

JUSTITIA

Déesse romaine de la justice. Elle a les yeux bandés pour symboliser l'impartialité. Elle rend justice objectivement, sans crainte ni faveur, indépendamment de l'identité, de la puissance ou de la faiblesse des accusés



JUSTITIA

Bulletin béninois d'information juridique

CIPB
CONSEIL DES INVESTISSEURS PRIVÉS AU BÉNIN
COUNCIL OF PRIVATE INVESTORS IN BENIN

Sommaire

- 1 **EDITORIAL** : • Chambre des petites créances : l'accès à la justice pour tous en marche
- 1 **PAROLE D'EXPERT** : • L'immunité des membres du conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des marchés publics
- 3 **THÉMATIQUE** : • La privatisation a triple niveau des entreprises publiques au Bénin
- 3 **QUE DIT LA LOI ?** • La Cour spéciale des affaires foncières, une juridiction de trop ?
- 4 **ACTUALITÉ** : • Procédure des petites créances devant les juridictions République du Bénin

Édito :

Chambre des petites créances : l'accès à la justice pour tous en marche



Il est désormais possible de saisir les juridictions béninoises à très faible coût avec la possibilité de se voir rendre justice dans un délai très raisonnable sur la base d'imprimés disponibles et accessibles à tous, sans nécessairement l'assistance d'un conseil. Mieux, le jugement issu de cette procédure souple est applicable sans possibilité d'appel et également dispensée des formalités d'enregistrement.

Au nombre des requêtes que porte le Conseil des Investisseurs Privés au Bénin dans ses nombreuses demandes, il y a le plaidoyer pour une justice rendue dans un délai raisonnable pour que la décision qui en découle, soit rapidement disponible. Pour le CIPB, la mission première d'une justice étant de trancher les litiges, cette mission n'est efficace que si la décision rendue est exécutée dans un délai raisonnable.

Avec la loi n° 2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice, le législateur a fait un pas important dans le sens du plaidoyer des investisseurs privés pour un meilleur climat des affaires au Bénin.

Dans la course pour l'amélioration du climat des affaires, tout en tenant compte de la dynamique économique actuelle qui caractérise l'investissement au Bénin, certains facteurs dissuasifs qui limitaient l'accès à la justice voire à exécutions de certaines décisions de justice ont été levés pour le bonheur des justiciables qui espèrent davantage du législateur ainsi que des juges. Entre autres contraintes, il y a le coût élevé des procédures, leur complexité ainsi que la lenteur habituelle qui caractérise la production judiciaire.

Il est également à noter que le législateur, à travers la loi portant modernisation de la justice, en plus du principe d'accessibilité de la justice consacré dans cette loi, a également prévu pour les parties, la possibilité de recourir à la médiation ou à la conciliation qui reste un mode de règlement des litiges très avantageux pour les parties comme rappelé dans notre précédent numéro. A tout ceci, il faut ajouter l'institution du Bureau assistance judiciaire aux usagers du service de la justice qui prend corps dans toutes les juridictions du Bénin avec la construction des bureaux dédiés à ce service pour mieux s'occuper des usagers du service de la justice.

En clair, tout se met progressivement en place pour que le service public de la justice soit accessible à tous au Bénin.

Roland RIBOUX
Président du CIPB

PAROLE D'EXPERT

L'immunité des membres du conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des marchés publics

Au Bénin, l'immunité parlementaire impose à ce qu'aucun député ne soit poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions ; qu'en suite, aucun député ne soit, pendant la durée des sessions, poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de l'Assemblée Nationale, sauf le cas de flagrant délit ; qu'enfin aucun député ne soit, hors des sessions arrêté, qu'avec l'autorisation du bureau de l'Assemblée Nationale, sauf en cas de flagrant délit, de poursuites autorisées ou de condamnation définitive.

Certaines fonctions à risque, dans leurs exercices et dans la perspective d'une certaine efficacité, ont obligé soit le législateur soit l'exécutif à les entourer d'une certaine garantie. En effet, les immunités fonctionnelles ont pour objet de protéger les bénéficiaires dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, des mesures d'intimidation venant du pouvoir politique ou des pouvoirs privés et de garantir leur indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs.

Cette immunité urbi et orbi, parlementaire, a saisi également, la commande publique qu'il convient d'expliquer.

La commande publique en droit béninois fait appel à deux notions, les marchés publics et le partenariat public-privé.

Le marché public est défini comme un contrat écrit passé, par lequel un ou plusieurs entrepreneurs, fournisseurs, ou prestataires de service s'engagent envers une ou plusieurs autorités contractantes soumises au présent code, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services moyennant rémunération.

