



REFLEXION SUR LA JUSTICIABILITE DES ACTES PRIS PAR LES CHEFS TRADITIONNELS EN DROIT NIGERIEN

IBRAHIM NIANDOU Abdoul-Fattayi

Docteur en droit public

Enseignant-Chercheur

Faculté des Sciences Juridiques et Politiques

Université Abdou Moumouni de Niamey (Niger)

abdoufattayi.ibrahim@uam.edu.ne

Résumé :

Actuellement, dans l'ordonnement juridique nigérien, il est sans conteste que le chef traditionnel constitue un maillon de l'organisation administrative. Tantôt celui de l'administration centrale auprès des communautés coutumières, tantôt le représentant de ces dernières auprès des pouvoirs publics, le chef traditionnel, dans l'articulation de ses attributions est appelé souvent à emprunter le chemin classique de l'unilatéralité en prenant des actes. Ces derniers, contrairement au régime général de justiciabilité qui est réservé aux actes provenant de l'administration générale, semblent échapper à toute idée de justiciabilité devant le juge administratif. Si l'on peut comprendre cet état de fait du point de vue du principe de la compétence d'attribution des juridictions, il apparaît paradoxal de l'admettre au regard des exigences de l'État de droit, encore en chantier dans nos États. C'est en ce sens que cette réflexion est menée pour proposer un équilibre entre l'impératif de protéger les droits fondamentaux des administrés locaux, et celui de prémunir le pouvoir de l'institution chefferiale.

Mots-Clés : *contrôle-légalité- chef traditionnel-actes-justiciabilité.*

Abstract: Currently, in the Nigerian legal system, it is undeniable that the traditional chief constitutes a link in the administrative organization. Sometimes representing the central administration to customary communities, sometimes representing the latter to the public authorities, the traditional chief, in the articulation of his attributions, is often called upon to take the classic path of unilaterality by taking action. The latter, unlike the general regime of justiciability which is reserved for acts originating from the general administration, seem to escape any idea of justiciability before the administrative judge. If one can understand this state of affairs from the point of view of the principle of the jurisdiction of the courts, it seems absurd to admit it in view of the requirements of the rule of law still under construction in our States. Therefore, the search for a balance between the imperative of protecting the fundamental rights of local administrators and that of protecting the substance (the power of the traditional chief) of the chieftaincy institution is more than vital for the consolidation of democratic achievements.

Keywords: *control-legality-traditional chief-acts-justiciability.*



Plan

Plan.....	2
Introduction	3
I- Une injusticiabilité prouvée	9
A- Une injusticiabilité déduite du silence des textes régissant l'institution chefferiale	9
1- L'incomplétude des textes, fondement de l'injusticiabilité des actes des chefs traditionnels devant le juge administratif	9
2- Le mutisme de la procédure disciplinaire des chefs traditionnels sur la justiciabilité de leurs actes	11
B- Une injusticiabilité cautionnée par le juge administratif	13
1- Un raisonnement juridique compréhensible	13
2- Des motifs juridiques formellement justifiables	15
II- Une injusticiabilité discutable.....	17
A- Une discutabilité fondée sur le sacro-saint principe de la légalité administrative	17
1- Le principe de la compétence d'attribution, fondement de la motivation du juge.....	18
2- Le dépassement souhaitable du principe de la compétence d'attribution dans l'intérêt de la légalité administrative.....	19
B- Une discutabilité justifiée par la nécessité de prévenir un déni de justice	22
1- Une solution saisie par le déni	23
2- L'inconcevable ménage entre le déni et la légalité, un vecteur de la discutabilité de la solution.....	24
Conclusion.....	25



Introduction

Analysant dans une perspective beaucoup plus large, le principe de la légalité administrative, Monsieur KONATE relève que : « *Lorsque le chef traditionnel assume des fonctions administratives relevant de l'exercice de la puissance publique, ses décisions, en tant qu'actes administratifs unilatéraux, peuvent être contestées devant le juge administratif, garantissant ainsi un contrôle juridictionnel de leur légalité et une protection effective des droits des administrés* »¹. Dans le prolongement de cette assertion, il apparaît nécessaire de relancer la réflexion sur la justiciabilité des actes pris par les autorités coutumières² dans le cadre de l'administration de leurs communautés. À cette fin, comme l'a justement souligné le Professeur Sény Mahamadou OUEDRAOGO, une clarification conceptuelle³ s'impose. Il convient, en effet, de définir successivement les notions de « justiciabilité », d'« acte » et celle de « chef traditionnel ».

Aux termes du lexique des termes administratifs de Dominique LE FUR et al., la notion de « justiciabilité » n'a pas fait l'objet d'une définition⁴ clairement énoncée. Toutefois, il importe de préciser que la notion de justiciable a, quant à elle, trouvé une définition, à la suite de laquelle on peut déduire celle de justiciabilité. Ainsi, ce lexique appréhende l'expression justiciable comme, « *(une personne) qui peut être entendue ou appelée en justice pour y être jugée ou pour obtenir justice* »⁵. Cette définition a l'avantage de la complétude sur la notion, puisqu'elle prend en compte non seulement l'action de demander la justice, mais également celle d'être jugée par l'institution de la justice afin que justice soit rendue. Partant de cette dernière hypothèse, il paraît aisé d'appréhender la notion de justiciabilité. Fondamentalement, la notion de justiciabilité⁶ fait référence à la capacité pour une instance juridictionnelle de connaître, ou plus

¹ D. KONATE, « L'Autorité Traditionnelle et la Juridiction Administrative en Afrique », *Revue d'Administration Publique Africaine*, 2012, p. 67.

² L'article 8 de l'arrêté de 1949 (au Togo) définissait le chef traditionnel comme suit : « *le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et en même temps agent du gouvernement local auprès d'elle. Sa désignation, faite selon les règles coutumières, doit en conséquence être reconnue par l'autorité administrative* ». Voir pour plus de détails E. ADRIAAN B. VAN ROUVEROY VAN NIEUWAAL, *L'État en Afrique face à la chefferie : cas du Togo*, KARTHALA et ASC, 2000, p.178.

³ S. MAHAMADOU OUÉDRAOGO, « L'évolution de la responsabilité du contrôleur financier dans la gouvernance financière en Afrique de l'ouest : le cas du Burkina Faso », *RBD*, n° 53 – 2e semestre 2017, p.11.

⁴ D. LE FUR et al., *Le lexique des termes administratifs*, les dictionnaires LE ROBERT, 3^e édition, 2004, 203p.

⁵ Ibid, p.115.

⁶ Voir sur la notion L. CADIN et A. GOIN, « Justice partout, parlement nulle part ? », *AJDA*, 2023, p.2339.



clairement de trancher par une décision définitive et obligatoire, un litige mettant en cause une personne physique ou morale, un acte d'une autorité administrative ou d'un corps délibérant. Plus clairement, dans le cadre de cette analyse, la notion de justiciabilité s'appréhende comme la possibilité qui est reconnue pour un juge, en occurrence le juge administratif, de connaître du régime contentieux d'un acte au regard de ses compétences. En ce sens, on s'accorde avec le Professeur Jean SALMON qui appréhende la notion de justiciabilité comme le « *caractère de ce qui est susceptible de relever des juges ou de leur juridiction* »⁷.

S'agissant de la notion « d'acte », il convient de souligner que, d'une manière générale, en science juridique, l'acte désigne, « *la manifestation de volonté destinée à produire des effets de droit* ».⁸ Autrement dit, on parle d'acte chaque fois qu'une personne publique (ou dans une certaine mesure une personne privée ayant reçu mandat), par sa seule volonté, décide de modifier l'ordonnancement juridique des administrés et ce, sans leur consentement préalable. En droit administratif, cette acception coïncide largement avec celle de l'acte administratif unilatéral. Celui-ci est généralement défini comme « *la manifestation de la volonté émanant d'une autorité administrative qui modifie l'ordonnancement juridique et s'applique à d'autres sujets de droit que l'auteur de l'acte* »⁹. Cette définition, au-delà du fait qu'elle met en évidence les différentes caractéristiques de l'acte administratif unilatéral, met aussi en relief la nature du lien juridique entre l'acte, son auteur et ses destinataires.

Au regard de ces différentes définitions, il ressort de manière synthétique que l'acte administratif unilatéral constitue la manifestation de la volonté unilatérale d'une autorité administrative, à l'exclusion par principe des autorités législatives et juridictionnelles¹⁰, ou d'une personne privée agissant par délégation d'une autorité administrative, en vue de modifier l'ordonnancement juridique des destinataires dans le cadre de la prise en charge de ses activités de service public. Ainsi, dans le cadre cette analyse, il importe de préciser qu'allusion est faite à la notion d'acte administratif unilatéral, à chaque fois qu'on évoque la notion d'acte.

⁷ J. SALMON, *Dictionnaire de Droit International Public*, Bruyant, 2011, p.635.

⁸ Le lexique des termes juridiques, Dalloz, 25^e édition, 2018, p. 57.

⁹ A. VAN LANG, G. GONDOUIN et V. INSERGUET-BRISSET, *Dictionnaire de droit administratif*, Sirey, 7^e édition, 2015, pp.7-8.

¹⁰ Voir pour plus de précisions les arrêts suivants : l'arrêt n°50 du 28 février 2012, Anzan Niamké C/ Président de l'Assemblée Nationale, de la Chambre administrative dans lequel le juge administratif a admis le fait qu'une autorité législative puisse prendre un acte administratif, CE, 5 mars 1948, Marion et autres, Tribunal des conflits, 27 novembre 1952, Préfet de la Guyane (Rec. 642 ; JCP 1953.II.7598, note Vedel).



