du peuple béninois de bâtir une société où les droits fondamentaux de l'Homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice seront garantis

Nous devons souligner que malgré l'assistance des partenaires au développement, de nombreux besoins en moyens financiers, techniques et matériels restent à satisfaire afin que les justiciables accèdent facilement au juge administratif.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

1. ARNAUD, A-J. (dir.), (1993) : « ***dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*** », collection Droit et société, 2e éd., LGDJ, Paris.
2. BISSARDON, S. (2013) : « ***Guide du langage juridique*** », 4e éd. LexisNexis, Paris.
3. CABRILLAC, R. (dir.), (2008) : « ***Dictionnaire du vocabulaire juridique*** », 3e éd. LexisNexis, Paris.
4. CAUBET – HILLOUTOU, J-N (2008) : « ***Le procès devant le Tribunal administratif*** », 2e éd. l'Harmattan.
5. CHAPUS, R. (2008) : « ***Droit du contentieux administratif*** » 13e éd. Montchrestien, Paris.
6. CORNU, G. (2007) : ***« Vocabulaire juridique*** », 8e éd. PUF, Paris.
7. DAEL, S. (2006) : « ***Contentieux administratif*** », 3e éd Puf.
8. DELVALLEZ, C-E. (2011) : « ***Le juge administratif et la primauté du droit communautaire*** », éd. L'Harmattan, paris.
9. FOUDA, G. J. (2000) : « ***L'accès au droit : richesse et fécondité d'un principe pour la socialisation juridique et l'état de droit en Afrique noire francophone*** » AFRILEX, 01.
10. GAUDEMET, Y. (2012) : ***« V° Appel, in Répertoire du Contentieux Administratif*** », Dalloz, T. 1, N° 1.
11. GOHIN, O. (2012) : « ***Contentieux administratif*** », 7e éd. Lexis Nexis.
12. GUINCHARD, S. (2006) : « ***L'impartialité du juge et de l'arbitre – Etude de droit comparé*** », éd. Bruylant.

13. MBOTO Y'EKOKO NGOY, J. P. (2012) : « ***Le double degré de juridiction dans les contentieux de demande d'asile en France*** », in **www.legavox.fr**.
14. MOULIN, C-J. (1961) : « **l'Etat et le citoyen** », édition du Seuil.
15. ODENT, R. (1978) : « *Cours de contentieux administratif* », fascicule III.
16. PONTIER, J-M. : « ***Contrôle juridictionnel et nouvelle protection en France*** », AEAP, volume VI.
17. Rapport (2005) : sur la « ***Célérité et qualité de la justice. La gestion du temps dans le procès*** » La Documentation Française.
18. SOUVIGNET, X. (2008) : « ***L'accès au droit, Principe du droit, principe de droit*** », Jurisdoctoria, n°1.
19. VINCENT, J. et GUINCHARD, S. (2003) :« ***Procédure civile*** », 27e éd. Dalloz, Paris.

TRAITES ET TEXTES DE LOI

20. Déclaration Universelle des Droit de l'Homme du 10 décembre 1948.
21. Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques du 19 décembre 1966.
22. Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981.
23. Constitution de la République du Bénin du 11 décembre 1990.
24. Loi n°64-28 du 09 décembre 1964 portant Organisation Judiciaire en République du Bénin.

25. Loi n°97-028 du 15 janvier 1999 portant Organisation de l'Administration Territoriale.
26. Loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant Organisation Judiciaire en République du Bénin.
27. Loi n°2001-35 du 21 février 2003 portant Statut de la Magistrature en République du Bénin.
28. Loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant Règles de Procédures Applicables devant les Formations Juridictionnelles de la Cour Suprême.
29. Loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant Composition, Organisation, Fonctionnement et Attribution (COFA) de la Cour Suprême.
30. Loi n°2007 – 491 du 2 novembre 2007 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme.
31. Loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant Code de Procédure Civile, Commerciale, Sociale, Administrative et des Comptes.
32. Loi 2012-15 du 18 mars 2013 portant code de procédure pénale en République du Bénin.

ORDONNANCES

33. Ordonnance n°21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attribution (COFA) de la Cour Suprême
34. Ordonnance n°30/2014/PTPIPCC du 04 avril 2014 portant organisation, répartition des chambres et emploi des salles d'audience au tribunal de première instance de première classe de Cotonou.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Guide d'entretien

1- Pourquoi les chambres administratives des juridictions du fond ne sont-elles pas installées depuis la promulgation de la loi portant organisation judiciaire en République du Bénin ?

- ☐ Manque de locaux pour les abriter
- ☐ Manque du personnel pouvant animer ces chambres
- ☐ Le contentieux administratif n'est pas d'une grande importance
- ☐ Autres (précisez)

2- Quelle sont les conséquences de la non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond sur carte judiciaire du Bénin ?

- ☐ difficulté d'accès à la justice
- ☐ Non application de la règle du double degré de juridiction
- ☐ Défaut d'avoir un procès dans un délai raisonnable
- ☐ Jurisprudence administrative peu fournie
- ☐ Autres (précisez)

3- Quelles difficultés minent la mise l'installation effective des chambres administratives dans les juridictions du fond ?

- ☐ Manque de ressources humaines (sous-effectif du personnel judiciaire, absence de motivation)
- ☐ Manque de moyens matériels
- ☐ Manque de moyens financiers

4- Quelles sont selon vous, les conditions à remplir pour que les juridictions de fond connaissent effectivement du contentieux administratif ?

☐ Octroi des moyens matériels et financiers considérables à ces juridictions

☐ Recruter le personnel magistrat en nombre important

☐ Procéder à la spécialisation dès la formation initiale des auditeurs de justice

☐ Procéder à la formation continue du personnel magistrat en exercice par des séminaires de courte durée et formations appropriées

☐ Autres (précisez)

5- Quelle sont selon vous, les causes de la difficulté d'accès des justiciables au juge administratif ?