Le contrat de partenariat public-privé est un contrat par lequel une personne publique confie à un partenaire privé, personne morale de droit privé pour une période déterminée, en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrage, d'équipement ou de biens immatériels nécessaires au service public dont l'autorité contractante à la charge, ainsi que tout ou partie de leur financement. Ces deux notions relèvent du droit administratif.

La commande publique joue un rôle important dans la vie économique et sociale du pays, tant au niveau local que national. Ce phénomène s'explique essentiellement pour plusieurs raisons.

Les services, très nombreux dans les pays, doivent se procurer de nouveaux biens, fournitures, équipements et services, de manière à répondre le mieux possible aux besoins d'intérêt général.

La commande publique est également un outil entre les mains du pouvoir public qui en utilisent dans leur politique industrielle, économique, sociale, environnementale, de l'emploi, de recherche et de développement. La commande publique fait intervenir des acteurs, d'une part, les agents publics intervenants dans la chaîne des marchés publics et d'autre part les opérateurs économiques. En raison de la part non moins importante de

la place des marchés publics dans le budget des Etats et drainant des ressources faramineuses, les fonctions des marchés publics sont fortement influencées par les pouvoirs politique, social et culturel.

Dans le but de réduire et d'éradiquer ces incursions coupables et préjudiciables dans les marchés publics, le législateur communautaire et le pouvoir exécutif ont érigé des garanties fonctionnelles au profit de certains acteurs de la commande publique.

C'est le cas des membres de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, de la Personne Responsable des Marchés Publics et des membres de la commission d'ouverture et d'évaluation. Ils bénéficient d'une immunité. Qu'est-ce qu'une immunité ?

Considérée comme un avantage ou un privilège accordé à certaines personnes et qui les protège contre les actions judiciaires, l'immunité couvre plusieurs domaines, pénal, familial, droit international etc.

Il existe également des immunités dans le monde du travail rendant toute poursuite disciplinaire inefficace ou nulle dans le dessein honorable de protéger soit le salarié ou la fonction.

Lorsque l'immunité touche les marchés publics, ses acteurs sont soustraits à toute procédure pénale ou disciplinaire.

Cette immunité a-t-elle saisi tous les acteurs de la commande publique ? Suivant quelle profondeur ?

Cette immunité qui revêt un avantage dans le cadre de la poursuite pénale ou disciplinaire touche les membres de l'organe de régulation, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et les membres de la commission d'ouverture et d'évaluation des offres. Curieusement, elle n'a pas atteint les organes de contrôle.

Dans une perspective d'analyse des différentes législations sur les marchés publics, il sera appréhendé, dans une première partie l'immunité des membres de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) confirmée et l'absence d'immunité des organes de contrôle, affirmée et dans la seconde partie l'immunité disciplinaires des organes de passation supprimée, toujours en vigueur.

I- UNE IMMUNITÉ DISPARATE

Il sera abordé successivement la confirmation de l'immunité au profit des membres du conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et l'absence de l'immunité à l'égard des organes de contrôle

A- LA CONFIRMATION DE IMMUNITÉ DES MEMBRES DU CONSEIL DE RÉGULATION DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES MARCHÉS PUBLICS

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics est une structure de régulation de la commande publique placée sous la tutelle de la Présidence de la République. Elle est une Autorité Administrative Indépendante jouissant d'une autonomie fonctionnelle et organique. Dans le cadre de l'exercice de ses fonctions les membres du conseil de Régulation de l'ARMP, constitués en commission de règlement des différends et en commission disciplinaire s'appliquent notamment à poser des actes, à émettre des opinions, à sanctionner les irrégularités et les violations de la réglementa-



tion nationale et communautaire sur la commande publique, à sanctionner les candidats/soumissionnaires, les titulaires, à concilier les parties au contrat.

Les membres du Conseil de régulation ne peuvent être, sous réserve des dispositions de l'article 18 du décret d'application n° 2018-223 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, poursuivis, recherchés, arrêtés ou jugés à l'occasion des actes accomplis, des mesures prises ou des opinions ou des votes émis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions. Ils exercent leurs fonctions en toute impartialité et en toute indépendance.

Les membres du Conseil de régulation ne peuvent être, sous réserve des dispositions de l'article 16 du décret d'application n° 2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, poursuivis, recherchés, arrêtés ou jugés à l'occasion des actes accomplis, des mesures prises ou des opinions ou des votes émis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions. Ils exercent leurs fonctions en toute impartialité et en toute indépendance.

Il est aisé de rendre compte, que l'immunité au sens du décret d'application n° 2018-223 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics confirmée par le décret d'application n° 2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics sur les marchés publics exige une protection des membres du Conseil de Régulation dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. En conséquence, les membres du Conseil de Régulation de l'ARMP échappent à toutes poursuites pénales, à toute arrestation, à toute détention, à tout jugement et à toute incarcération.

