**DYNAMIQUES, FINALITES ET IMPLICATIONS DES RECOURS EN MATIERE ADMINISTRATIVE AU BENIN**

Hilaire **AKEREKORO**

*Maître de conférences.*

*Agrégé de droit public.*

*Directeur du CeDEP.*

*Université d’Abomey-Calavi (Bénin).*

**SOMMAIRE**

**INTRODUCTION**

**I- DES RECOURS DIVERSIFIES**

**A- Les recours administratifs**

1- Le recours gracieux

2- Le recours hiérarchique

**B- Les recours contentieux**

1- Le recours pour excès de pouvoir

2- Le recours de plein contentieux ou de pleine juridiction

**II- DES IMPLICATIONS JURIDIQUES POSSIBLES**

**A- La responsabilité contractuelle**

1- Rappel sur les contrats publics

2- La responsabilité en matière contractuelle

**B- La responsabilité administrative extracontractuelle**

1-Le fait dommageable

2-L’étendue de la responsabilité et la réparation

**INTRODUCTION**

L’action ou l’activité administrative est plurielle. Elle vise l’intérêt général, à maintenir l’ordre public. Elle peut aussi consister en la prise d’actes ou de décisions administratives, notamment dans le cadre de l’exercice du pouvoir réglementaire de l’Administration, en l’occurrence par le Président de la République comme par exemple au Bénin. Il peut également s’agir de faire fonctionner, de façon optimale, les services publics comme d’assumer des fonctions de police administrative.

Parmi les **moyens juridiques**, voire **techniques** qui permettent à l’Administration de faire face à son activité, il y a les prérogatives de puissance publique (exorbitantes du droit commun) ou celles permettant à l’Administration de se rapprocher des administrés[[1]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn1).

Les textes réglementaires et les actes administratifs, notamment la décision exécutoire, étant abordés en théorie générale du droit administratif, il serait utile de s’intéresser à l’approche contentieuse de ces actes dans la mesure où procès peut leur être fait en matière administrative et, dans le cadre du nouveau constitutionnalisme afro-béninois, en matière constitutionnelle. Plus particulièrement en matière administrative, une telle approche commande le rôle irremplaçable du juge administratif.

Une telle orientation n’est pas dénuée de tout intérêt scientifique, car la théorie générale du droit administratif n’épuise pas ce droit. Ce dernier s’étend, entre autres, au contentieux administratif[[2]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn2) dont les règles y relatives sont étudiées par le droit du contentieux administratif cher à un auteur comme **René CHAPUS**[[3]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn3).

Dans ce contentieux, les règles à étudier concernent, pour une large part, les recours en matière administrative[[4]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn4) dont l’exercice commande l’action du juge administratif. **Par recours, il faut entendre une voie de droit, un moyen de contestation, d’allégation de faits ou de prétentions devant une administration ou devant la justice en général.** Plus précisément, il s’agit d’un acte exercé en contestation d’une décision (voie de recours) ou pour demander au juge de faire telle ou telle chose.

En droit administratif, les recours sont adressés aussi bien à l’Administration qu’aux juges administratifs. ***Les recours en matière administrative sont donc des requêtes introduites par les requérants, enregistrées et étudiées par les autorités administratives compétentes ou la juridiction administrative compétente, lesquelles doivent rendre une (ou des) décision (s) dans un délai raisonnable***. Certes, dans certains systèmes de droit et suivant certaines matières, les recours peuvent faire l’objet d’un filtre ou filtrage. Mais, il appartient à l’Administration ou au juge compétent saisi de trancher pour éviter un déni de bonne administration (de la justice) ou de justice.

Il faut souligner qu’en matière administrative, les recours comportent à bien des égards des dynamiques, des finalités et des implications ; ce qui ne fait que renforcer l’intérêt scientifique de cette étude lorsqu’on se place sur le terrain difficile de la pure théorie administrative.

En effet, du grec « *Dunamikos* » ou « *Dunamis* », la dynamique est relative à la force, au mouvement de quelqu’un ou de quelque chose. Il s’agit d’une force qui entraîne un mouvement, une évolution. Opposée à statique, l’adjectif dynamique renvoie ainsi à l’évolution de quelque chose, à son énergie. Considérer qu’un recours est dynamique en droit du contentieux administratif revient, non seulement, à l’identifier, mais aussi à saisir les facettes de son évolution et surtout à montrer sa capacité à approfondir l’étude de la science du droit ; d’où la pertinence de réfléchir aussi aux notions de finalités et d’implications des recours.

La finalité se rattache au caractère de ce qui a un but, une fin ou même une évolution orientée. Sous ce rapport, les notions de dynamique et de finalité ne sont pas dénuées de tout rapport ou de tout lien. Seulement, en matière administrative, la finalité d’un recours visera à focaliser l’attention sur le but poursuivi ou la fin recherchée par ce recours qu’il soit administratif ou contentieux.

S’agissant des implications, elles se rapportent au contenu de quelque chose. Ce sont les conséquences attendues ou les effets induits par cette chose. Dans la mesure où il peut et doit y avoir plusieurs sortes d’implications, celles qui attirent l’attention ici sont les implications juridiques des différents recours aux fins d’analyser leurs conséquences ou effets juridiques.

La philosophie générale des recours en matière administrative est le contrôle juridictionnel de l’Administration[[5]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn5) dont l’action, à l’époque contemporaine, doit, de plus en plus, tendre vers plus d’humanisme protecteur et non destructeur de l’individu, du citoyen, voire, de la collectivité. Leur étude scientifique présente l’intérêt pédagogique de travailler à rendre le procès administratif moins légalement procédural et plus processuellement humain. Autrement dit, la tendance actuelle n’est plus tellement au légalisme procédural, mais à *l’humanisme processuel*, afin que l’administré soit plus correctement et plus efficacement protégé par le juge administratif face à la toute puissance et à l’arbitraire de l’Administration.

A cette fin, la problématisation juridique suivante peut être soulevée : Les recours existants en droit béninois du contentieux administratif sont-ils réellement dynamiques, implicatifs et finaux ? Leur exercice permet-il à la justice administrative béninoise de tendre vers un humanisme processuel ?