Autrement dit, les deux notions vont être considérées comme interchangeables dans le cadre de cette étude.

Pour ce qui est de la notion de « chef traditionnel », il faut rappeler qu'elle a été systématisée dans la plupart des pays africains durant la période coloniale. En effet, en 1909, le Gouverneur William POINTY, a utilisé pour la première fois l'expression de « commandement indigène », pour caractériser les centres de pouvoirs locaux trouvés sur les territoires africains avant l'arrivée des colons¹¹. Cette notion de commandement indigène a évolué quelques années plus tard, notamment en 1917, lorsque dans une autre circulaire, Van Vollenhoven utilisa en lieu et place de « commandement indigène » la notion de « chefferie »¹². C'est donc pour désigner les personnes devant servir de représentants auprès des populations locales que l'expression « de chef traditionnel » a été consacrée par le colon. En s'appropriant cette expression, les textes législatifs et réglementaires des pays africains donnèrent une définition quasi identique de la notion de chef traditionnel. En République togolaise, on retient de l'article 8 de l'arrêté de 1949 que le chef traditionnel : « (...) est le représentant de la collectivité qu'il dirige et en même temps agent du gouvernement local auprès d'elle. Sa désignation, faite selon les règles coutumières, doit en conséquence être reconnue par l'autorité administrative »¹³. Au Niger, selon l'article 2 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle, « Le chef traditionnel est une personne élue ou désignée pour diriger une communauté coutumière et traditionnelle »¹⁴. Partant de là, et en prenant en compte la nature des rapports entre l'administration centrale et les communautés coutumières africaines en général et nigériennes en particulier, le chef traditionnel peut être défini comme une autorité, désignée ou élue, par une communauté coutumière, hiérarchiquement intégrée à l'administration centrale, pour administrer et représenter d'une part les membres de la communauté coutumière dont il est issu, et d'autre part l'autorité de tutelle sous la responsabilité de laquelle il agit. On peut ainsi dénombrer comme chef traditionnel, les Sultans, les chefs de provinces, les chefs de cantons, les chefs de

¹¹ Voir la circulaire du 22 septembre 1909 sur la politique indigène, JOAOF, 1909 et la circulaire du 15 août 1917, au sujet des chefs indigènes, JOAOF, 1917.

¹² M. S. TIDJANI ALOU, « La chefferie au Niger et ses transformations : de la chefferie coloniale à la chefferie post coloniale », *LASDEL, Etudes et Travaux*, n°76, Mai 2009, p.4.

¹³ E. ADRIAAN B. VAN ROUVEROY VAN NIEUWAAL, *L'État en Afrique face à la chefferie : cas du Togo*, *op cit*, p.178.

¹⁴ L'article 2 de la loi n°2015-01 du 13 janvier 2015 modifiée et complétée par n°2019-57 du 25 novembre 2019 portant statut de la chefferie traditionnelle.



groupements, les chefs de secteurs, les chefs de villages, les chefs de tribus, les chefs des chefferies particulières, et les chefs de quartiers ou des chefs de fractions¹⁵.

L'une des conséquences les plus manifestes et immédiates des précisions terminologiques qui viennent d'être exposées, réside dans la nécessité de délimiter rigoureusement le champ de notre étude. Dès lors, sans méconnaître l'intérêt que présente l'analyse de la légalité des autres actes susceptibles d'être pris par le chef traditionnel, il convient de préciser que la présente analyse se limite exclusivement aux actes qui pourraient naturellement relever de la compétence du juge administratif en vertu du principe de la dualité des juridictions. Il s'agit notamment des actes pris dans le cadre de l'organisation, de la nomination et de l'administration de la Cour royale¹⁶ d'une part, ainsi que de ceux intervenant en matière du maintien de l'ordre public¹⁷ au sein de la communauté coutumière d'autre part. En sont donc exclus les actes de conciliation, de médiation, de règlement des litiges civils, ainsi que ceux relatifs à l'état matrimonial des personnes, lesquels par nature, relèvent de la compétence du juge de droit commun.

Aussi, du point de vue spatial, il faut préciser que l'analyse portera spécifiquement sur le cas nigérien. Cette délimitation s'explique fondamentalement par le fait que, dans la plupart des Etats d'Afrique francophone¹⁸, l'institution chefferiale ne bénéficie pas d'une reconnaissance formelle. Toutefois, l'exigence de la rigueur scientifique impose un détour par le droit comparé pour une meilleure illustration de certaines positions.

Ces précautions méthodologiques prises, il sied à présent, de situer le contexte de l'étude, afin d'en mieux comprendre la problématique qu'elle soulève. En effet, avant d'être reconnu comme une autorité susceptible de produire des actes relevant du contrôle du juge administratif, le chef traditionnel, ou plus largement, l'institution chefferiale a connu d'importantes mutations dans les États africains.

Il est certes établi qu'avant la colonisation, les sociétés africaines étaient dotées de structures d'organisation politique et sociale, avec des instances de décisions et de gestion, mais telles

¹⁵ L'article 3 de la loi n°2015-01 du 13 janvier 2015 modifiée et complétée par n°2019-57 du 25 novembre 2019 portant statut de la chefferie traditionnelle.

¹⁶ Article 17 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger. A titre illustratif, on peut citer la Décision n°039/SD/2025, par laquelle le Sultan de Dosso a nommé le Sieur Soumana Moussa Massalaki en qualité de Conseiller de la Cour Royale. En cette qualité, il est chargé de participer à la mise en œuvre des initiatives majeures visant la préservation et le rayonnement du Sultanat de Dosso.

¹⁷ Article 19 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger.

¹⁸ Dans les Etats comme le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, la Guinée, le Sénégal etc... ; la chefferie traditionnelle n'a pas été formellement reconnue comme institution. Son rôle, dans ces Etats, se résume essentiellement à préserver les coutumes et les pratiques locales. Aussi, elle participe à la régulation des communautés. Par ailleurs, il faut dire qu'en Côte d'Ivoire elle a été reconnue, mais ses attributions ont été clairement définies.



qu'elles sont désignées aujourd'hui, elles relèvent pour une large part d'une construction coloniale. En effet, dans l'optique de bien consolider son autorité sur les territoires conquis, le pouvoir colonial a conceptualisé et institutionnalisé l'expression « chefferie traditionnelle » dans plusieurs pays africains¹⁹ comme mode d'organisation administrative du territoire, en remplaçant ou réaménageant les structures locales préexistantes.

Au Niger, la chefferie traditionnelle a été perçue, à certaines étapes de l'histoire politique (après la Conférence nationale notamment) comme anachronique avec l'avènement de l'État moderne. Mais, en dépit des fortes critiques formulées, elle continue de susciter un intérêt scientifique indéniable et renouvelé. Il en est ainsi puisqu'elle a été fondamentalement et successivement consacrée par tous les textes constitutionnels depuis la conférence nationale souveraine²⁰. Cette constitutionalisation quasi-constante de l'institution chefferiale au Niger, contrairement à certains pays de l'Afrique subsaharienne²¹, ravive encore le débat quant à sa place dans l'organisation administrative. Tantôt considérée comme collaboratrice de l'administration, tantôt comme auxiliaire, la chefferie traditionnelle, à l'épreuve du droit positif nigérien, constitue un maillon incontestable dans l'organisation administrative²². De ce fait, le chef traditionnel, en sa qualité de premier responsable, va inéluctablement être amené à prendre des actes²³ dans le cadre de l'administration de la communauté dont il a la charge²⁴. Ces actes, *a priori* échappent à toute contrôlabilité juridictionnelle dans le droit positif nigérien, puisque totalement ignorés des textes encadrant la compétence du juge administratif. Cette configuration est à l'évidence révélatrice d'une ambiguïté²⁵ qui s'accorde mal avec le principe de la légalité administrative²⁶. En effet, d'une manière générale, depuis le déclin de l'État gendarme, l'action de l'administration, quoique caractérisée par le privilège du préalable, doit

¹⁹ M. S. TIDJANI ALOU, « La chefferie au Niger et ses transformations : de la chefferie coloniale à la chefferie post coloniale », *op cit* pp. 3 et 5 ; Ch. NACH MBACK, « La chefferie traditionnelle au Cameroun : ambiguïtés juridiques et dérives politiques », *Africa development*, Vol. XXV, Nos 3 et 4, 2000, p. 79. ; E. ADRIAAN B. VAN ROUVEROY VAN NIEUWAAL, *L'État en Afrique face à la chefferie : cas du Togo*, *op cit*. p. 178.

²⁰ G. ZAKARA, « La Chefferie traditionnelle dans l'administration locale au Niger », *In Annales de l'Université Marien Ngouabi, Sciences juridiques et politiques*, Volume 23, N°1, Année 2022, p. 6.

²¹ Il faut noter qu'à la date de la rédaction de ces lignes, la chefferie traditionnelle n'a pas une reconnaissance formelle au Bénin, au Burkina Faso, au Sénégal, au Mali etc...

²² Voir l'article 167 de la défunte Constitution nigérienne du 25 novembre 2010 qui disposait que « L'État reconnaît la chefferie traditionnelle comme dépositaire de l'autorité coutumière. A ce titre, elle participe à l'administration du territoire de la République dans les conditions déterminées par la loi (...) ».

²³ Parmi ceux-ci, on peut avoir des actes administratifs unilatéraux, notamment individuels.

²⁴ Article 17 de la loi n° 2015-01 du 13 janvier 2015 modifiée et complétée par n° 2019-57 du 25 novembre 2019 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger.