Cette immunité enlève et supprime l'élément légal. Elle est absolue et suit les membres du conseil même après la cessation de leurs fonctions (perpétuité). Cette immunité est d'ordre public obligeant les membres à ne pas y renoncer.

Cette immunité n'est pas totale à l'égard des membres du conseil de régulation car elle s'éclipse dans le cas :

- de la commission d'une faute lourde,
- de l'accomplissement des actes, de la

(Suite à la page 2)



L'immunité des membres du conseil de régulation de l'Autorité de Régulation des marchés publics

prise des mesures ou de l'émission des opinions ou des votes émis, **de mauvaise foi**, même dans l'exercice de leurs fonctions,

- de l'accomplissement des actes, de la prise des mesures ou de l'émission des opinions ou des votes émis, même de bonne foi, **en dehors de l'exercice de leurs fonctions.**

A ce niveau, une erreur s'est glissée dans le décret 595-2020 portant A.O.F de l'ARMP car l'article 17 dudit décret n'a rien à voir avec la faute lourde des membres du conseil de régulation mais évoque des conditions de participation des entreprises privées ou de la société civile aux délibérations. Il s'agit plutôt de l'article 16 du dudit décret – Cela demande la correction du décret sur l'ARMP en conseil des Ministres.

En se retrouvant dans l'un des cas ci-dessus, la faute lourde, l'accomplissement des actes de mauvaise foi ou en dehors de l'exercice de leurs fonctions, les membres du conseil de régulation perdent l'immunité fonctionnelle. Ils deviennent responsables tant pénalement que disciplinairement.

Ils seront en conséquence, recherchés, poursuivis, arrêtés, détenus et jugés.

En matière disciplinaire, ils seront purement et simplement révoqués par décret en conseil des ministres. Toute faute lourde commise entraîne la révocation du membre du Conseil de régulation par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du ministre chargé des Finances sans préjudice des poursuites pénales.

B- L'ABSENCE DE L'IMMUNITÉ A L'ÉGARD DES ORGANES DE CONTRÔLE EXERCANT DANS LA COMMANDE PUBLIQUE

Le contrôle des marchés publics au Bénin est assuré soit par la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics, soit par la Direction Départementale du Contrôle des Marchés Publics soit par la Cellule du Contrôle des Marchés, lesquels sont respectivement compétents suivant un seuil défini par les décrets d'application.

Ils sont chargés du contrôle a priori des marchés relevant du seuil de passation (organisé avant le lancement de l'appel à concurrence, l'appel d'offres ou de la demande de proposition), du contrôle a posteriori (après l'exécution des contrats de marchés publics pour les marchés relevant du seuil de passation et le contrôle de la passation et de l'exécution des marchés en dessous du seuil de passation), des examens techniques et juridiques des projets de contrats des marchés publics, d'accorder les autorisations ou des dérogations s'il échet etc.

Les organes de contrôle accomplissent des actes, rendent ou émettent des avis, procèdent à des validations de dossier et de

publication d'acte.

Ils peuvent être jugés pour fautes lourdes. Le Directeur Général et son Adjoint peuvent être relevés en cas de faute lourde.

Ils sont déférés devant les juridictions pénales en cas de violation des règles de contrôle à priori.

Dans ces cas, il ne fait aucun doute de l'application des règles qui sanctionnent les irrégularités. Mais, en présence de faute légère ou des influences politiques et autres pressions sur les gens de la chaîne des marchés publics qui occupent une position basique, primordiale et indispensable du processus, il nous paraît évident d'aménager une immunité fonctionnelle au profit des organes de contrôle ou à tout le moins une immunité disciplinaire.

Or l'examen de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant le code des marchés publics et les décrets d'application sur les organes de contrôles et de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics et les décrets d'application sur les organes de contrôle montrent clairement et curieusement qu'il n'existe aucune immunité au profit des agents de contrôle des marchés publics.

La condition actuelle de la législation expose les organes de contrôle et les laisse entre les mains et à l'humeur versatile des autorités administratives, laquelle est susceptible de rendre le processus de passation et d'exécution très nettement suspect.

II- L'IMMUNITÉ DISCIPLINAIRE DES ORGANES DE PASSATION SUPPRIMÉE, TOUJOURS EN VIGUEUR.

Il sera appréhendé d'une part, la suppression de l'immunité prévue au profit des organes de passation et d'autre part, l'immunité toujours subsistante.