Pour bien répondre à ces questions et comprendre la responsabilité administrative, il faut s’intéresser à l’étude des recours en matière administrative en exploitant la légalité administrative contentieuse[[6]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn6) et la jurisprudence administrative béninoise comme celle de droit comparé, notamment français[[7]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn7). Au demeurant, l’étude s’efforcera de faire ressortir :

– d’une part, l’identification des recours pour constater que les recours sont diversifiés (**I**) ;

– d’autre part, leurs implications juridiques possibles (**II**).

**I- DES RECOURS DIVERSIFIES**

Les recours, faut-il le rappeler, constituent des requêtes ou des actions que les individus ou les citoyens introduisent au juge compétent, ici le juge administratif. En contentieux administratif, on distingue au moins trois types de contentieux objet de recours différents : il s’agit du contentieux de la légalité, du contentieux de l’indemnisation (contrats et responsabilité administrative, délai trentenaire) et du plein contentieux spécialisé (électoral et fiscal). En matière administrative, les recours comprennent les recours administratifs (préalables) (A) qui ont pour destinataires l’Administration et les recours contentieux (B) qui sont adressés au juge administratif.

**A- Les recours administratifs (préalables)**

Les recours administratifs préalables sont des recours introduits par les administrés. Ces recours sont théoriquement des recours dynamiques en qu’ils consistent en des réclamations adressées par les particuliers aux autorités administratives en vue de trouver un règlement ou une solution à un différend né d’actes juridiques édictés par ces autorités. Adressés à l’Administration qui doit statuer par un acte administratif et non juridictionnel, ils portent sur la légalité (bonne application de la loi) ou l’opportunité (bonne administration) d’actes administratifs des subordonnés. Ils comprennent le recours gracieux (1), le recours hiérarchique et le recours de tutelle (2).

**1 – Le recours gracieux**

Le recours gracieux est celui adressé à l’auteur de l’acte attaqué. Il ne vise pas à provoquer de décisions préalables, car ces décisions existent déjà, mais à régler un litige, à voir retirer ou modifier une décision initiale, alors que la décision préalable vise à provoquer une décision susceptible de lier le contentieux administratif.

Peut-on en dire autant des recours hiérarchique et de tutelle ?

**2 – Les recours hiérarchique et de tutelle**

Le recours hiérarchique est le recours adressé au supérieur hiérarchique de la décision attaquée[[8]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn8). Comme le recours gracieux, le recours administratif hiérarchique perd son caractère de préalable lorsqu’il est exercé après le recours pour excès de pouvoir.

Par ailleurs, les deux recours ne peuvent être cumulés, car *recours administratif sur recours administratif ne vaut*[[9]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn9). Aussi, le requérant doit-il savoir à quelle autorité administrative compétente adresser son recours administratif préalable, sous peine d’irrecevabilité. Toutefois, le juge administratif béninois a apporté une restriction à cette règle lorsqu’il juge que « *dans l’organisation administrative béninoise, le titulaire principal du pouvoir réglementaire, c’est le Chef de l’Etat, chef du Gouvernement. A ce titre, il peut recevoir tout recours administratif préalable, même pour un acte réglementaire pris par un de ses ministres* »[[10]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn10).

Quant au **recours de tutelle**, il est adressé à l’autorité de tutelle de l’auteur de l’acte attaqué et trouve un terrain privilégié d’application dans le cadre de la décentralisation administrative.

Les développements ci-dessus relatifs aux recours administratifs préalables appellent quelques observations. En effet, lorsqu’on revisite l’histoire du droit administratif ou de la justice administrative au Bénin, il faut retenir que **le recours administratif préalable, qu’il soit gracieux ou hiérarchique était obligatoire****[[11]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn11) au Bénin. Le requérant devait, avant tout recours contentieux, former un recours hiérarchique ou gracieux contre la décision administrative qu’il conteste. Désormais, le recours administratif préalable est facultatif**. Aux termes de la loi, « *avant d’exercer ce recours, les requérants* ***peuvent******présenter*** *dans ce même délai de deux mois, qui court de la date de publication de la décision attaquée ou de sa notification ou de la connaissance acquise,* ***un recours gracieux ou hiérarchique*** *tendant à faire rapporter ladite décision* »[[12]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn12). Le requérant a donc la possibilité, la faculté d’exercer ou non le recours administratif préalable ; ce qui ne constitue pas moins une dynamique, voire une évolution pour la simple raison que le choix du législateur béninois respecte la liberté d’action du recourant/requérant. Mais, s’il introduit son recours administratif préalable, en dépit de la faculté légalement prévue, avant d’introduire le recours contentieux, il doit observer les règles de prorogation de délai et de silence valant décision implicite de rejet. Mieux, par rapport au passé, il n’existe plus de distinction entre les actes administratifs individuels et ceux réglementaires pour introduire le recours administratif préalable. En effet, avant 2007, le recours administratif préalable n’était obligatoirement admis que contre les actes administratifs individuels. Depuis 2007, il l’est même contre les actes réglementaires, mais seulement, **il est facultatif**.

Aux recours administratifs, s’ajoutent les recours contentieux.

**B- Les recours contentieux**

Plus que les recours administratifs préalables, les recours contentieux s’inscrivent dans le contrôle juridictionnel de l’Administration. Leur dynamique réside donc dans la possibilité de ce contrôle. Un tel contrôle s’exerce donc suite aux recours contentieux exercés par les administrés dont le recours pour excès de pouvoir[[13]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn13) (recours objectif) (1) et le recours de plein contentieux (recours subjectif) (2). Ces deux recours sont « *de loin les deux recours les plus importants du contentieux administratif* ».

**1 – Le recours pour excès de pouvoir**

Le recours pour excès de pouvoir (REP)[[14]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn14) est ouvert contre les actes administratifs unilatéraux et donc ceux individuels comme réglementaires. La jurisprudence administrative a aussi admis qu’il peut être ouvert contre les actes détachables des contrats administratifs.

Dans le cadre de ce recours, le requérant prétend que l’acte administratif, qu’il soit réglementaire ou individuel, a enfreint la légalité et demande donc au juge administratif de le sanctionner pour violation d’une règle de droit générale et impersonnelle ou individuelle. Le REP a donc pour finalité la sanction de la violation d’une telle règle de droit, en l’occurrence la violation de la loi. Il s’agit là d’une garantie de la liberté individuelle face à l’arbitraire de l’Administration.