²⁵ Ch. NACH MBACK, « La chefferie traditionnelle au Cameroun : ambiguïtés juridiques et dérives politiques », *Op. cit.*

²⁶ J.-Cl. RICCI, *droit administratif général*, *op. cit.* p. 283.



pour être valide, respecter la légalité administrative²⁷. Dans cette logique, il ne fait aucun doute que les actes d'administration du chef traditionnel, soient soumis à une vérification de conformité. Nonobstant le fait que ce principe a substantiellement irrigué le contentieux administratif, le juge administratif nigérien, a dans une de ses décisions²⁸ admis, une certaine immunité aux actes émanant des chefs traditionnels, en prétextant du mutisme de ses attributions. C'est donc de l'infirmité ou de la justification de cette immunité qu'émerge²⁹ selon l'expression du Professeur HOUNAKE l'intérêt de cette analyse. En effet, sur le plan purement théorique, cette étude montrera la nécessité de modifier les textes qui régissent l'institution chefferiale pour mieux réglementer, encadrer et consacrer une procédure spécifique devant permettre de contester les actes des chefs traditionnels qui violeraient les droits fondamentaux des administrés. Aussi, d'un point de vue pratique et finaliste, il va s'agir d'identifier et de pallier un déni de justice qui pourrait naturellement préjudicier les droits des citoyens, même si par ailleurs, il convient de noter que ce déni peut être perçu comme un moyen de protéger le pouvoir des chefs traditionnels face à la modernisation constante de l'État.

En tout état de cause, en scrutant le dispositif de la décision de la juridiction administrative nigérienne rendue dans l'affaire qui a opposé le sieur Marka au Sultan du Damagaram et la doctrine relative à la théorie de la légalité administrative, on ne peut s'en passer de poser la question de savoir la qualification qu'il importe de donner aux actes pris par les chefs traditionnels dans le cadre de l'administration de leurs communautés. Autrement dit, quel est le régime juridique réservé aux actes qui émanent des chefs traditionnels devant le juge administratif ?

²⁷ Le fondement de ce principe est consacré de façon prétorienne par le célèbre arrêt du Conseil d'État français du 17 février 1950 *Ministre de l'agriculture c/ Dame Lamotte*. En l'espèce, le juge administratif admet de façon systématique la possibilité de contester tout acte administratif qui viole la légalité administrative ; même lorsqu'aucun texte ne le prévoit. Toutefois, depuis la décision *Ocana* du Conseil d'État du 16 février 2024, il faut préciser que le recours pour excès de pouvoir peut être écarté en application d'un texte. En effet, en l'espèce le sieur Ocana a intenté une action en retrait contre une décoration au sieur Francisco Franco qui est décédé. En instance tout comme à la cassation en passant par l'appel, le juge administratif a rejeté le recours du sieur Ocana en prétextant que le code de la légion d'honneur n'a pas prévu la possibilité du retrait *post mortem*. De ce refus, il sied de dire que la décision *Ocana* du 16 février 2024, signe la mort du principe dégagé par le Conseil d'État dans sa décision du 17 février 1950. Pour plus de détails, voir A. DESPRAIRIES, « La décision *Ocana* ou l'anti-Dame Lamotte ? Commentaire sous CE, 7e et 2e ch. réunies, 16 févr. 2024, n° 470577, M. Ocana : Lebon T », *Revue du droit public*- n°04 - page 114, Disponible sur : <https://www.labase-lextenso-fr.ressources.univ-poitiers.fr/revue-du-droit-public/RDP200k6> (consulté le 10/12/2024 17:47).

²⁸ Voir l'arrêt n°52/19 du 4 décembre 2019, du Conseil d'État du Niger.

²⁹ K. HOUNAKE, « La théorie kelsénienne de la hiérarchie des normes juridiques à l'épreuve de la doctrine constitutionnaliste », *Annales de l'Université Marien Ngouabi-Sciences Juridiques et Politiques*, Volume 19, n°2, 2019, p.145.



Ainsi, en analysant le droit positif nigérien, notamment les procédures juridictionnelles permettant aux administrés de se prémunir contre l'arbitraire de l'administration qu'elle soit territoriale ou locale, l'on remarquera avec aisance que l'injusticiabilité des actes pris par le chef traditionnel est prouvée devant le juge administratif (I). Toutefois, au regard des nouvelles exigences d'un véritable État de droit constitutionnel³⁰, cette injusticiabilité demeure discutable (II) en doctrine.

I- Une injusticiabilité prouvée

L'intégration du chef traditionnel à l'organisation et à la gestion de l'administration territoriale³¹ fait systématiquement de lui une autorité administrative qui peut être amenée à prendre des actes³². Ces derniers, contrairement à l'orthodoxie du principe de la légalité administrative, bénéficient d'une injusticiabilité devant le juge administratif. Cette injusticiabilité, qui peut non seulement être déduite du silence des textes (A), s'est trouvée également cautionnée par le juge administratif (B).

A- Une injusticiabilité déduite du silence des textes régissant l'institution chefferiale

L'injusticiabilité des actes produits par les chefs traditionnels devant le juge administratif nigérien est symptomatique d'une incomplétude formelle des textes régissant l'institution chefferiale (A). Mieux, l'unique moyen administratif de contrôle qu'est la procédure disciplinaire prévue par les textes, est muet sur les actes pris les chefs traditionnels (B) puisqu'elle est exercée sur leur personne.

1- L'incomplétude des textes, fondement de l'injusticiabilité des actes des chefs traditionnels devant le juge administratif

³⁰ P. MAMBO, « les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les états africains : réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise », Revue de droit de McGill, 4 RD McGill 921, 2012.

³¹ Voir le référentiel du Conseil d'État du Niger sur la chefferie traditionnelle : processus de l'élection du chef traditionnel et contentieux devant le Conseil d'État, décembre 2021 p.10, disponible sur : <https://www.conseildEtat.ne/docs/Chefferietraditionnelle.pdf> (consulté le 24 juin 2025 à 22h 11mn).

³² L'article 17 de la loi n° 2015-01 du 13 janvier 2015 modifiée et complétée par n°2019-57 du 25 novembre 2019 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger dispose que : « Le chef traditionnel dispose du pouvoir d'organisation de sa communauté coutumière et traditionnelle. Il nomme aux différentes fonctions de sa cour conformément à la coutume et au culte de sa communauté coutumière et traditionnelle, notamment les imams ».



En examinant les principes et règles juridiques qui encadrent la chefferie traditionnelle³³, on ne trouve aucune disposition spécifique qui traite de façon expresse du régime de justiciabilité des actes pris par les chefs traditionnels. Cette incomplétude est d'autant plus inquiétante quand on sait que la qualité d'autorité administrative de leurs auteurs est incontestable. Autrement dit, bien que la qualité d'autorité administrative du chef traditionnel ne soit plus à démontrer³⁴, les actes qu'il peut être amené à prendre ne sont justiciables devant le juge administratif. Par ailleurs, sans ramener le débat devenu classique sur la pertinence du maintien ou pas de l'institution chefferiale dans l'architecture institutionnelle et administrative de l'Etat post colonial africain en général et nigérien en particulier³⁵, il faut relever qu'aujourd'hui, il est indéniablement établi que les autorités coutumières ou plus précisément les chefs traditionnels ont un statut³⁶ qui fait d'elles des autorités qui participent pleinement à l'administration du territoire national³⁷. A cet égard, elles peuvent sans conteste prendre des actes de diverse nature juridique. Ces derniers peuvent intervenir dans l'organisation de leurs communautés coutumières, la nomination aux différentes responsabilités au sein de son palais royal³⁸, le maintien de l'ordre public³⁹ ou même dans le cadre de l'édition des mesures conservatoires pour assurer la cohabitation dans leurs communautés⁴⁰. L'aspect le plus important sur lequel notre analyse se basera, est le pouvoir que détient les chefs traditionnels dans l'organisation et la nomination au sein du palais qu'ils dirigent. En théorie du droit administratif général, les pouvoirs d'organisation et de nomination relèvent de l'exercice du pouvoir discrétionnaire⁴¹, qui permettrait à l'administration de disposer d'une grande marge de manœuvre dans la prise de ses décisions. Toutefois, que l'on soit en présence de la compétence liée ou en présence du pouvoir discrétionnaire, il est fondamentalement établi que, les titulaires desdites compétences

³³ En effet, de la loi n°2018-37 du 1^{er} juin 2018, fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger à l'ordonnance n°2024-11 du 11 avril 2024 modifiant et complétant l'ordonnance n°2023-11 du 05 octobre 2023, déterminant l'organisation, les missions et le fonctionnement de la Cour d'Etat, en passant par la loi n°2019-57 du 25 novembre 2019 modifiant la loi n°2015-01 du 13 janvier 2015, portant Statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger, aucune disposition n'a expressément prévue un régime de justiciabilité des actes émanant des chefs traditionnels.

³⁴ A. SANI, « La filiation dans l'office du juge administratif en matière d'accès à la chefferie traditionnelle : réflexion à partir des exemples du Cameroun et du Niger », *Revue Congolaise des Sciences Juridiques et Politiques (RCSJP)*, 1-2025, p.133.

³⁵ M. S. TIDJANI ALOU, « La chefferie au Niger et ses transformations : de la chefferie coloniale à la chefferie post coloniale », *op cit*, p.2.

³⁶ G. ZAKARA, « La Chefferie traditionnelle dans l'administration locale au Niger », *op cit*, pp.217-245.