☐ La concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour Suprême

☐ L'éloignement de la Cour Suprême

☐ La non application de la règle du double degré de juridiction

☐ L'illettrisme et/ou l'ignorance des justiciables

☐ Autres (précisez)

ANNEXE 2 : Fiche d'enquête

Auditeur de justice : ***Mohamed OKENGUE***

Le présent questionnaire est conçu dans le cadre de la réalisation de notre mémoire de fin de formation au cycle II de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), pour filière Magistrature qui a comme thème : « **plaidoyer pour l'effectivité de l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond** ».

Merci pour votre contribution.

1- Qu'est-ce qui justifie selon vous, la difficulté d'accès des justiciables au juge administratif ?

☐ L'influence socioculturelle
☐ L'illettrisme et/ou l'ignorance des justiciables
☐ La concentration du contentieux administratif au niveau de la Cour suprême
☐ Autres (précisez)

2- Pourquoi selon vous, la règle du double degré de juridiction n'est-elle pas appliquée et respectée ?

☐ L'inexistence des voies de recours dans le contentieux administratif
☐ La non installation des chambres administratives dans les juridictions du fond
☐ Autres (précisez)

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DU JURY i
DEDICACE iii
REMERCIEMENTS iv
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS v
GLOSSAIRE vi
LISTE DES TABLEAUX vii
RESUME viii
SOMMAIRE xi

INTRODUCTION GENERALE 1

CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE, OBSERVATION DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE LA NON INSTALLATION DES CHAMBRES ADMINISTRATIVES DANS LES JURIDICTIONS DU FOND 5

SECTION I : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE ET OBSERVATIONS DE STAGE 6

Paragraphe I : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude 6

A- Cadre institutionnel de l'étude : le MJLDH 6

B- Cadre physique de l'étude : la Cour d'Appel (CA) de Cotonou, le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou (TPIPCC) et le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey-Calavi (TPIDCAC) 8

1- La Cour d'Appel de Cotonou 8
1-1- Le siège 10
1-2- Le parquet général 11
1-3- Le greffe 12
2- Le Tribunal de Première Instance de Première Classe de Cotonou 12
2-1- Le siège 13
2-2- Le parquet 18
2-3 Le greffe 20

Paragraphe II : Observation de stage : Absence des chambres administratives au niveau du TPIPCC et de la CA de Cotonou 21
A- Atouts liés à l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond 21
B- Faiblesse liées à l'absence des chambres administratives dans les juridictions du fond 22

SECTION II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE 28

Paragraphe I : Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet 28
A- Regroupement des problèmes par centre d'intérêt 29
B- Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet 31
1- Choix de la problématique de l'étude 31
2- Justification du sujet 32

Paragraphe II : Spécification et vision globale de résolution de la problématique choisie 35

A- Spécification de la problématique choisie 35
B- Vision globale de résolution de résolution de la problématique spécifiée 36
1- Vision globale de résolution du problème général..... 36
2- Vision globale de résolution des deux problèmes spécifiques... 37
3- Synthèses des approches génériques identifiées 38

CHAPITRE DEUXIEME : CADRE THÉORIQUE DE L'ÉTUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS POUR L'EFFECTIVITÉ DE L'INSTALLATION DES CHAMBRES ADMINISTRATIVES DANS LES JURIDICTIONS DU FOND 39

SECTION I : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE..... 40

Paragraphe I : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature . 40
A- Fixation des objectifs de l'étude et formulation des hypothèses 40
1- Fixation des objectifs 41
2- Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE) 41
2-2 Tableau de bord de l'étude..... 45
B- Revue de littérature 47

Paragraphe II : Méthodologie adoptée..... 54
A- Dimension empirique de la méthodologie adoptée..... 54
1- Objectif de la collecte des données 55
2- Cadre de l'enquête et population ciblée..... 55
3- Nature de la collecte des données 56

4- L'échantillonnage 56
5- Spécification des données à mobiliser 56
6- Conception du questionnaire 57
7- Technique de dépouillement des données 57
8- Outil de présentation des données 57
B- Dimension théorique de la méthodologie adoptée 58
1- Choix théorique lié à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif…… 58
1-1- Présentation de la théorie retenue 58
1-2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif 58
2- Choix théorique lié au problème de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif 59
2-1- Présentation de la théorie retenue 59
2-2- Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif 59

SECTION II : VERIFICATION DES HYPOTHESES ET SUGGESTIONS POUR LE REGLEMENT DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DANS LES JURIDICTIONS DU FOND 60

Paragraphe I : Vérification des hypothèses 60
A- Collecte des données, difficultés rencontrées et limites 61
1- Préparation et réalisation des enquêtes 61
2- Difficultés rencontrées et limites des données 61
B- Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses 62

1- Présentation et analyse des résultats de l'enquête 62
1-1 Présentation et analyse des résultats de l'enquête relative à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif 62
1-2- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif 65
2- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic 66
2-1- vérification de l'hypothèse et établissement du diagnostic lié à l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif 66
2-2- Vérification de l'hypothèse et établissement du diagnostic liée à la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif 67

Paragraphe II : Approches de solutions et conditions de leur mise en œuvre 68
A- Approches de solutions 68
1- Approches de solutions au problème de l'impossibilité d'accès des justiciables au juge administratif 69
2- Approches de solutions liées au problème de la non application de la règle du double degré de juridiction dans le contentieux administratif 72
B- Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l'étude 74
1- Conditions de mise en œuvre 74
2- Tableau de synthèse de l'étude (TSE) 75

CONCLUSION GENERALE 77
BIBLIOGRAPHIE 79
ANNEXES 82