Dans ce recours, tout administré, qui a un intérêt à agir, sollicite du juge administratif d’annuler un règlement pour violation de la légalité. Il y a donc une illégalité d’un acte dont on demande l’annulation au juge administratif. Plus qu’une annulation, il peut même s’agir d’une inexistence juridique, l’acte administratif concerné étant déclaré nul et de nul effet. Ce recours peut se révéler efficace, mais tout dépend de la compétence et aussi de l’efficacité du juge administratif. Au Sénégal par exemple, il est recevable contre une décision explicite ou implicite d’une autorité administrative. Ce recours ne suspend pas les effets de la décision administrative attaquée, sauf les cas de sursis à exécution.

Le REP comporte des caractères, des conditions de recevabilité et des cas d’ouverture.

* S’agissant des caractères, **le REP présente un double caractère**. Il est un recours objectif. Il a aussi un caractère d’ordre et d’utilité publics.

De par son caractère **objectif**, le REP[[15]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn15) permet de faire procès à un acte. La question posée au juge administratif est de savoir si l’acte querellé répond ou non au principe de légalité. Ainsi, s’il est fondé sur la violation de la légalité, il tend à annuler l’acte administratif querellé ou attaqué. Il ne concerne pas les réparations pécuniaires. En cela, il faut considérer que la finalité du REP est limitée à la sanction de la violation de la loi.

En ce qui concerne ses **caractères d’ordre et d’utilité publique**, le REP vise la sauvegarde de la liberté ; ce qui entraîne cinq conséquences :

1-On ne peut renoncer ni à l’action, ni au bénéfice de la chose jugée en matière de REP ;

2-Un requérant peut revenir sur son désistement, ce dernier pouvant être retiré sans conséquences en matière de REP ;

3-A toute étape de la procédure, les parties à un procès administratif peuvent se prévaloir de l’annulation d’une décision prononcée sur un REP ;

4-C’est un recours d’ordre public ;

5-**Il a un effet non suspensif, sauf les cas de sursis à exécution**.

* Pour ce qui est des **conditions de recevabilité du REP**, elles sont au nombre de quatre, à savoir :

1-**L’absence de recours parallèle** : un même requérant ne peut introduire à la fois un recours contentieux et un recours devant le juge pénal.

2-**La nature de l’acte attaqué** : l’acte attaqué doit être un acte ou une décision d’une autorité administrative compétente. Il ne peut être exercé contre les actes de Gouvernement ou les actes n’ayant le caractère d’actes administratifs (actes législatifs, actes parlementaires et actes juridictionnels soumis, selon le cas, à la constitutionnalité, à l’appel ou à la cassation) ou encore des contrats administratifs, sauf contre les actes détachables des contrats administratifs, ni contre les actes des particuliers ou des personnes privées, à moins que ces derniers n’agissent pour le compte de l’Administration ou en tant que chargés d’une mission de service public ou investis de prérogatives de puissance publique. Mieux, l’acte attaqué doit faire grief, c’est-à-dire, créé des droits et des obligations au profit des administrés ;

3-**le requérant** : il doit avoir la capacité et l’intérêt à agir ;

4-**le respect des forme et délai de la loi** : le REP doit être introduit dans les forme et délai de la loi. En effet, la recours doit être écrit et signé, porter les indications nominatives des parties (noms et prénoms), contenir un exposé sommaire des faits, des moyens invoqués et des conclusions, voire, être accompagné de la décision attaquée. **Le délai pour introduire le REP est de deux mois.** C’est ce que précise le législateur béninois : « *Le délai de recours pour excès de pouvoir est de deux mois* »[[16]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn16). Ce délai commence à courir du jour de la notification de la décision de rejet du recours gracieux ou à l’expiration du délai de deux mois. Par ailleurs, les délais de recours peuvent être **opposables**, mais ils ne le sont qu’ « *à la condition d’avoir été mentionnés ainsi que les voies de recours dans la notification de la décision* »[[17]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn17).

* Au niveau de ces **cas d’ouverture**, il faut préciser que le REP n’est ouvert que lorsque certaines irrégularités atteignent un acte administratif et justifient son annulation. Il s’agit des moyens d’annulation tels que l’incompétence ; le vice de forme ; le détournement de pouvoir ; la violation de la loi y compris le principe de l’égalité des citoyens devant la loi[[18]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn18)et l’erreur de droit et de fait.

Donc, dans le REP, le juge examine l’affaire quant au fond sur la légalité externe (incompétence, vice de forme et de procédure) et la légalité interne (violation directe de la loi, détournement de pouvoir, erreur de fait ou de droit, qualification juridique des faits).

Mais, le REP peut aussi être dirigé contre les actes détachables des contrats administratifs[[19]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn19). Les actes dont il s’agit concernent la signature du contrat ou les délibérations ayant autorisé cette signature. Par la suite, la jurisprudence administrative a étendu le REP contre les contrats administratifs aux cas suivants :

* Par le déféré préfectoral, le Préfet du département peut déférer des contrats au juge administratif. En France, cette possibilité est instituée par la loi du 2 mars 1982 ; le Conseil d’Etat a même estimé que des actes non soumis à l’obligation de transmission peuvent également être déférés à la censure du juge administratif[[20]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn20).
* Un tiers peut demander directement l’annulation des clauses réglementaires se détachant du reste du contrat (théorie de l’acte mixte)[[21]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn21).
* Dans le cadre d’un contrat de recrutement d’agents non titulaires de la fonction publique, le contrat étant très proche du recrutement d’un fonctionnaire qui est un acte unilatéral, un tiers, ayant un intérêt suffisant, a la possibilité de contester directement ledit contrat[[22]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn22).

Lorsqu’un recours contentieux est introduit devant le juge administratif[[23]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn23), comme par exemple, le REP, le juge examine successivement sa compétence, la recevabilité du recours (forme et délai) et le fond de la question posée (si le recours est recevable). Autrement, le juge ne tranche pas la question quant au fond, mais conclut à un rejet de la demande en justice ou à un non lieu à statuer.

Qu’en est-il du recours de plein contentieux ou de pleine juridiction ?

**2 – Le recours de plein contentieux ou de pleine juridiction**

Dans le cadre du recours de plein contentieux ou de pleine juridiction, le requérant sollicite du juge administratif la constatation de l’existence, de l’étendue et la réparation de la violation d’une *situation juridique individuelle subjective* à laquelle il prétend. Il demande aussi des dommages-intérêts suite aux préjudices qu’il a subis. La dynamique d’un tel recours est qu’il joue dans le domaine sensible des droits de l’homme. Sa finalité est de voir le juge administratif réparer la violation d’un droit étant entendu que le requérant peut avoir droit à une indemnisation chiffrée.