³⁷ A. SANI, « La filiation dans l'office du juge administratif en matière d'accès à la chefferie traditionnelle : réflexion à partir des exemples du Cameroun et du Niger », *op cit.*, p.133

³⁸ Article 17 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger.

³⁹ Article 19 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger.

⁴⁰ Article 21 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger.

⁴¹ CE, 05 novembre 1937, Société industrielle de Schistes.



ne sauront se soustraire au contrôle du juge administratif⁴². Cet état de fait, au regard des principes démocratiques contenus dans plusieurs instruments juridiques nationaux et internationaux, mérite d'être souligné et corrigé pour que la notion de l'Etat de droit puisse trouver tout son sens. C'est à ce titre que le Professeur WALINE a pu observer que : « *Tout acte, en effet, est soumis, au minimum, à deux conditions imposées par le droit : l'une relative à l'autorité compétente pour la prendre, l'autre, relative au but qu'il doit poursuivre, et qui est nécessairement l'intérêt public : sur ces deux points au moins, l'administration est toujours liée (...)* »⁴³. En d'autres termes, même lorsque l'administration de façon générale et le chef traditionnel de façon particulière agit dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, elle/il est enclin au respect du principe de la légalité⁴⁴. C'est certainement à ce titre qu'il est consacré une procédure de contrôle non sur les actes du chef traditionnel, mais sur ce dernier lui-même, laissant prospérer une certaine injusticiabilité des actes produits par les chefs traditionnels, dans l'administration des communautés coutumières.

2- Le mutisme de la procédure disciplinaire des chefs traditionnels sur la justiciabilité de leurs actes

Certes, la loi portant statut du chef traditionnel prévoit un certain mécanisme de contrôle en disposant que « *Les autorités hiérarchiques des chefs traditionnels exercent à l'encontre de ces derniers un pouvoir disciplinaire (...)* »⁴⁵ ; mais à y regarder de près, il est aisé de dire que cette procédure vise plus la personne du chef traditionnel que les actes qu'il peut prendre dans l'administration et l'organisation de sa communauté coutumière. Mieux, la procédure instituée par la loi susdite traite beaucoup plus de la discipline du chef traditionnel en tant qu'autorité subalterne dans la chaîne de commandement administratif, qu'une voie de contestation d'un acte irrégulier. Dans cette logique, lorsque le chef traditionnel viole ses obligations ou commet une infraction pénale, il fera l'objet d'une sanction disciplinaire⁴⁶. Pour la mise en œuvre de la procédure permettant de prononcer cette sanction, l'arrêté n° 360/MI/AT/DAPJ/SA du 21 décembre 1999, fixant la composition et déterminant le fonctionnement des commissions de discipline à l'encontre des chefs traditionnels, a prévu une procédure contradictoire. Cette dernière, par son essence est fondamentalement respectueuse des droits fondamentaux du chef

⁴² J. WALINE, *Droit administratif*, Dalloz, 27^e éditions, 2018, p.468, ou CE, 30 novembre 1923, Couitéas.

⁴³ J. WALINE, *Droit administratif*, *Op. cit.*, p.468.

⁴⁴ J-Cl. RICCI, *droit administratif général*, *op cit*, p.283.

⁴⁵ Article 34 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger.

⁴⁶ L'article 34 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger.



traditionnel mis en cause par la commission disciplinaire compétente⁴⁷. Plus concrètement, lorsqu'un chef traditionnel est mis en cause sur le plan disciplinaire, il doit sous peine de nullité de la procédure, être amené conformément aux textes en vigueur, à présenter ses moyens de défense devant la commission. C'est principalement le non-respect de cette procédure qui avait conduit le juge à annulé l'arrêté n°0258/MI/AT//DAPJ/DAC-R du 9 juillet 2001 du Ministre de l'Intérieur, qui avait révoqué le Sultan Aboubacar Amadou SANDA de ses fonctions⁴⁸. Pour y parvenir, le juge considéra que « (...) l'arrêté déférant le requérant devant le conseil de discipline date du 08 juillet 2001 et le rapport établi par ce conseil du 09 juillet 2001 ; qu'en prenant sa décision de destitution à la date même du 09 juillet 2001, le Ministre de l'Intérieur n'a pas mis le requérant en mesure de présenter ses moyens de défense tel que prévu par l'article 9 de l'arrêté n°360/MI/AT/DAPJ/SA (...) »⁴⁹.

Toutefois, cette procédure, bien que disciplinaire, peut sous l'angle structural⁵⁰, être considérée comme une modalité de contrôle indirecte sur les actes des chefs subalternes. A cet égard, en prenant l'exemple de la chefferie du Sultanat du Damagaram⁵¹, il faut noter que, la chefferie du quartier Birni dans la Ville de Zinder⁵², contrairement aux autres catégories de chefferies, s'acquiert par un acte de nomination du Sultan⁵³. Et lorsque le chef de ce quartier prend un acte ou adopte un comportement qui violerait ses obligations dans le cadre de l'administration de son quartier, le Sultan peut exercer un contrôle pouvant même entraîner sa révocation⁵⁴. Cette dernière, à défaut d'être la résultante de la procédure instituée par l'arrêté fixant la composition

⁴⁷ L'article 9 de l'arrêté n° 360/MI/AT/DAPJ/SA du 21 décembre 1999, fixant la composition et déterminant le fonctionnement des commissions de discipline à l'encontre des chefs traditionnels dispose que « Le chef déféré devant la commission de discipline dispose d'un délai d'un mois, à compter du jour où il reçoit la communication du rapport rédigé par le rapporteur de la commission de discipline, pour préparer sa défense dans les conditions prévues par l'article 34 de l'ordonnance n° 93-028 du 30, modifiée et complétée par les lois n° 2015-01 du 13 janvier 2015 modifiée et complétée par n°2019-57 du 25 novembre 2019 mars 1993, portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger ».

⁴⁸ Voir l'Arrêt n°0018 du 23 octobre 2002 de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Niger.

⁴⁹ Voir le dernier considérant de l'arrêt n°0018 du 23 octobre 2002 de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Niger.

⁵⁰ Certaines chefferies, notamment les Cantons et les Sultanats sont composées de plusieurs autres structures chefferiales de base comme par exemple les villages, groupements, les quartiers. Voir l'article 3 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger.

⁵¹ Le Sultanat du Damagaram est composé de cantons, de villages et de quartiers qui sont tous sous la responsabilité du Sultan.

⁵² Voir l'annexe à la loi portant statut de la chefferie traditionnelle du Niger.

⁵³ Conclusions Inédites de M. M sous l'arrêt n°52/19 du 04 décembre 2019, Lawan ADAM MARKA c/ Sultan de Zinder.

⁵⁴ A ce titre, il faut dire qu'en plus du chef de quartier Birni, le Sultan dispose du pouvoir hiérarchique sur les membres de sa Cour. En d'autres termes, il peut les révoquer qu'ils commettent de fautes. C'est le cas par exemple de la décision du 1^{er} juin 2026 par laquelle, sa Majesté Elhadji Aboubacar Sanda a destitué la nommée Nene Ali Police de son titre de Mairamar Damagaram pour faute grave. On peut toujours dans cette rubrique citer la décision du 13 juin 2026 par laquelle le même Sultan a suspendu le nommé Mahaman Malam Ouseini de son titre de « SARKIN MATASSA DAMAGARAM » pour fautes graves.



et déterminant le fonctionnement des commissions de discipline à l'encontre des chefs traditionnels, peut en principe faire l'objet d'une contestation devant les juridictions, notamment celle administrative. Malheureusement, c'est donc sans égard à cette orthodoxie juridictionnelle, que la plus haute juridiction nigérienne en matière administrative, a rejeté dans sa décision du 04 décembre 2019⁵⁵, la requête tendant à annuler l'acte par lequel, le Sultan du Damagaram a révoqué un membre de sa cour royale de ses fonctions⁵⁶ ; cautionnant ainsi une certaine injusticiabilité à un acte, bien que d'une autorité coutumière mais susceptible d'être censuré.

B- Une injusticiabilité cautionnée par le juge administratif

En se fondant sur le silence des principes et règles qui encadrent la chefferie traditionnelle, le juge administratif nigérien a, sans conteste cautionné l'injusticiabilité dont semble bénéficier les actes pris par un chef traditionnel dans le cadre de l'organisation et de l'administration de son palais royal. Ainsi, d'un point de vue pédagogique, autant qu'on peut juridiquement comprendre le raisonnement du juge ayant conduit à cette solution (1), on peut aussi avancer que les motifs le soutenant sont formellement justifiables (2).

1- Un raisonnement juridique compréhensible

Le raisonnement du juge administratif nigérien l'ayant conduit à considérer dans sa décision du 04 décembre 2019 que « (...) le Sultan, dépositaire de l'autorité coutumière, n'est pas une autorité administrative ; que dès lors la décision litigieuse n'est pas une décision d'une autorité administrative ; qu'il y a lieu de déclarer le recours irrecevable »⁵⁷, est compréhensible juridiquement. Cette compréhension résulte fondamentalement du fait qu'il est un juge d'attribution⁵⁸. Toutefois, pour mieux appréhender la position du juge sus exposée et subséquemment, de suivre le raisonnement qui sera fait plus loin dans cette étude, il convient de rappeler les faits ayant conduit le juge à statuer ainsi.

⁵⁵ L'arrêt n°52/19 du 4 décembre 2019 du Conseil d'État du Niger.

⁵⁶ Voir la décision n° 003/SD/ZR du 02 novembre 2018 du Sultan de Zinder qui le révoque de ses fonctions de « Marka du sultanat du Damagaram ».