A- L'IMMUNITÉ DISCIPLINAIRE DES ORGANES DE PASSATION SUPPRIMÉE

La Personne Responsable des Marchés Publics est chargée de la mise en œuvre des procédures de passation et d'exécution des marchés publics. Elle conduit seule certaines activités du processus et d'autres ensemble avec les membres de la commission d'ouverture et d'évaluation.

La Personne Responsable des Marchés Publics ensemble avec les membres de la commission d'ouverture et d'évaluation procèdent à la réception, à l'ouverture et au dépouillement des offres et propositions. Elles évaluent, classent les offres et proposent des recommandations d'attribution provisoire.

En vue de protéger la PRMP et les membres de la commission d'ouverture et d'évaluation des offres dans l'exercice de leur fonction, contre les influences politiques,

sociales, économiques et les humeurs changeantes des autorités administratives, le décret d'application de la loi 2017-04 du 19 octobre 2017 portant attributions, organisation et fonctionnement de la personne responsable des marchés publics et de la Commission de passation des marchés a érigé une immunité.

Ainsi, aucun membre de la Commission de passation des marchés publics des offres ne peut être poursuivi sur le plan disciplinaire pour les propos tenus et les positions adoptées au cours des travaux, sous réserve du respect des règles déontologiques.

Ils ne peuvent donc faire l'objet d'aucune sanction disciplinaire dans l'exercice de leur fonction. On déduit logiquement de ce qui précède que les actes exercés en propre par la Personne Responsable des Marchés Publics ne sont pas couverts par l'immunité disciplinaire.

Néanmoins, son exclusion est strictement encadrée. La sanction disciplinaire à son encontre obéit à des règles strictes.

En effet, il ne peut être suspendu ou exclu que pour deux raisons : la faute lourde ou une évaluation annuelle jugée insatisfaisante. On retiendra donc que la PRMP ne peut être exclue ou sanctionnée pour tous les actes.

Curieusement, la réglementation nationale en vigueur sur les marchés publics a tout simplement supprimé cette disposition.

Cette immunité disciplinaire qui pouvait empêcher les organes de la passation de faire l'objet de mesures disciplinaires est tout simplement supprimée.

Cette suppression de l'immunité disciplinaire expose les acteurs de la passation des marchés et les place dans une position vulnérable.

Cependant, la suppression n'enlève rien à la possible application de cette règle d'immunité disciplinaire au bénéfice des acteurs de la passation.

B- L'IMMUNITÉ DISCIPLINAIRE SUPPRIMÉE TOUJOURS EN VIGUEUR.

Sans préjudice des sanctions pénales prévues par les réglementations nationales, les agents de l'administration, et plus généralement toute personne intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics, soit pour le compte d'une autorité contractante, soit pour le compte d'une autorité d'approbation, de contrôle ou de régulation et ayant directement ou indirectement participé aux actes prohibés et infractions visées par les réglementations communautaire ou nationales, encourrent les sanctions disciplinaires déterminées par les réglementations nationales.

Mais il arrive des situations exceptionnelles prévues par loi qui autorisent que des

agents publics ne soient pas rendus coupables dans le cadre de l'exercice de leur fonction pour certains faits. Ces règles les soustraient à toute poursuite pénale, disciplinaire, administrative et financière.

Bien qu'étant prévue par la législation nationale de 2017 sur les marchés publics, l'immunité disciplinaire qui excluait les organes de passation, la PRMP et les membres de la COE, de toute poursuite disciplinaire, a été enlevée de la législation nationale de 2020 sur les marchés publics. Cependant, cette immunité disciplinaire est toujours vigueur.

La Directive N°04/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'union économique et monétaire ouest africaine, en son article 14 al2 dispose :

« Les membres de la Commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres et toutes personnes participant à ses séances sont tenus au principe de confidentialité des débats. **Aucun membre de la Commission ne peut être poursuivi sur le plan disciplinaire pour les propos tenus et les votes émis au cours des réunions »**

En matière administrative et en droit en général, dans le cadre de l'application des règles, les normes inférieures s'inclinent devant les normes supérieures. A ce jour, la question de l'immunité disciplinaire des membres de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation dans les marchés publics n'a fait l'objet ni de la jurisprudence de l'ARMP ni du Juge administratif.

Les dispositions de ladite Directive, laissent préciser sans aucune équivoque que les membres de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation ne peuvent faire l'objet d'une poursuite disciplinaire, d'aucune mesure ou sanction disciplinaire. Ils sont irresponsables en matière disciplinaire.

Cette immunité personnelle et d'ordre public, s'impose aux parties. Elle s'arrête avec l'arrêt de la fonction et n'est pas perpétuelle.