Comme le REP, le recours de pleine juridiction suppose l’absence de recours parallèle, c’est-à-dire, qu’un même requérant ne peut introduire à la fois un recours contentieux et un recours devant le juge pénal. Le requérant doit veiller à ne pas exercer une autre recours parallèle au recours administratif juridictionnel.

**Le recours de plein contentieux est un recours étendu. Les domaines qu’il couvre sont les suivants** :

* **le contentieux fiscal**: il comprend le contentieux de l’impôt, de son recouvrement, des demandes de restitution d’un impôt indûment payé, etc. Le contentieux de l’impôt ou contentieux fiscal concerne l’ensemble des litiges qui existent en matière fiscale. Relativement au contentieux de l’impôt, il existe une procédure préalable auprès de l’administration des impôts et des procédures juridictionnelles.
* **La procédure préalable auprès de l’Administration fiscale ou du fisc** : En cas de désaccord, de contestation entre le fisc et le contribuable en matière d’impôt sur les bénéfices industriels, commerciaux, artisanaux et agricoles, d’impôt sur le revenu, de la taxe foncière unique, de la taxe professionnelle unique, il appartient au contribuable d’apporter la **preuve** respectivement du chiffre exact de son bénéfice, de l’exagération de son imposition pour se limiter aux deux premiers types d’impôts relevés. En outre, en matière de droit d’enregistrement et de droits assimilés, la solution des difficultés qui peuvent s’élever avant l’introduction des instances appartient au Ministre chargé des Finances (MFE) qui rend une décision.
* **Les procédures juridictionnelles (recours juridictionnel)**: Elles sont à la fois administratives (et pénales). La procédure juridictionnelle administrative, sur laquelle il convient d’insister, intervient lorsque la décision du MFE ou de son délégué ne donne pas entière satisfaction au demandeur. Celui-ci a la faculté dans un **délai de deux mois** à partir du jour où il a reçu notification de cette décision, de porter le litige devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême (Bénin).

Mais, du fait des évolutions intervenues dans l’organisation judiciaire au Bénin depuis 2002, il va falloir saisir, d’abord, la Chambre Administrative du Tribunal de Première Instance (TPI) territorialement compétent, puis la Chambre Administrative de la Cour d’Appel, en cas de non satisfaction. Le réclamant qui n’a pas reçu avis de la décision du MFE ou de son délégué dans le **délai de six mois** suivant la date de présentation de sa demande peut porter le litige devant les juridictions administratives (juridictions administratives inférieures et supérieures). L’introduction et l’instruction des instances relatives aux droits d’enregistrement ont lieu devant les tribunaux civils de la situation du bureau chargé de la perception. Cette instruction se fait par simples mémoires respectivement notifiés amiablement ou signifiés. Les parties ne sont pas obligées d’employer le ministère des avocat- défenseurs. Les tribunaux accordent aux parties ou aux préposés du service qui suivent les instances, un **délai ne pouvant excéder trois décades** (période de dix jours) pour produire leur défense. Toute personne redevable de la taxe radiophonique et télévisuelle intérieure imposée à tous est habilitée à se faire détaxer et rembourser sur déclaration.

* **le contentieux contractuel**: il comprend la formation et l’exécution du contrat administratif et sera étudié sous la responsabilité administrative contractuelle ;
* **le contentieux de la responsabilité (extracontractuelle)**: dans ce contentieux, le droit invoqué doit nécessairement être un droit subjectif ;
* **le contentieux électoral (local)**: par son biais, le juge administratif vérifie la régularité et la sincérité des opérations électorales (élections locales)[[24]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn24). Aux termes de l’article 131 alinéa 2 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, la Cour Suprême est « *… compétente en ce qui concerne le contentieux des élections locales* ». A ce sujet, le juge administratif suprême béninois a rendu de nombreux arrêts dans le cadre du contrôle juridictionnel de la décentralisation (élections locales de 2002-2003, 2008 et de 2015). De par ce contentieux, le juge administratif peut renverser les résultats des élections, proclamer un candidat élu ou annuler les élections.

Au-delà de l’étude de ces différents recours du contentieux administratif dans leurs dynamiques et leurs finalités, ce sont leurs implications juridiques possibles, notamment celles des recours contentieux, qu’il convient d’analyser, surtout à travers l’attitude du juge administratif vis-à-vis de l’Administration pour mieux comprendre la responsabilité administrative.

**II- DES IMPLICATIONS JURIDIQUES POSSIBLES**

L’étude des implications juridiques possibles des recours en matière administrative permet de passer au peigne fin leurs conséquences juridiques et juridictionnelles. Les recours *« ne sont pas des tentes dressées pour le sommeil »* pour reprendre la formule de **ROYER-COLLARD** utilisée au sujet de la Constitution***.*** L’Administration ou le juge administratif saisi doit les étudier. Ainsi, dans la mesure où l’Administration peut passer des **contrats publics** **ou non**, sa responsabilité contractuelle ou extracontractuelle peut être engagée. Autrement dit, sa responsabilité peut être mise en œuvre pour dommages, soit du fait des contrats (responsabilité contractuelle), soit du fait des activités ordinaires de ses agents dans le cadre du fonctionnement et de la gestion des services publics. Il faut donc distinguer selon que la responsabilité administrative est contractuelle (A) ou extracontractuelle (B), étant entendu qu’il faut au préalable saisir le juge administratif par le biais des recours, notamment ceux contentieux.

**A- La responsabilité contractuelle**

L’étude de la responsabilité contractuelle nécessite que soit clairement élucidée la notion de contrats publics. Il est donc utile de faire un rappel sur les contrats publics (1), puis d’aborder la responsabilité en matière contractuelle (2).

**1 – Rappel sur les contrats publics**

L’Administration conclut ou passe des **contrats publics**, qu’ils soient **administratifs**, d’une manière générale, ou spécifiques, c’est-à-dire, les **contrats de marchés publics**.

**Les contrats administratifs ont la particularité d’être soumis aux règles du droit administratif (du droit public en général) et au contrôle du juge administratif**.