⁵⁷ Conclusions inédites de M. M sous l'arrêt n°52/19 du 04 décembre 2019, Lawan ADAM MARKA c/ Sultan de Zinder.

⁵⁸ D. LE FUR et al., *Le lexique des termes administratifs*, les dictionnaires LE ROBERT, 3^e édition, 2004, p.22.



Conformément à ses attributions, le Sultan du Damagaram avait nommé le Sieur Maman Lawan Adam Mahaman Marka, le Marka du Sultanat du Damagaram⁵⁹. Par cette nomination, ce dernier acquiert *ipso facto* la qualité de chef de quartier Birni de la Ville de Zinder, qui selon la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger, constitue une chefferie particulière⁶⁰. Et selon les règles établies par la tradition du Sultanat, le Marka après sa nomination est chargé entre autres de l'administration du quartier dont il est le chef et de rendre compte au Sultan. Aussi, selon les us et coutumes du sultanat, le Marka est le gardien des traditions et de toutes les « affaires mystiques » de la Cour royale.

C'est donc à l'occasion de l'exercice des fonctions susdites, que le gardien des savoirs traditionnels a été accusé d'une « faute lourde »⁶¹, et a fait l'objet dans un premier temps d'une suspension de ses fonctions de MARKA par une correspondance du Sultan en date du 28 octobre 2018. Ensuite, par décision n° 003/SD/ZR du 02 novembre 2018 du Sultan du Damagaram, il a été révoqué définitivement de ses fonctions de Marka et subséquemment de son statut de chef de quartier Birni. Estimant que cette décision préjudicie ses droits, le sieur Maman Lawan Adam Mahaman Marka a décidé dans un premier temps de faire un recours gracieux devant le Sultan, en lui rappelant, qu'en sa qualité de chef d'une chefferie particulière, il ne peut être suspendu que dans le cadre de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger⁶². N'ayant pas obtenu de réponse, il décida de former à l'encontre de la décision de sa révocation, un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif afin d'obtenir son annulation. A l'issue de l'examen de la requête, le juge administratif a conclu à son irrecevabilité, en retenant principalement que la décision⁶³ prise par le Sultan n'entre pas de la catégorie des actes susceptibles de recours, tels que définis par la loi sur la juridiction administrative nigérienne⁶⁴; il s'agit entre autres des « actes émanant des autorités

⁵⁹ Il faut noter que d'après l'organigramme du Sultanat du Damagaram, le Marka, qui doit être nommé dans la lignée du Sultan Ibrahim, vient protocolairement après le Sultan.

⁶⁰ L'annexe à la loi n°2015-01 du 13 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger.

⁶¹ Conclusions Inédites de M. M sous l'arrêt n°52/19 du 04 décembre 2019, Lawan ADAM MARKA c/ Sultan de Zinder.

⁶² L'article 37 de la loi portant de la chefferie traditionnelle dispose que « *Tout chef traditionnel faisant l'objet d'une poursuite judiciaire pour crime ou délit est suspendu de ses fonctions. Dans ce cas, l'administration de la chefferie est assurée soit par les structures traditionnelles prévues à cet effet par la coutume, soit par un intérimaire consensuel désigné par les ayants droits ou à défaut par l'administration. Il en est de même en cas de décès.*

En cas de décision de relaxe ou d'acquiescement, il est réintégré de plein droit dans ses fonctions. En cas de condamnation devenue définitive, l'intéressé est destitué ».

⁶³ Il s'agit de la décision n° 003/SD/ZR du 02 novembre 2018 du Sultan de Zinder révoquant le Sieur Maman Lawan Adam Mahaman Marka de ses fonctions de Marka du Sultanat du Damagaram.

⁶⁴ Voir les deux derniers considérants de l'arrêt n°52/19 du 04 décembre 2019 ainsi libellés : « *Considérant que la décision litigieuse provient du Sultan de Zinder qui, aux termes de l'article 2 de la loi n°2015-01 du 15 janvier*



administratives⁶⁵, les recours en interprétation et en appréciation de la légalité des actes administratifs sur renvoi de l'autorité judiciaire, et les décisions à caractère juridictionnel rendues en dernier ressort par les organismes administratifs et les ordres professionnels »⁶⁶. Autrement dit, les saisines n'ayant pas pour objet d'obtenir du juge administratif l'annulation d'une des décisions ci-dessus rappelées, doivent être déclarées irrecevables au nom du principe de la compétence d'attribution des juridictions. Tel est en tout cas, l'état du droit positif nigérien, rappelé par le juge administratif dans l'affaire « Marka ». Comme souligné précédemment, le raisonnement ayant conduit à cette solution est juridiquement compréhensible. Mieux, les motifs avancés sont formellement justifiables.

2- Des motifs juridiques formellement justifiables

Les motifs qui soutiennent la décision du 04 décembre 2019 du juge administratif, d'un point de vue du positivisme juridique, ne doit souffrir d'aucune critique juridiquement fondée. Il en est ainsi, puisque, d'une manière générale et plus particulièrement, pour la sécurité juridique⁶⁷ des administrés dans un État de droit, les juridictions doivent être circonscrites dans des domaines bien déterminés en dehors desquels elles sont incompétentes. Par cette spécialisation, il est visé plusieurs avantages.

D'abord, elle permet comme cela a été précédemment notifié, de garantir la sécurité juridique des administrés, en limitant les marges de manœuvre d'interprétation des textes par le juge saisi d'un litige. En effet, lorsqu'un juge, en l'espèce celui administratif est saisi d'une affaire, il doit en vertu des textes qui encadrent son office, rappeler et apprécier sa compétence au regard de la nature et du domaine du litige soumis à lui. Ce faisant, le juge reconnaît explicitement les limites de son champ de compétence. Bien plus, il ne pourrait pas, sous peine d'être accusé d'excès de compétences, accepter de statuer sur un litige qui ne rentre pas dans ses attributions.

2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger, est un chef traditionnel, élu ou désigné pour diriger une communauté coutumière et traditionnelle ;

Considérant que le Sultan, dépositaire de l'autorité coutumière, n'est pas une autorité administrative ; que dès lors la décision litigieuse n'est pas une décision d'une autorité administrative ; qu'il y a lieu de déclarer le recours irrecevable ».

⁶⁵ Il s'agit entre autres du Président de la République, Premier Ministre, Ministre, Gouverneur, Préfet, Recteur, Maire, Président d'une Assemblée locale, soit collectivement (Assemblée délibérante d'une collectivité territoriale, d'un Etablissement public, Autorité administrative indépendante.

⁶⁶ Voir les articles 21 et 90 nouveaux de l'ordonnance n°2023-11 du 05 octobre 2023, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 2024-11 du 11 avril 2024 portant Cour d'État en République du Niger.

⁶⁷ S. MORARD, « La sécurité juridique en droit public français, une illusion conceptuelle ? » *Revue du notariat*, 2008, 110, (2), 409–427. Disponible sur : <https://doi.org/10.7202/1045545ar> (consulté le 28 mai 2025 à 15h 23 mn).



Ceci, à l'évidence est caractéristique d'une garantie pour les administrés contre les éventuelles velléités du juge qui pourrait tenter de faire une interprétation extensive de ses attributions pour connaître des litiges qui ne sont en principe insusceptibles d'être soumis à son contrôle⁶⁸.

Ensuite, il faut aussi souligner que, par la spécialisation des juges, comme c'est fut le cas pour le Conseil d'État et aujourd'hui la Cour d'État ⁶⁹, considérée comme la plus haute juridiction en matière administrative, l'on assistera au respect d'un principe fondamental qu'est la célérité dans le traitement des litiges. En effet, le fait de soustraire certaines affaires d'importance capitale (comme celles opposant l'administration aux administrés par exemple) à la compétence des juridictions de droit commun pour les confier à une juridiction spécifique (la juridiction administrative), est perçu indubitablement comme une volonté pour le constituant de mettre en place un appareil judiciaire efficace et rapide. C'est notamment dans cette logique, que l'article 7 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981, qui, aujourd'hui est une composante essentielle des instruments juridiques de la plupart des pays africains dont le Niger, a prévu que « *toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend (...), le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale* »⁷⁰. Ce droit, à l'évidence des faits, ne sera effectif dans son essence que lorsque, tout juge⁷¹, saisi d'un litige accepte de le trancher seulement lorsqu'il rentre dans le cadre de ses attributions. Autrement dit, le respect du délai raisonnable dans les procédures judiciaires est souvent consubstantiel du respect par chaque juge de ses attributions à lui confiées par les textes.

Enfin, pour clore l'analyse du principal motif ayant conduit la juridiction administrative à refuser de contrôler les actes pris par les chefs traditionnels, en l'occurrence de la décision du Sultan révoquant le sieur Mahaman Marka de ses fonctions, il convient de relever que la posture du juge administratif, insistant sur l'incompressibilité de la spécialisation de ses attributions, participe indubitablement à la production de décisions de justice de qualité, perçues comme

⁶⁸ Dans la décision du 04 décembre 2019, le Conseil d'État soutenait que « *Considérant que la décision litigieuse provient du Sultan de Zinder qui, aux termes de l'article 2 de la loi n°2015-01 du 15 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger, est un chef traditionnel, élu ou désigné pour diriger une communauté coutumière et traditionnelle* ».

⁶⁹ Il faut noter qu'à la suite du Coup d'État militaire du 26 juillet 2023, toutes les institutions constitutionnelles dont le Conseil d'État ont été dissoutes et remplacées. C'est ainsi qu'en lieu et place du Conseil d'État, une Cour d'État a été créée. Celle-ci a hérité de toutes les attributions du Conseil d'État.