Éric AFFOUNTOUNTOUN

Auteur du livre

« La Pratique de la Commande Publique »

Juriste, spécialiste des marchés publics et partenariat public-privé

Arbitre et Médiateur agréé près le

CAMeC-CCI Bénin

NB : La PRMP fait partie de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation et en assure la présidence. (Article 10 point 1 du décret 2020-596 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation).



SOBEBRA
SOCIÉTÉ BÉNINOISE DE BRASSERIES

Fièremment béninoise

La privatisation a triple niveau des entreprises publiques au Bénin

Les préoccupations tenant à la rentabilité et à l'efficacité envahissent de plus en plus la sphère d'activités des pouvoirs publics. Si elles sont le témoignage d'un libéralisme certain, ces préoccupations peuvent conduire à brouiller, de façon plus ou moins radicale, les frontières assignées jusqu'alors au secteur public. Selon un préjugé assez communément répandu, les agents économiques privés seraient davantage enclins à satisfaire de telles préoccupations et, de fait, y parviendraient plus aisément, par la force des choses. Dans la même vue, le secteur public est en général stigmatisé comme un havre d'irresponsabilité et de bureaucratie. En revanche, dans le discours économique, politique et médiatique dominant, les règles qui gouvernent l'initiative privée apparaissent comme un gage d'efficacité et de rentabilité. On se souvient des services publics industriels et commerciaux (SPIC) perçus par les auteurs comme des services qui, bien que gérés par la personne publique sont exécutés dans les conditions ordinaires d'un particulier. En République du Bénin, les premières tentatives de la privatisation des entreprises publiques sont apparues en 1988 à la faveur de la loi n°88-005 du 26 avril 1988 relative à la création, à l'organisation et au fonctionnement des entreprises publiques et semi-publiques. Afin d'adapter ces entreprises aux exigences de la gestion marchande et de leur permettre de mieux évoluer dans l'environnement des affaires, le législateur béninois en a réaménagé le statut et le régime juridique avec l'adoption de la loi n°2020-20 du 02 septembre 2020 portant création, organisation et fonctionnement des entreprises publiques. Largement inspirée de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, celle-ci est née des cendres de la loi n°94-009 du 28 juillet 1994 portant création, organisation et fonctionnement des Offices à caractères social, culturel et scientifique et de la loi précitée sur les sociétés d'Etat. Dans le cadre de cette réflexion, l'entreprise publique s'entend de toute société commerciale dans laquelle un

Etat ou une personne morale de droit public est associé dont le siège est situé sur le territoire de l'un des Etats parties à l'OHADA. Analyser la privatisation des entreprises publiques dans le contexte béninois, exige trois niveaux de réflexions : d'abord, distinguer la privatisation de la dénationalisation ; ensuite, démontrer les marques de la privatisation des entreprises publiques, enfin, appréhender le régime juridique des travailleurs de l'entité publique économique. En premier lieu, privatisation n'est pas synonyme de dénationalisation. A ce propos, on a pu affirmer que la privatisation d'une entreprise publique a pour objet d'en transférer le contrôle au privé. Cette thèse qui confond la privatisation de ces entités à leur dénationalisation, appelle quelques nuances. En effet, les politiques dites d'ajustement structurel, mises en place à partir du début des années 1980, se sont inscrites dans la « déferlante libérale » qui a touché l'ensemble de l'économie mondiale, lesquelles étaient axées sur le désengagement de l'Etat et sur la priorité absolue à l'entreprise privée. Par définition, la dénationalisation de l'entreprise publique consiste donc à faire passer une entreprise du secteur public au secteur privé. C'est le type de propriété qui fait qu'une entreprise est publique ou privée. On est alors fondé à croire que c'est le type de propriété, privée ou publique, qui permet de faire le départ entre une entreprise privée et une entreprise publique. En revanche la privatisation consiste à « dépubliciser » les règles applicables aux entreprises publiques, c'est-à-dire à leur appliquer les règles relevant du droit des affaires OHADA. En deuxième lieu, les marques de la privatisation inscrites dans les règles du droit des sociétés commerciales, droit des particuliers, sont applicables en matière de gouvernance des entreprises publiques. Désormais, l'Etat devient un associé au même titre que les particuliers. A ce sujet, la doctrine a pu démontrer la réception du droit OHADA par les entreprises publiques. En réalité, le droit privé des affaires a investi le secteur public. L'Etat opère sur la scène économique, parce