Le contrat administratif possède des caractéristiques précises. Ainsi, il est gouverné par les clauses exorbitantes de droit commun et des critères spécifiques permettent de le déterminer.

Les contrats administratifs comportent des critères donnés. Ces critères sont dégagés aussi bien par la loi que par la jurisprudence administrative.

Qu’ils soient prévus par la loi ou d’origine jurisprudentielle, les contrats administratifs sont soumis à un régime juridique précis.  Ainsi, ils **sont passés par des autorités administratives compétentes, dans le respect des règles et formes édictées et prévues par les textes pertinents, notamment le Code des marchés publics,** pour les contrats administratifs portant sur les marchés publics, et plus généralement les travaux publics.

**Ils sont exécutés de bonne foi (principe de loyauté des relations contractuelles)**, l’administration exerçant ses prérogatives de direction et de contrôle des opérations d’exécution, voire de sanction, et le cocontractant bénéficiant de ses droits, notamment celui relatif au paiement du prix initialement fixé dans le contrat.

Aussi, faut-il rappeler qu’**un marché public est un « *contrat écrit passé conformément aux dispositions de la présente loi, par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service s’engage envers l’une des personnes morales de droit public ou de droit privé …, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services moyennant rémunération* »**. De cette définition, il se dégage les éléments suivants :

* les marchés publics sont des contrats ;
* ils sont conclus par des personnes morales de droit public avec des privés ou par des personnes privées agissant pour le compte de personnes publiques ;
* ils concernent, quant à leur objet, l’exécution de travaux, la fourniture de biens et de services.

Mais, des problèmes peuvent se poser pouvant engager la responsabilité de l’Administration.

**2 – La responsabilité en matière contractuelle**

D’une manière générale, il faut retenir que le ***contentieux contractuel*** peut porter sur trois éléments : la validité du contrat, l’exécution du contrat et une mesure de résiliation du contrat, voire, la reprise des relations contractuelles.

Du point de vue de la validité du contrat, le juge du contrat vérifie si les conditions de formation du contrat sont remplies et sanctionne les vices du consentement (erreur, dol, violence). A cet effet, les parties au contrat vont exercer un recours en appréciation de la validité du contrat (référé contractuel).

Mais, depuis *l’arrêt Société Tropic Travaux Signalisation du 16 juillet 2007*, le contrat peut, en droit français, être attaqué directement par les concurrents évincés dans un marché public. Les sanctions à prononcer par le juge peuvent être : l’annulation totale ou partielle, la réformation du contrat, l’indemnisation … .  Les concurrents évincés peuvent former devant le juge du contrat un *recours de pleine juridiction, contestant la validité de ce contrat ou de certaines de ces clauses qui en sont divisibles, assorti, le cas échéant, de demandes indemnitaires*. Tous les tiers ne pouvant saisir le juge, **sont exclus de l’exercice des recours, les usagers du service, les contribuables, les membres des assemblées locales délibérantes. Ceux-ci ne pourront attaquer que les actes détachables du contrat par voie de recours pour excès de pouvoir**.

Avant la conclusion du contrat de marché public, le juge des référés peut même, dans le cadre du référé précontractuel, sanctionner le manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence par le pouvoir adjudicateur. La sanction consistera en la suspension de la signature du contrat.

En ce qui concerne l’exécution du contrat, la responsabilité contractuelle obéit, d’abord, à un régime de droit commun de la responsabilité. Ainsi, la responsabilité est engagée pour faute. Celle-ci résulte d’un manquement à l’une des obligations liées au contrat. Selon la partie à laquelle la faute est imputable, la responsabilité pèsera sur l’administration contractante ou le cocontractant. Le droit d’agir appartient aux parties au contrat qui peuvent saisir le juge du plein contentieux.

Ensuite, en cas de nullité du contrat, si la faute est imputable à l’Administration, le cocontractant pourra, sur le terrain de la responsabilité extracontractuelle prétendre à la réparation du préjudice que cette faute lui a causé. Enfin, sont applicables, en matière administrative, l’article 1792[[25]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn25) du Code civil français, du moins les « *principes* » qui le régit. Ainsi, les personnes publiques, maîtres d’ouvrage sont, pendant un délai de dix ans, garanties par les entrepreneurs et architectes avec lesquels elles ont contracté, contre les vices affectant les ouvrages auxquels ils ont travaillé : c’est la garantie décennale des constructeurs en matière de responsabilité. Les vices doivent être graves et avoir affectés la construction des ouvrages, de nature à affecter, par exemple, la solidité d’un immeuble, ou bien à le rendre impropre à se destination. Mais, en cas de force majeure et de faute du maître de l’ouvrage, les constructeurs peuvent être exonérés.

Pour ce qui est de la résiliation du contrat, le juge pourra ordonner le sursis à l’exécution d’une mesure de résiliation du contrat. Pour cela, certaines conditions doivent être remplies comme dans le cadre du sursis à l’exécution des actes administratifs. Dans certains cas, le juge peut même autoriser la reprise des relations contractuelles. Il pourra annuler le contrat administratif dans certaines hypothèses très limitées.

Cependant, que faire lorsque l’action de l’administration cause des dommages aux usagers ou à autrui, voire, aux agents publics eux-mêmes et ce, au-delà de tout lien contractuel ?

**B- La responsabilité administrative extracontractuelle**

**La responsabilité administrative** repose sur l’idée que les dommages causés par les agents ou par les personnes employées par l’Administration engagent sa responsabilité et elle doit en assumer les conséquences. Ainsi, à la suite de **l’*Arrêt BLANCO*****[[26]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn26) qui a posé le principe de cette responsabilité, c’est-à-dire, le principe de l’autonomie de la responsabilité administrative, le Tribunal français des Conflits, dans son *Arrêt Comité d’expansion de la Dordogne* du 15 novembre 1999**, rappelle le principe d’une telle responsabilité[[27]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn27). Pour mieux comprendre cet état de choses, il faut partir du fait dommageable (1) pour s’intéresser à l’étendue de la responsabilité et à la réparation du dommage (2).

**1 – Le fait dommageable**

  La responsabilité administrative trouve ses **fondements** dans un **fait générateur** qui doit causer des **dommages** aux particuliers et susceptibles de **réparation**, c’est-à-dire, de **dommages et intérêts**. Le fait dommageable dont il s’agit consiste en une **faute**, même si la responsabilité peut être **sans faute**.