⁷⁰ Article 7 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

⁷¹ En l'occurrence le juge administratif dans l'arrêt n°52/19 du 4 décembre 2019, a considéré que « (...) la décision litigieuse provient du Sultan de Zinder qui, aux termes de l'article 2 de la loi n°2015-01 du 15 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger, est un chef traditionnel, élu ou désigné pour diriger une communauté coutumière et traditionnelle ».



légitimes par les administrés. Ce positionnement contribue en effet, à prévenir tout excès de pouvoir de la part du juge dans l'appréciation de ses compétences.

Cependant, à la lumière des évolutions actuelles dans la construction de l'État de droit dans la plupart des États africains, dont le Niger, une plus grande audace du juge, dans l'appréciation de ses attributions pourrait s'avérer bénéfique pour la préservation et la protection des droits des administrés. Dans cette perspective, il paraît légitime et logique de remettre en question le principe d'injusticiabilité que les textes et le juge lui-même ont bien voulu réserver aux actes pris par les chefs traditionnels.

II- Une injusticiabilité discutable

L'inattaquabilité, ou encore l'injusticiabilité des actes pris par le chef traditionnel, bien qu'admise par les textes et entérinée par la jurisprudence administrative nigérienne, demeure discutable en doctrine. Cette discutabilité peut légitimement s'appuyer sur le sacro-saint principe de la légalité administrative (A). Aussi, en appréciant le principe de la légalité administrative à la lisière de la doctrine, il conviendra de proposer un alternatif au déni de justice qui résulterait de la position du juge administratif (B).

A- Une discutabilité fondée sur le sacro-saint principe de la légalité administrative

Fondamentalement, le principe de la légalité administrative postule que, tous les actes produits dans le cadre de la mise en œuvre de l'action administrative soient conformes au droit⁷². Autrement, à l'exception des actes de gouvernement⁷³, tous les actes administratifs doivent être justiciables. C'est donc contrairement à cette orthodoxie juridique établie, que la plus haute juridiction nigérienne en matière administrative, a jugé de l'irrecevabilité et donc de l'inattaquabilité de l'acte par lequel le Sultan a révoqué le sieur marka de ses fonctions de notable du Sultanat de Damagaram et de chef de quartier de Birni. Si le fondement du principal motif de l'injusticiabilité de cet acte devant le prétoire du juge réside essentiellement du principe de la compétence d'attribution (1), il est souhaitable d'opérer matériellement un dépassement de ce principe de la compétence d'attribution dans l'intérêt de l'effectivité de la légalité administrative (2).

⁷² J. WALINE, *Droit administratif*, Paris, Dalloz, 27^e édition, 2018, p.66.

⁷³ H. LABAYLE, « Les actes de gouvernement devant la Cour européenne des droits de l'homme : les leçons de la jurisprudence Tamazount », *RFDA*, 2024, p.889.



1- Le principe de la compétence d'attribution, fondement de la motivation du juge

En considérant dans sa décision du 04 décembre 2019 que « (...) *le Sultan, dépositaire de l'autorité coutumière, n'est pas une autorité administrative ; que dès lors la décision litigieuse n'est pas une décision d'une autorité administrative ; qu'il y a lieu de déclarer le recours irrecevable* »⁷⁴, le juge administratif nigérien manifeste son profond attachement au principe de la compétence d'attribution. Ce principe postule que toutes les juridictions doivent être circonscrites dans un domaine bien déterminé pour déployer ses attributions. Ce faisant, toute excursion en dehors de ce domaine est regardée comme une violation de la loi en vertu de laquelle les compétences sont réparties entre les juridictions⁷⁵. C'est en considération de ce principe que le juge administratif a cautionné l'injusticiabilité de l'acte par lequel le Sultan du Damagaram, en sa qualité de chef traditionnel a révoqué le sieur Marka de ses fonctions⁷⁶.

Le fondement de cette solution retenue par la juridiction administrative, repose essentiellement sur le fait que la décision du Sultan du Damagaram ne fait pas partie de celles qui sont susceptibles d'être censurées par le biais du recours pour excès de pouvoir⁷⁷. En effet, aux termes des dispositions des articles 24 de la loi organique sur le Conseil d'Etat et 90(nouveau) de l'ordonnance portant Cour d'Etat au Niger, ces actes sont : les pourvois en cassation dirigés contre les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions statuant en matière administrative ; les décisions rendues en dernier ressort par les organismes administratifs et les ordres professionnels ; les décisions rendues en dernier ressort par les juridictions statuant en matière de contentieux concernant les inscriptions sur les listes électorales; les décisions rendues par les tribunaux de grande instance siégeant en matière électorale et les décisions émanant des autorités administratives⁷⁸. Formellement, aucune référence n'est faite aux actes qui pourraient émaner des chefs traditionnels. Cette solution du juge administratif, au regard du principe de la compétence d'attribution des juridictions est exempte de tout reproche⁷⁹.

⁷⁴ Voir l'arrêt n°52/19 du 4 décembre 2019, le Conseil d'État du Niger.

⁷⁵ Loi n° 2018-37 du 1er juin 2018, fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger.

⁷⁶ La décision n° 003/SD/ZR du 02 novembre 2018 du Sultan de Zinder qui le révoque de ses fonctions de « Marka du sultanat du Damagaram ».

⁷⁷ L'article 104, al 1 de la loi n°2013-02 du 23 janvier 2013 sur le Conseil d'État.

⁷⁸ Voir les dispositions de l'article 24 de la loi n°2013-02 du 23 janvier 2013 sur le Conseil d'État, reprises par l'article 90 nouveau de l'ordonnance n°2024-11 du 11 avril 2024 modifiant et complétant l'ordonnance n°2023-11 du 05 octobre 2023, déterminant l'organisation, les missions et le fonctionnement de la Cour d'Etat au Niger.

⁷⁹ Selon ce principe, toutes les juridictions sont confinées dans des domaines respectifs. Et toute excursion en dehors du champ déterminé par les textes est considérée comme un excès de pouvoir de la part de la juridiction autrice. Voir pour plus de détail sur cet aspect : C. MONEMBOU, « De 'l'excès de pouvoir juridictionnel' en Afrique noire francophone. Réflexions à partir des décisions récentes des juridictions constitutionnelles du Gabon ».



Toutefois, la dynamique de la construction de l'État de droit dans les États africains en général et au Niger en particulier, devrait conduire le juge, qu'il soit administratif, constitutionnel, judiciaire, civil ou commercial, à ne pas s'en tenir, du moins dans certains cas spécifiques comme celui de l'affaire Marka, à une interprétation strictement littérale de ses compétences, telles que prévues par les textes. Il y va de l'exigence de ne pas ériger en principe l'injusticiabilité d'actes susceptibles de porter atteinte à des droits fondamentaux, y compris lorsqu'ils émanent de chefs traditionnels. Certes, ce faisant, l'on pourrait dire en empruntant les mots d'Edouard LAMBERT, que le juge est devenu gouvernant⁸⁰, mais l'inculture démocratique et la nécessité de prémunir les droits fondamentaux des administrés doivent primer sur une hypothétique gestion des affaires exécutives par les juges⁸¹. Bien plus, l'inculture démocratique et les velléités autoritaires de certaines autorités administratives devraient, du moins dans le contexte africain en général et nigérien en particulier, avoir comme rempart, la possibilité pour le juge administratif d'être flexible dans l'interprétation des attributions face à certaines situations. C'est à cette condition que la soumission de l'administration au droit sera une réalité.

2- Le dépassement souhaitable du principe de la compétence d'attribution dans l'intérêt de la légalité administrative

Il est certes incontestable que le principe de la compétence d'attribution des juridictions constitue un gage de sécurité juridique non seulement pour l'administration, mais également pour les justiciables ; cependant il est nécessaire, au-delà de ses compétences formelles⁸², que le juge administratif nigérien, s'intéresse aux actes pris par les chefs traditionnels dans le cadre de l'administration de leurs communautés coutumières, pour une meilleure sécurisation des droits des administrés locaux. Ainsi, à l'instar de la décision de révocation du sieur Marka, tous les actes des chefs traditionnels, intervenus en violation d'un droit fondamental d'un membre de la communauté, doivent pouvoir faire l'objet de contestation devant un juge. Il en est ainsi puisqu'il n'existe pas fondamentalement de régime contentieux des actes pris par les chefs

et de Madagascar », In *L'Amphithéâtre et le Prétoire, au service des droits de l'Homme et de la démocratie, Mélanges en l'honneur du Président Robert DOSSOU*, L'Harmattan, 2020, pp. 787-810.

⁸⁰ E. LAMBERT, *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis. L'expérience américaine du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois*, Paris, Giard, 1921, rééd. préf. F. MODERNE, Paris, Dalloz, 2005, 276 pages.

⁸¹ S. ITOUROU SONGUE, « Le ministère public dans le contentieux administratif au Cameroun : adaptation heureuse ou tropicalisation pernicieuse ? », *RDP*, p.1.

⁸² Ces compétences sont énumérées dans les articles 21 et 90 nouveaux de l'ordonnance n°2023-11 du 05 octobre 2023, modifiée et complétée par l'ordonnance n° 2024-11 du 11 avril 2024 portant Cour d'État en République du Niger.



traditionnels dans l'organisation administrative de leurs communautés coutumières ; faute de quoi, il y a lieu de craindre que la légalité administrative qui recommande que tous les actes secrets dans l'État, puissent être conformes les uns aux autres soit gravement mise en échec, par le fait d'un juge, qui se contenterait de faire une interprétation stricte et littérale de ses attributions, pour opérer son contrôle.