qu'il est acteur du monde des affaires. A s'y appesantir, on peut affirmer que la privatisation des entreprises publiques consacre la banalisation de l'Etat. Toutefois, il n'est pas question d'une réception complète et intégrale du droit OHADA par les entreprises publiques. En lieu et place d'une unicité de règles, il existe une solidarité normative manifeste. Les règles de gouvernance proviennent tant de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés et du groupement d'intérêt économique que des dispositions nationales dérogatoires. Aux termes de l'article 1er de la loi du 02 septembre 2020 précitée, les entreprises publiques sont définies comme des entités dans lesquelles l'Etat détient directement ou indirectement une participation majoritaire dans le capital social. Elles peuvent être organisées sous forme de société. Dans cette hypothèse, les activités sont menées à des fins essentiellement commerciales. Elles peuvent, également être des sociétés d'Etat ou des sociétés à participation publique majoritaire. On doit noter que les sociétés d'Etat sont des sociétés par actions dont le capital est entièrement détenu directement ou indirectement par l'Etat ou par une ou plusieurs personnes morales de droit public béninois. Le législateur béninois prévoit les sociétés à participation publique majoritaire qu'il définit comme des sociétés d'économie mixte dont le capital est majoritairement détenu par l'Etat ou par une ou plusieurs personnes morales de droit public béninois. Dans la catégorie des entreprises publiques, la forme juridique la plus usitée est la Société anonyme régie par les dispositions des articles 385 à 853 AUSC-GIE. A titre exemplatif, la SONEB SA est une société de l'Etat béninois. De la même manière, la pénétration du droit africain des affaires ou droit de l'organisation OHADA dans la sphère de ces types d'entreprise reste mesurée. Même si le législateur OHADA a fait l'heureuse option d'étendre le champ des procédures collectives aux entreprises publiques, il importe de relever qu'en raison des considérations d'ordre politique et d'intérêt général, l'immixtion des pouvoirs



publics dans les mécanismes de gestion et de contrôle reste prépondérante. Notamment, tant à la création qu'à la dissolution, le Conseil des Ministres supplée l'Assemblée générale des actionnaires. La Cour des comptes est compétente pour contrôler les comptes. Ainsi donc, sur l'effectivité et l'efficacité en lien avec le vœu originel cher aux pères fondateurs de l'OHADA, des auteurs sont unanimes pour y voir un droit des affaires érigé pour attirer des investisseurs en même temps, qu'il se pose la question de son incomplétude, c'est-à-dire de son impuissance à satisfaire les milieux d'affaires. Sur ce point, dont on connaît les profonds errements de la jurisprudence. En troisième lieu, le personnel des entreprises publiques est soumis à un régime juridiquement mixte applicable selon le statut appelé. Les fonctionnaires de l'Etat sont régis par la loi portant statut général de la fonction publique ou par un statut particulier. Les contractuels recrutés, sont régis par le droit du travail, en l'occurrence le code du travail et la loi sur l'embauche, le placement de main-d'œuvre et résiliation du contrat de travail. La loi n°2020-20 du 02 septembre 2020 portant création, organisation et fonctionnement des entreprises publiques précitée confirme cette vision des choses lorsqu'il affirme à l'article 30 que le personnel des sociétés d'Etat et des établissements publics est composé d'agents de l'Etat mais peut aussi comprendre des agents recrutés sous le régime du droit commun selon les dispositions du code du travail.

Codjo Bienvenu LASEHIN,
Enseignant chercheur à la FADESP/UAC

QUE DIT LA LOI ?

Après la Cour de Répression des Infractions économiques et du terrorisme (CRIET) et le Tribunal de commerce, l'Etat béninois envisage de créer la Cour spéciale des affaires foncières. Faut-il s'en inquiéter ? Les juridictions spécialisées encore appelées juridictions d'attribution ou juridictions d'exception ou juridictions particulières ou encore juridictions spéciales ont une compétence limitative qui leur est expressément attribuée par un texte spécial, dérogeant à la compétence générale des juridictions de droit commun, en fonction de la nature du litige, de son importance ou de la qualité des parties. Elles se distinguent des juridictions de droit commun ou juridictions ordinaires qui « ont une compétence de principe pour connaître de tous les litiges qui ne sont pas spécialement attribués par un texte à une autre juridiction : leur compétence est résiduelle. » Il existe des raisons techniques justifiant la spécialisation des juridictions. L'une est d'ordre général et les autres spécifiques. La motivation générale vise à aboutir à une réponse judiciaire dans un délai raisonnable. Relativement aux raisons spécifiques, elles varient suivant la matière. En matière pénale, la création de telles juridictions vise à apporter une réponse énergique à des infractions d'une certaine gravité. Les tribunaux pénaux internationaux, mis en place au lendemain des conflits, permettent bien de l'illustrer. En France, ces juridictions sont mises en place à des périodes troublées de l'histoire. Aujourd'hui, les législateurs ont fait le choix de confier l'examen des infractions dites émergentes à des juges spécialisés. Dans certains cas, il est mis en place des pools spécialisés au sein des juridictions de droit commun. Dans d'autres cas, il est institué une juridiction spécialisée. Il en est ainsi au Sénégal, au Bénin et récemment en Guinée. En matière civile, les juridictions d'attribution correspondent à des besoins historiques de proximité ou de spécialisation des juges. La France l'a fait en mettant en place, dans un premier temps, les tribunaux d'instance et dans un second