* **La faute**

Elle consiste en une action, en un acte dommageable ayant causé un préjudice. Elle doit être le fait d’un agent administratif ou d’une personne employée par l’Administration, même privée pourvu qu’elle agisse pour le compte de l’Administration. C’est le cas des employés auxiliaires ou des préposés de l’Administration[[28]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn28).

Dans son Arrêt 026/CA du 17 février 2005, *DIOGO Serge Richard C/ Préfet de l’Atlantique (Etat béninois)*, la Chambre Administrative de la Cour Suprême du Bénin a jugé que « *la responsabilité de l’Administration ne peut être engagée si sa faute n’est pas formellement établie* ». Puisque la faute est supposée avoir causé de dommages, il doit y avoir une **relation de cause à effet** entre la faute commise et le dommage subi. Sans la faute commise, le dommage n’aurait pas eu lieu. La faute doit aussi avoir une certaine **gravité**.

Constitue une faute, le mauvais fonctionnement du service public ou le retard dans le fonctionnement du service public. Ainsi, dans **l’*Arrêt ANGUET*****[[29]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn29)**, le Conseil d’Etat français a pu juger que les agents de la poste ont commis une faute en expulsant avec brutalité Monsieur ANGUET qui sortait de la poste.

La faute commise par l’agent administratif peut être une **faute personnelle** ou une **faute de service**, voire, un **cumul de fautes**, entraînant un cumul de responsabilités.

Cependant, la responsabilité peut être engagée sans faute.

* **L’absence de faute : le risque**

La faute n’emporte pas à elle seule la responsabilité administrative. Celle-ci peut être engagée même sans faute, surtout en cas de **risque**. Ainsi, en a décidé le Conseil d’Etat français dans **l’*Arrêt CAMES*****[[30]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn30)**. En l’espèce, Monsieur CAMES, ouvrier à l’arsenal de Tarbes, était occupé à forger un paquet de fer au marteau-pilon, lorsqu’il reçut un éclat de métal qui provoqua l’atrophie complète de sa main gauche. Saisi, le Conseil d’Etat considère « *qu’aucune faute ne peut être reprochée au Sieur Cames, et que l’accident n’est imputable ni à la négligence, ni à l’imprudence de cet ouvrier (…) et que le Ministre de la guerre n’est pas fondé à soutenir que l’Etat n’a encouru aucune responsabilité* ». Donc, dans l’hypothèse du risque, la responsabilité administrative est engagée en l’absence de toute faute que ce soit de l’agent ou de l’Etat employeur. En fait, il faut se placer dans les cas d’accidents de service.

Pour illustrer ce cas de responsabilité administrative pour risque avec indemnisation au Bénin, il convient de citer l’Arrêt n° 5/CA du 23 mars 1989, *DOGUE Mathilde née DANDOKA C/ Ministre de la Santé Publique*, rendu par la Chambre Administrative de la Cour Suprême du Bénin,.

En contentieux administratif, notamment français, le Conseil d’Etat a admis la responsabilité administrative pour rupture de l’égalité de tous devant les charges publiques comme il ressort de l’arrêt de Conseil d’Etat français du 30 novembre 1923, *Arrêt Couitéas* (responsabilité sans faute).

A ces types de responsabilité sans faute et donc pour risque, il faut ajouter la responsabilité pour risque en milieu hospitalier public[[31]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn31).

Dans un cas comme dans l’autre, la responsabilité administrative est engagée et les victimes ont droit à réparation.

**2 – L’étendue de la responsabilité et la réparation**

Il est loisible de distinguer l’étendue de la responsabilité de la réparation du dommage.

* **L’étendue de la responsabilité**

Elle concerne **quatre cas** : il s’agit de la responsabilité pour faute personnelle, de la responsabilité pour faute de service, du cumul de responsabilité et de la responsabilité sans faute.

**– La responsabilité pour faute personnelle** : dans ce cas, il est question de la faute personnelle de l’agent n’entraînant pas la responsabilité de l’Etat, mais celle de l’agent avec la compétence du juge judiciaire. La faute personnelle n’a aucun lien avec le service public et son fonctionnement. C’est le cas d’un accident causé par un militaire en congé. En cela, **l’*Arrêt PELLETIER*****[[32]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn32) opère une nette distinction entre la faute personnelle et la faute de service**. En effet, la faute personnelle est perçue comme celle qui «  *se détache assez complètement du service pour que le juge judiciaire puisse en faire la constatation sans porter pour autant une appréciation sur la marche même de l’Administration* ». Elle se distingue aussi de l’infraction pénale, de la faute disciplinaire et de la voie de fait.

**– La responsabilité pour faute de service** : Ici, il est engagé la responsabilité de l’Etat ou des collectivités territoriales pour les fautes commises par leurs agents en rapport avec l’exécution du service. Il doit y avoir un lien entre le service effectué et la faute commise. En effet, la faute de service « *est le fait de l’agent qui est tellement lié au service que son appréciation par le juge judiciaire implique nécessairement une appréciation sur le fonctionnement du service* ».

Au Bénin, le juge administratif a jugé que « *le coup de feu tiré par un militaire pourchassant un évadé de prison constitue en l’absence de toute circonstance exceptionnelle une faute de service engageant la responsabilité de l’Administration pénitentiaire* »[[33]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftn33).

**– La responsabilité pour cumul de fautes** : dans cette hypothèse, il y a une faute personnelle et une faute de service. **La responsabilité de l’Etat est engagée pour la faute de service seulement**. Mais, l’Etat se retourne contre l’agent, au moyen d’une **action récursoire** pour la faute personnelle qu’il a commise. Dans l’*Arrêt ANGUET*, le Conseil d’Etat français précise le cumul de fautes en ces termes : « *(…) dans ces conditions, l’accident dont le requérant a été victime, par suite de sa brutale expulsion de cette partie du bureau, doit être attribué, quelle que soit la responsabilité personnelle encourue par les agents, auteurs de l’expulsion, au mauvais fonctionnement du service public* ».

**– La responsabilité sans faute**: elle est fondée sur le risque, soit en matière de travaux publics, soit pour les dommages causés par les choses (matières ou substances) ou les activités dangereuses en dehors de toute faute ou pour les dommages causés aux agents publics et collaborateurs occasionnels de l’Administration.