Outre l'argument de l'irrecevabilité tiré du fait que les actes du Sultan du Damagaram ne font pas partie dans la catégorie des actes qui fondent sa compétence, la décision de la juridiction administrative nigérienne sous étude⁸³, a aussi péché sous l'angle procédural.

En théorie générale du contentieux administratif, le Sultan du Damagaram, en adoptant la décision du 02 novembre 2018 pour révoquer le sieur Mahaman Adam de ses fonctions de Marka, a pris une décision administrative individuelle défavorable. Comme telle, la légalité administrative préconise une notification de façon explicite, des motifs ayant présidé la prise de cette décision. L'objectif principal visé à travers cette formalité, est de permettre à la victime, en l'espèce le Sieur Marka de présenter éventuellement des moyens de défense contre sa révocation. Le non-respect de cette procédure, qualifiée de contradictoire, est synonyme de violation des droits de la défense. Il en est ainsi d'autant plus que la loi nigérienne prévoit qu'« *En toute matière, nul ne peut être jugé sans être en mesure de présenter ses moyens de défense. (...) En toutes circonstances, le juge doit observer et faire observer le principe du contradictoire. Il ne peut fonder sa décision sur les moyens de droit qu'il a relevés d'office, sans avoir au préalable invité les parties à présenter leurs observations* »⁸⁴. C'est la sacralité de ce principe, qui a conduit indubitablement le juge administratif français à conclure dans une des décisions que « *lorsqu'une décision administrative prend le caractère d'une sanction et qu'elle porte une atteinte assez grave à une situation individuelle, la jurisprudence exige que l'intéressé ait été mis en mesure de discuter les motifs de la mesure qui le frappe* »⁸⁵. Bien plus, en allant dans le même sens, Monsieur Charles Nach Mback, a renchéri en soulignant avec force que « *Comme toute personne menacée de sanction, le chef a le droit d'être informé des mesures envisagées contre lui, d'être informé des griefs retenus contre lui, de disposer d'un*

⁸³ La décision n° 003/SD/ZR du 02 novembre 2018 du Sultan de Zinder révoquant le Sieur Maman Lawan Adam Mahaman Marka de ses fonctions de Marka du Sultanat de Damagaram.

⁸⁴ Article 3 de la loi n°2018-37 du 1^{er} juin 2018 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger.

⁸⁵ C E, sect., 5 mai 1944, Dame Veuve Trompier-Gravier (Rec. 133 ; D. 1945.110, concl. Chenot, note de Soto ; RD publ. 1944.256, concl., note Jèze).



délai suffisant pour préparer sa défense, d'être enfin autorisé à la présenter avec ou sans l'assistance d'un avocat »⁸⁶.

En clair, en ne respectant pas la procédure sus décrite, la décision du Sultan du Damagaram aurait dû être annulée par le juge administratif, à l'instar de son homologue burkinabè qui s'est résolu à annuler un arrêté du Ministère de l'Intérieur ayant prononcé sans égard au principe du contradictoire, la révocation d'un chef de village de ses fonctions⁸⁷. Des faits de l'affaire, on retient avec COULIBALEY, qu'un chef de village, sur « calomnies répandues » et sur un rapport du ministère de l'intérieur a été révoqué de ses fonctions sans qu'il ne soit informé de la procédure et des motifs retenus contre lui⁸⁸. A la suite de cette révocation, le requérant avait saisi le juge administratif pour contester la régularité de la procédure. Il a argué pour ce faire, de la violation du principe du contradictoire par la décision du ministre de l'intérieur prise en son contre. La Cour suprême burkinabè, a non seulement rejeté le principal argument avancé par la défense, qui consistait à soutenir que le chef du village n'est pas un fonctionnaire et qu'il ne sied pas de lui appliquer le principe du contradictoire, mais également, elle a considéré que le principe du contradictoire « (...) résulte des principes généraux du droit applicables même en l'absence de texte qu'une sanction ne peut être prononcée sans que l'intéressé ait été mis en mesure de présenter utilement sa défense (...) ; qu'il s'agit là d'une obligation générale et absolue s'imposant dès que la mesure envisagée revêt un caractère certain de gravité »⁸⁹.

De ce considérant du juge burkinabè, il ressort fondamentalement que l'administration, lorsqu'elle est amenée à prendre des actes administratifs individuels défavorables, doit se soumettre au respect des droits de la partie défenderesse, et ce quelle que soit la qualité de cette dernière.

Par ailleurs, en traitant de l'irrégularité de la procédure (qui devait au demeurant être relevée et sanctionnée par le juge administratif) ayant conduit à la prise de la décision de révocation du sieur Mahaman Marka de ses fonctions, il convient également de souligner que, même si la « faute » qu'on l'accusait d'avoir commise était avérée, sa qualité de chef d'une chefferie

⁸⁶ Ch. NACH MBACK, « La chefferie traditionnelle au Cameroun : ambiguïtés juridiques et dérives politiques », *op cit.* p. 17.

⁸⁷ S. YONABA, *Les grandes décisions de la jurisprudence burkinabè, droit administratif*, Coll. Précis de droit burkinabè, 2004, p. 57. Cité par B. D. COULIBALY, « Le juge administratif, rempart de protection des citoyens contre l'administration en Afrique francophone ? », *Afrilex*, janvier 2013, p.17. Disponible sur : <https://afrilex.u-bordeaux.fr/2013/01/23/le-juge-administratif-rempart-de-protection-des-citoyens-contre-ladministration-en-afrique-noire-francophone/> (consulté le 07 janvier 2025 à 16H 20mn).

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ B. D. COULIBALY, « Le juge administratif, rempart de protection des citoyens contre l'administration en Afrique francophone ? », *Afrilex*, janvier 2013, p.17 et s.



particulière⁹⁰, préconise qu'il soit sanctionné conformément aux dispositions des articles 34 à 37 de la loi portant statut de la chefferie traditionnelle au Niger⁹¹. C'est-à-dire qu'il aurait fait l'objet d'une procédure disciplinaire instruite à charge et à décharge, à l'issue de laquelle il serait soit acquitté, relaxé, ou définitivement condamné. Dans ce dernier cas, il serait destitué par un arrêté du Ministère en charge de l'administration territoriale⁹².

En tout état de cause, pour clore cette rubrique, il faut dire que, l'attitude du juge administratif nigérien à l'occasion de l'affaire Mahaman Adam dit Marka, est du point de vue du sacro-saint principe de la légalité administrative, curieuse. Puisque, même si les textes organisant ses attributions n'ont prévu aucun régime de justiciabilité des actes du chef traditionnel, le juge administratif aurait dû fonder sa compétence sur l'intégration hiérarchique de l'institution chefferiale à l'administration centrale. Cette intégration justifierait à suffisance un contrôle juridictionnel d'autant plus l'acte du Sultan attaqué semblait violer des droits fondamentaux. En admettant cela, un déni de justice naturellement préjudiciable aux droits fondamentaux sera sans doute prévenu.

B- Une discutabilité justifiée par la nécessité de prévenir un déni de justice

La nécessaire prévention du déni de justice constitue le principal fondement de la discutabilité de la solution retenue par le juge administratif dans l'affaire Marka. Ainsi, avant d'examiner et de relever qu'il est inconcevable que déni de justice et légalité fasse bon ménage (2), il sied de démontrer que la solution susdite est caractéristique d'un déni de justice qu'il faut impérativement juguler (1).

⁹⁰ L'article 3 de la loi portant statut du chef traditionnel au Niger définit la notion de chefferie particulière comme suit : « Les communautés coutumières et traditionnelles regroupent les populations d'une fraction, d'un quartier, d'une tribu, d'un village, d'un secteur, d'une chefferie particulière, d'un groupement, d'un canton, d'une province ou d'un sultanat (...).

- Chefferie particulière : lorsqu'il s'agit d'un quartier ou d'un village dont le chef, pour des raisons historiques, culturelles et sociopolitiques, est nommé par le Ministre en charge de l'administration territoriale et bénéficie d'une allocation annuelle (...);

Les communautés coutumières et traditionnelles sont administrées, selon le cas par des sultans, des chefs de provinces, des chefs de cantons, des chefs de groupements, des chefs de secteurs, des chefs de villages, des chefs de tribus, des chefs des chefferies particulières, des chefs de quartiers ou des chefs de fractions ».

⁹¹ Voir le titre V de loi n°2015-01 du 15 janvier 2015 portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger, qui traite de la discipline et de la sanction des chefs traditionnels.

⁹² Voir l'article 5 de l'arrêté n° 360/MI/AT/DAPJ/SA du 21 décembre 1999, fixant la composition et déterminant le fonctionnement des commissions de discipline à l'encontre des chefs traditionnels.