temps, les juridictions de proximité. En matière commerciale et sociale, la mise en place de juridictions d'attribution répond au besoin de spécialisation des juges. L'intérêt de cette instauration réside dans un premier temps dans la célérité voulue dans le traitement et la résolution des litiges en matière commerciale. Si à l'origine, le juge ordinaire connaît de ceux-ci, dans des chambres y dédiées, il en est désormais systématiquement dessaisi. L'autre intérêt, c'est bien la recherche d'une justice commerciale compétente, de qualité et exclusivement dévouée à son champ de compétences dans le but de rehausser l'image de la justice et de faciliter l'accès à la justice ; en témoigne la consécration d'un juge consulaire. Ce qui explique leur composition par des juges non professionnels, élus par leurs pairs. Pour ce qui est de la Cour en gestation, c'est-à-dire la Cour spéciale des affaires foncières, le Conseil des ministres du mercredi 11 mai 2022, a noté que « malgré les innovations du Code foncier et domanial, notamment en matière de gestion du contentieux, force est de constater que la problématique de l'insécurité foncière demeure et représente un risque potentiel de trouble à l'ordre public, autant qu'un frein à l'investissement public et privé. En effet, les lenteurs procédurales, la défiance des justiciables à l'égard des juges et les incertitudes des solutions jurisprudentielles sont autant de facteurs aggravant le phénomène et auxquels s'ajoute souvent la remise en cause de l'autorité des décisions de justice en la matière. » On comprend alors que cette option, loin de constituer un effet de mode, participe des solutions à une gangrène profonde qui résiste aux remèdes judiciaires de droit commun : « Aux grands maux, les grands remèdes », dit-on. La création de cette Cour, dotée d'un double degré de juridiction, s'inscrit dans le cadre de la poursuite de la dynamique de spécialisation de nos juridictions et de leurs personnels. Son champ de compétence couvre en exclusivité les actions réelles immobilières ainsi que celles relatives à l'exploitation

La Cour spéciale des affaires foncières, une juridiction de trop ?



pour cause d'utilité publique. Elle sera, par ailleurs, en charge des procédures urgentes entrant dans son domaine de compétence de même que des difficultés liées à l'exécution de ses décisions. Une logistique appropriée et des ressources humaines avisées seront mobilisées pour l'efficacité de la nouvelle Cour. De ce fait, la multiplication des juridictions spécialisées comporte le risque d'une fragilisation des juridictions de droit commun. C'est pourquoi, il convient d'accorder à toutes les juridictions une attention institutionnelle équitable afin que les unes et les autres concourent à la qualité de la justice. Au demeurant, une relecture de la loi portant organisation judiciaire du Bénin, modifiée à plusieurs reprises, devient une nécessité afin d'en faciliter la lisibilité.

Eric MONTCHO AGBASSA
Agrégé des Facultés de droit
Université d'Abomey-Calavi

AVEC 5.000 F CFA, IL EST POSSIBLE D'ENROLER UNE PROCEDURE DE RECLAMATION DE CREANCE ALLANT JUSQU'A 5.000.000 F CFA (L'accès à la justice en marche)

A la faveur du vote de la loi n° 2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice, le législateur béninois a institué la chambre des petites créances. Ce faisant, il entend rendre la justice plus accessible en minimisant les coûts quelquefois prohibitifs des procédures, alléger le formalisme très exigeant des procédures judiciaires tout en encourageant le recours à la médiation ou la conciliation. Après le vote de la loi, des actes réglementaires ont été pris. Ainsi, dans le cadre des dossiers dont l'intérêt pécuniaire est inférieur ou égal à cinq millions (5.000.000) F CFA, la nouvelle procédure qui peut être introduite indépendamment du recours à tout officier ministériel avec les implications financières pour le justiciable, est enfermée dans des délais courts, avec des décisions rendues en premier et dernier ressort. Les décisions de la nouvelle chambre sont insusceptibles d'appel et dispensées du timbre et de la formalité d'enregistrement pour le recouvrement de la créance objet du jugement. Que faut-il en retenir ?

Qu'est-ce que la chambre des petites créances ?