**La responsabilité est engagée (mise en œuvre) au moyen de recours formés devant le juge administratif compétent**. **Une fois la responsabilité engagée, suivant les règles et principes du contentieux administratif, comment réparer le dommage ?**

* **La réparation du dommage**

D’abord, la responsabilité est imputée à son auteur au moyen d’un lien entre l’Administration et le personnel ou le matériel ayant causé le **dommage**.

Ensuite, pour réparer ce dernier, c’est-à-dire, le dommage, il doit avoir causé un **préjudice lequel doit présenter les caractères suivants : être certain, direct, voire, spécial, en cas de responsabilité sans faute. Le préjudice peut aussi être matériel ou moral.**

**La réparation est davantage pécuniaire, donc en argent, sous forme d’indemnités ou de dommages-intérêts prononcés par le juge administratif.**

Enfin, il faut ajouter qu’il existe des **régimes de responsabilité spéciale, celle incombant à l’Etat étant une responsabilité générale**. Au titre des responsabilités spéciales, il y a celles :

– des Communes pour les dommages causés par les émeutes. Mais, l’Etat peut réparer et se retourner contre les communes concernées ;

– de la substitution de la responsabilité de l’Etat à celle des agents pour les dommages causés par des véhicules ;

– de la substitution de la responsabilité de l’Etat à celle des membres de l’enseignement public.

Dans ces deux derniers cas, la compétence est judiciaire avec l’application des règles du Code civil. Auparavant, une présomption de responsabilité pesait sur les instituteurs pour défaut de surveillance des élèves pendant ou en dehors des heures de service. Depuis 1937, ce système de responsabilité a changé rendant l’Etat responsable. Aussi, faut-il ajouter qu’il existe une responsabilité extracontractuelle relative aux travaux publics, d’une manière générale. Par **travaux publics, il faut entendre, des travaux immobiliers, réalisés par des personnes publiques ou pour leur compte et orientés vers la satisfaction d’un besoin d’intérêt général ou l’affectation à des services publics.**

Les dommages qui résultent de ces travaux concernent leur exécution (effondrement d’un mur) ; des vices de construction ou des défauts d’entretien (effondrement de chaussée, rupture de barrage, mauvais état de revêtement d’une route, etc.) ; un défaut de fonctionnement des ouvrages réalisés.

Pour être pris en compte, les dommages doivent présenter certains caractères, à savoir, être anormaux et spéciaux ; actuels et certains ; directs (lien de causalité) et évaluables en argent, réparables par une somme déterminée.

Les victimes peuvent être des tiers, des usagers ou des participants aux travaux de marchés publics. La responsabilité à l’égard du tiers est une responsabilité sans faute ; celle à l’endroit des participants est une responsabilité pour faute et ceux-ci doivent prouver l’existence de la faute.

Au total, s’il faut admettre que les divers recours analysés existent toujours en droit béninois du contentieux administratif, ces recours présentent désormais quelques dynamiques en termes d’évolutions. Par exemple, le recours administratif préalable, qui était auparavant obligatoire, ne l’est plus ; il est devenu facultatif. En outre, les recours étudiés ne sont pas dénués de toute finalité.

Logiquement, si un recours ne vise pas un but (finalité) donné, il n’a pas sa raison d’être en droit. En cela, la science du droit constitue une science vivante, puisque non seulement les recours existent en théorie, mais aussi, il est possible de les exercer effectivement dans la pratique devant l’Administration compétente ou le juge administratif, surtout pour les recours contentieux. Leurs implications juridiques intéressent le droit de la responsabilité administrative et offre de nouvelles occasions pour le juge administratif béninois de peaufiner son office, même s’il faut considérer que ce dernier est entrain d’être dépassé par la compétence et l’hyperactivité du juge constitutionnel béninois en matière de contrôle de constitutionnalité des actes administratifs.

Hilaire **AKEREKORO**

*Maître de conférences.*

*Agrégé de droit public.*

*Directeur du CeDEP.*

*Université d’Abomey-Calavi (Bénin).*

[[1]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref1) Les bénéficiaires des prestations de l’Administration peuvent être le public, les usagers, les administrés ou les citoyens, voire, les individus en général.

[[2]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref2) **DOSSOUMON (S.)**, *Contentieux administratif au Bénin et au Togo*, Cotonou, Imprimerie Presse Indépendante, 2008, 126 p.

[[3]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref3) **CHAPUS (R.),** *Droit du contentieux administratif*, Paris, Montchrestien, Domat Droit Public, 13ème éd., 2008, 1540 p.

[[4]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref4) **AUBY (J.-M.), DRAGO (R.),** *Traité des recours en matière administrative*, Paris, Litec, 1992, 686 p. – **CHABANOL (D.)**, *La pratique du contentieux administratif devant les tribunaux administratifs et les Cours administratives d’appel*, Paris, Litec, 3ème éd., 2001, 372 p.

[[5]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref5) **DEGNI-SEGUI (R.)**, *Droit administratif général. Tome 3- Le contrôle juridictionnel de l’Administration*, Abidjan, CEDA, 3ème éd., 2003.

[[6]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref6) Les différents recours peuvent être retrouvés dans la légalité administrative contentieuse au Bénin, laquelle comprend : la Loi n° 2004-07 du 3 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême du Bénin ; la Loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour Suprême du Bénin ; 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 … administrative au Bénin.

[[7]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref7) **LACHAUME (J.-F.), PAULIAT (H.)**, *Droit administratif. Les grandes décisions de la jurisprudence*, Paris, Puf, Thémis droit, 14ème édition mise à jour, 2007, 908 p.

[[8]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref8) Ces recours sont des recours de droit commun soumis à des exigences de délai et ouverts même sans texte, par distinction d’avec les recours administratifs spéciaux qui sont fondés sur un texte.

[[9]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref9) **Samson DOSSOUMON**, « Simples propos sur le contentieux administratif », *in* *Bulletin de droit et d’information de la Cour Suprême du Bénin*, n° 002, 2007, pp. 4-11.

[[10]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref10) **Chambre Administrative de la Cour Suprême du Bénin**, Arrêt n° 24/CA du 24 octobre 1997, *SOCOBE, ICB et CCB C/ Ministre des Finances*, *in* **Cour Suprême (Chambre judiciaire, Chambre administrative)**, *Recueil des arrêts*, Cotonou, 1997, p. 174.