1- Une solution saisie par le déni

D'une manière générale, il est établi que tout juge saisi d'un litige a l'obligation absolue de statuer, sous peine de se rendre coupable de déni de justice⁹³. En méconnaissance de cette orthodoxie juridique, la juridiction administrative nigérienne, a dans l'affaire opposant le sieur Adam Marka au Sultan du Damagaram, refusé d'exercer un contrôle sur l'acte querellé. Et ce, alors même que ledit acte présentait, d'une manière évidente, les caractéristiques d'un acte susceptible de recours devant le juge administratif⁹⁴. Aussi, en arguant du fait que la décision litigieuse n'est pas répertoriée dans ses attributions, le juge administratif nigérien a incontestablement commis un déni de justice⁹⁵ au demeurant préjudiciable au principe de la légalité administrative. Est caractéristique du déni, le fait pour un juge de rendre des décisions de justice frontalement contradictoires⁹⁶, de ne pas respecter le délai raisonnable dans les procédures juridictionnelles⁹⁷, ou enfin le fait pour un juge de nier à tort sa compétence alors même qu'aucune autre juridiction ne peut connaître du litige⁹⁸. Cette dernière manifestation du déni de justice illustre très nettement l'attitude de la juridiction administrative dans l'affaire Marka ; parce que, d'une part, il n'existe à ce jour aucun instrument juridique qui détermine le régime de justiciabilité des actes produits par le chef traditionnel et d'autre part, la juridiction administrative, pourtant naturellement compétente pour connaître des actes de l'administration (centrale ou locale), a expressément décliné sa compétence. Ce refus de statuer apparaît d'autant plus discutable que, dans les Etats de tradition juridique française, la juridiction administrative est tenue de connaître de l'ensemble des litiges relatifs aux actes de l'administration, qu'ils émanent des autorités centrales ou locales. De ce fait, en se dessaisissant de l'affaire, la plus haute juridiction nigérienne en matière administrative a porté une atteinte au droit d'accès à un juge et a, ce faisant, caractérisé un déni de justice qu'il faille prévenir et extirper, de l'ordonnancement juridique nigérien puisqu'il est inconcevable que le déni et la légalité fasse bon ménage dans un véritable Etat de droit.

⁹³ Article 4 du Code civil.

⁹⁴ Il en est ainsi puisque la qualité d'autorité administrative du chef traditionnel est indiscutable dans l'ordonnancement juridique nigérien. V G. ZAKARA, « La Chefferie traditionnelle dans l'administration locale au Niger », op. cit. p.228.

⁹⁵ Voir G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 12^e édition, janvier 2018, p.714.

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ Article 7 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

⁹⁸ A. COULIBALEY, « La rénovation de la justice en Afrique : le rôle de la justice dans la construction de l'Etat de droit », *RJPIC*, janvier-avril 1999, n° 1, pp. 50 et ss.



2- L'inconcevable ménage entre le déni et la légalité, un vecteur de la discutabilité de la solution

Au titre des motifs qui pourraient fonder la discutabilité de la décision du 04 décembre 2019 du juge administratif, figure le fait qu'il est inconcevable que le déni de justice cohabite avec le principe de la légalité administrative. En d'autres termes, l'impérative justiciabilité des actes administratifs en vertu du principe de la légalité administrative, devait permettre au juge, à l'occasion de l'examen de l'affaire Marka, de réfuter le déni en acceptant d'ouvrir son prétoire pour connaître de la décision litigieuse⁹⁹ ; en ne le faisant pas, il est indéniable de soutenir qu'une boîte de pandore s'est ouverte. A l'évidence, si cette boîte n'est pas fermée, des maux comme l'abus pourraient s'engouffrer et mettre à mal l'effectivité de l'Etat de droit.

En tout état de cause, si cette tendance¹⁰⁰ est maintenue devant la juridiction administrative nigérienne, l'on risquerait d'assister à un vide juridique qui ouvrirait certainement la porte à l'abus de la part du chef traditionnel dans la gestion de sa communauté coutumière, alors même qu'aucune action de l'administration n'est censée échapper au contrôle du juge. Et comme il est d'une notoriété publique que « *tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser* », il est nécessaire ou même très urgent que le chef traditionnel soit, dans le déploiement de son pouvoir, obligé de respecter les lois et règlements en vigueur. C'est notamment en ce sens que Montesquieu proposait que : « *Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir* »¹⁰¹.

Partant de ces citations, il est inimaginable qu'un acte, fût-il celui pris par le chef traditionnel puisse échapper à un contrôle. C'est pourquoi, à l'image de toutes les autres catégories de normes juridiques, celles prises par les chefs traditionnels doivent être justiciables devant le juge compétent ; faute de quoi, le chef traditionnel peut soit par ignorance, soit délibérément, violer des droits fondamentaux des membres de la communauté coutumière qu'il a la charge d'administrer. Le cas sous analyse est particulièrement illustratif de cette situation d'abus. En effet, le sieur Marka qui était révoqué de ses fonctions par le Sultan du Damagaram dans sa décision en date du 02 novembre 2018, est une personnalité importante de la Cour

⁹⁹ Il s'agit de la décision n° 003/SD/ZR du 02 novembre 2018 du Sultan de Zinder révoquant le Sieur Maman Lawan Adam Mahaman Marka de ses fonctions de Marka du Sultanat de Damagaram.

¹⁰⁰ Nous faisons allusion au fait que le juge administratif nigérien refuse encore de connaître du contentieux des actes émanant du chef traditionnel.

¹⁰¹ Ch-L. DE SECONDAT, BARON DE LA BREDE ET DE MONTESQUIEU, *De l'Esprit des Lois*, 1748, livre XI, chapitre 4.



royale¹⁰². Cette importance réside dans le fait que, les Marka doivent être nommés parmi les princes de la famille du Sultan Ibrahim, qui est selon un certain récit, un ayant droit de la chefferie du Damagaram¹⁰³, puisqu'ayant participé à la défense du royaume contre l'occupation occidentale. De ce fait, une fois nommé, le Marka acquiert systématiquement un mandat à vie au même titre que le Sultan lui-même ; vouloir mettre fin à ses fonctions dans ces conditions, peut être analysé comme un abus de pouvoir de la part du détenteur du pouvoir de nomination, en l'occurrence le Sultan du Damagaram.

Il est certes évident qu'un régime de révocabilité du Marka est prévu en cas de manquement grave à ses fonctions, mais pour ce faire, des garde-fous ont été pris par le droit positif nigérien, afin d'éviter la violation des droits fondamentaux. Il s'agit en l'occurrence du respect du principe du contradictoire évoqué précédemment¹⁰⁴ qui, en tant que principe général de droit, s'applique à l'administration dans toutes ses dimensions.

Conclusion

A l'issue de cette réflexion, il convient de relever que, la justiciabilité des actes pris par les chefs traditionnels, s'avère fondamentale. Cette fondamentale se caractérise par la nécessité de protéger les droits fondamentaux des administrés contre la toute-puissance de l'administration (locale) dans la mise en œuvre de son action. Certes, il est vrai que l'argument tiré par le juge administratif nigérien¹⁰⁵ pour rejeter le recours du sieur Marka contre la décision du Sultan du Damagaram qui le révoquait, peut prospérer sur le plan du positivisme juridique. Mais, le désir de construire un véritable État de droit devrait amener le juge administratif à transcender la conception restrictive de ses attributions. Ceci se justifie encore mieux quand on sait que d'une manière générale, le contentieux de la chefferie traditionnelle relève par essence de sa compétence exclusive¹⁰⁶. Par ailleurs, et dans une démarche purement systémique, il est loisible de soutenir que la prudence du juge administratif pour admettre la justiciabilité des actes du chef traditionnel peut se justifier par le souci de préserver les us et coutumes sur lesquels les communautés coutumières sont établies, en les soustrayant aux procédures

¹⁰² Le marka, en plus d'être le chef de quartier de Birni de la Ville de Zinder, est reconnu comme le Maître des affaires mystiques de la Cour Royale du Sultanat de Damagaram.

¹⁰³ Voir la Lettre adressée par la famille du Marka au Conseil d'État en guise de mémoire en défense dans le jugement de l'affaire susdite.

¹⁰⁴ Voir supra.

¹⁰⁵ Le juge administratif a clairement dit que la loi organique n°2013-02 du 23 janvier 2013, déterminant la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Conseil d'État n'a pas cité les actes des chefs traditionnels parmi ceux qui sont susceptibles de recours devant son prétoire.

¹⁰⁶ Voir le référentiel du Conseil d'État du Niger sur la chefferie traditionnelle : processus de l'élection du chef traditionnel et contentieux devant le Conseil d'État, décembre 2021 p.10, disponible sur : <https://www.conseildEtat.ne/docs/Chefferietraditionnelle.pdf> (consulté le 22 février 2025 à 12h 02mn).



judiciaires modernes. On peut dans cette dynamique de préservation de la quintessence de l'institution chefferiale des arcanes de la procédure judiciaire moderne, mettre en place une sorte de justice par les paires. En effet, lorsqu'un chef de quartier ou même un membre d'une Cour royale met une faute, le chef l'ayant nommé, peut convoquer les chefs de quartiers de même rang ou des dignitaires de même rang pour examiner la faute conformément aux *us* et coutumes pour proposer une sanction appropriée. Ce mécanisme prend en charge non seulement les exigences de la justice moderne par le respect de la procédure contradictoire, mais également celles de la préservation de la chefferie traditionnelle.

De ce qui précède, deux impératifs sont à concilier : d'une part, la nécessité de protéger les droits des administrés locaux contre le pouvoir administratif local, et l'autre, celle de ne pas vider l'institution chefferiale de son contenu, en remettant en cause invariablement le pouvoir du chef traditionnel par une action devant le juge administratif.

En tout état de cause, la réussite d'une telle entreprise laborieuse à bien des égards, suppose inéluctablement une reconnaissance formelle des pratiques coutumières établies dans la gestion administrative des chefferies. Elle implique subséquemment la mise en place de procédures juridictionnelles sophistiquées permettant aux membres de ces chefferies de contester les décisions qui porteraient atteinte à leurs droits fondamentaux. Certes, l'on risque d'assister à une désintégration progressive de l'institution chefferiale, mais ce sacrifice demeure acceptable pour la mise en place d'une société sans arbitraire.