[[11]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref11) Dans son Arrêt n° 7/CA du 21 juin 1994, *HOUNSOU J. Abel C/ Ministre du travail et des affaires sociales*, la **Chambre administrative de la Cour Suprême du Bénin** a jugé qu’est irrecevable le recours pour excès de pouvoir formé sans recours préalable (hiérarchique ou gracieux), in *Recueil des arrêts*, Cotonou, 1994, p. 103. C’est aussi le cas dans son Arrêt n° 4/CA du 24 avril 1997, *ANAGONOU Félicien C/ Chef du District urbain de Parakou* : « *Le recours préalable est une formalité substantielle. En conséquence, est irrecevable le REP introduit sans recours préalable. Par ailleurs, toute requête doit être accompagnée d’une expédition de la décision attaquée* », in *Recueil des arrêts*, Cotonou, 1997, p. 99.

[[12]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref12) Art. 32 al. 2 de la Loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour Suprême du Bénin.

[[13]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref13) D’origine jurisprudentielle pour avoir été façonné par le Conseil d’Etat selon les espèces à lui soumis, le recours pour excès de pouvoir résulte de la Loi des 7-14 octobre 1790 grâce à laquelle le roi, en tant que chef de l’Administration générale, pouvait connaître des « *réclamations d’incompétence à l’égard des corps administratifs* », puis la Loi du 24 mai 1872 qui se rapporte aux « *demandes d’annulation pour excès de pouvoir* » et l’Ordonnance du 31 juillet 1945 donnant compétence au Conseil d’Etat pour statuer « *souverainement sur les recours pour excès de pouvoir formés contre les actes des diverses autorités administratives* ».

[[14]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref14) **SALAMI (D. I.)**, « Le recours pour excès de pouvoir : contribution à l’efficacité du procès administratif au Bénin (1990-2010) », *in* *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives (RBSJA)*, n° 25, Année 2011, pp. 95-139.

[[15]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref15) Le recours introduit devant le juge administratif doit comprendre les mentions suivantes : L’exposé sommaire des faits ; les moyens invoqués et les conclusions du demandeur.

[[16]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref16) Art. 32 al. 1er de la Loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour Suprême du Bénin.

[[17]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref17) Art. 32 dernier alinéa de la Loi n° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour Suprême du Bénin.

[[18]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref18) Cf. en jurisprudence administrative béninoise, **Chambre Administrative de la Cour Suprême du Bénin**, Arrêt n° 42/CA du 04 décembre 1998, *YOUSSOUFOU TOUKOUROU Ibouraïma C/ Ministre de la fonction publique, du travail et de la réforme administrative*, in *Recueil des Arrêts*, Cotonou, 1998, pp. 212-217.

[[19]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref19) Conseil d’Etat français, *Arrêt Martin*, 4 août 1905.

[[20]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref20) Conseil d’Etat français, *Arrêt Département de la Sarthe*, 4 novembre 1994.

[[21]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref21) Conseil d’Etat français, *Arrêt Cayzeele*, 10 juillet1996.

[[22]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref22) Conseil d’Etat français, *Arrêt ville de Lisieux*, 30 octobre 1998.

[[23]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref23) Du point de vue de la procédure juridictionnelle administrative, il faut trois phases pour aboutir à la décision de justice finale : L’introduction du recours ; l’instruction du dossier et la décision finale laquelle comprend les visas, les motifs et le dispositif.

[[24]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref24) Cette précision est de taille, car le juge administratif n’est pas compétent pour connaître du contentieux des élections politiques nationales, à savoir, les élections présidentielles et législatives, qui relèvent de la compétence du juge constitutionnel, du moins au Bénin et dans la plupart des Etats d’Afrique francophone subsaharienne, sauf exception prévue par la Constitution et les lois électorales ou le code électoral pertinents.

[[25]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref25) Selon cet article (Code civil de 2010), « *tout constructeur d’un ouvrage est responsable de droit envers le maître ou l’acquéreur de l’ouvrage, des dommages, même d’un vice du sol, qui compromettent la solidité de l’ouvrage ou qui, l’affectant dans l’un de ses éléments constitutifs ou l’un de ses éléments d’équipement, le rendent impropre à sa destination. Une telle responsabilité n’a point lieu si le constructeur prouve que les dommages proviennent d’une cause étrangère* ».

[[26]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref26) Tribunal français des Conflits, *Arrêt Blanco*, 08 février 1873.

[[27]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref27) « *La responsabilité qui peut incomber à l’Etat ou aux autres personnes morales de droit public en raison des dommages imputés à leurs services publics administratifs est soumise à un régime de droit public ; il n’en va autrement que si la loi, par une disposition expresse, a dérogé à ce principe* ». Tribunal français des Conflits, *Arrêt Comité d’expansion de la Dordogne*, 15 novembre 1999, p. 479; *AJ*, p. 1042.

[[28]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref28) Tribunal français des Conflits, *Arrêt Du Verne*, 20 janvier 1945, Rec. 274.

[[29]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref29) Conseil d’Etat français, *Arrêt Anguet*, 03 février 1911, Rec. 146. S. 1911.3.137, note Hauriou.

[[30]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref30) Conseil d’Etat français, *Arrêt Cames*, 21 juin 1895, Rec. 509, concl. Romieu. S. 1897.3.33, concl. Romieu, note Hauriou. Cf. aussi dans le cadre de la responsabilité pour risque, Conseil d’Etat français, *Arrêt Regnault-Desroziers*, 28 mars 1919, Rec. 329. S. 1918-1919.3.25, note Hauriou.

[[31]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref31) Conseil d’Etat français, *Arrêt Bianchi*. 09 avril 1993

[[32]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref32) Tribunal français des Conflits, *Arrêt Pelletier*, 30 juillet 1873, Rec. 1er supplément 117, concl. David. D. 1874.3.5, concl. David.

[[33]](http://cedep-uac.com/dynamiques-finalites-et-implications-des-recours-en-matiere-administrative-au-benin/" \l "_ftnref33) **Chambre Administrative de la Cour Suprême du Bénin**, *Arrêt n° 35/CA du 20 mai 1999, Héritiers AZIHOUNGBA Pauline épouse HONFOGA Achille C/ Etat béninois*.