Conformément à l'article 768.1 alinéa 1er de la loi n° 2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice, « Les tribunaux de première instance et les tribunaux de commerce comprennent au moins une chambre des petites créances pour connaître des réclamations de créances dont la valeur en principal n'excède pas cinq millions (5.000.000) de francs CFA ».

De même, l'article 2 alinéa 1er de l'arrêté ministériel 2020 N° 063/MJL/DC/SGM/DACS/SA/076SGG20 du 02 décembre 2020 prescrit que, « Toute partie à un litige dont l'intérêt pécuniaire ne dépasse pas la somme de cinq millions (5.000.000) de francs CFA, peut saisir la chambre des petites créances ».

La procédure de petites créances est introduite, instruite et jugée sur la base du formulaire normalisé... »

Quelle est la procédure pour la saisir ?

D'après l'article 768.1 de la loi, le tribunal en matière de petites créances est saisi soit par :

- Le dépôt au greffe de la juridiction du formulaire normalisé dûment rempli accompagné des pièces suivant bordereau ;
- La transmission sans frais par voie électronique du formulaire normalisé dûment rempli accompagné des pièces numérisées ;
- Le renvoi devant la chambre des petites créances prononcé par une juridiction.

Comment se déroule la procédure devant la chambre des petites créances ?

Aux termes de l'article 768.5. de la loi, dès le dépôt ou la réception du formulaire, l'affaire est immédiatement distribuée par un procédé informatisé à une audience de conférence préparatoire de la chambre des petites créances. Cette audience a lieu au plus tard vingt et un (21) jours, après la saisine du tribunal nonobstant les délais de distance.

Le greffe notifie au défendeur le formulaire et les pièces tels que déposés par le demandeur dans un délai maximum de cinq (05) jours ouvrables à compter de sa saisine et au plus tard huit (08) jours avant la date de la conférence préparatoire.

La notification ou la signification au défendeur du formulaire et des pièces est effectuée sous la responsabilité du greffier du tribunal saisi conformément aux dispositions du code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes ou par voies électronique.

En tout état de cause, les preuves des diligences accomplies pour atteindre le défendeur sont versées au dossier du tribunal par le greffier au fur et à mesure de leur accomplissement.

Le défendeur est invité, par la notification du formulaire normalisé, à faire ses observations, propositions et demandes reconventionnelles directement sur le formulaire en y joignant, le cas échéant, ses pièces.

Il peut transmettre ses observations au tribunal saisi par voie électronique, soit en les déposant au greffe au plus tard quarante-huit (48) heures avant l'audience.

Et à l'article 768.6 de loi sur la modernisation de la justice de préciser que : « A l'ouverture de la conférence préparatoire, le juge s'assure que les parties ont échangé l'intégralité de leurs pièces.

Il tente ensuite de les concilier.

Si les parties s'accordent sur tout ou partie de l'objet du litige, le juge homologue séance tenante leur transaction.

Le jugement ainsi rendu est immédiatement revêtu de la formule exécutoire.

A défaut d'accord, les parties conviennent avec le président de la chambre des petites créances, du calendrier et des modalités de la mise en état.

Il ne peut s'écouler un délai de plus de huit (08) jours entre deux audiences dans une affaire. Sauf circonstances exceptionnelles, il ne peut être accordé plus d'un renvoi à une partie débitrice de diligence.

A partir de la clôture des débats, le juge dispose d'un délai maximum de huit (08) jours au plus tard pour rendre sa décision.

Le jugement est prononcé en audience publique au plus tard quarante-cinq (45) jours après la conférence préparatoire ».

Quelles sont les frais d'enrôlement et de notification dans le cadre de la procédure des petites créances ?

Conformément à l'article 768.3. de la loi n° 2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice, le dépôt du formulaire au greffe donne lieu au paiement de frais de procédure forfaitaires dont le montant est fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de la Justice et des Finances. La loi précise par ailleurs que, les sommes perçues sont restituées au demandeur après déduction des frais engagés par le greffe si les parties terminent leur différend en recourant à la médiation ou la conciliation.

Les frais ne sont plus en outre exigés d'après le législateur dans le cas de renvoi prévu à l'article 768.2. Ainsi, par arrêté interministériel 2020 N° 067/MJL/MEF/DC/SGM/DACS/SA/078SGG20 du 11 décembre 2020 fixant le montant forfaitaire des frais d'enrôlement et de notification dans le cadre de la procédure des petites créances, les frais de procédure sont fixés comme suit : « Le dépôt au greffe du formulaire normalisé donne lieu au paiement d'un forfait unique de cinq mille (5.000) francs. »

« Les frais de notification physique de formulaire normalisé sont fixés à douze mille (12.000) francs par destinataire d'acte ».

Quelles sont les formulaires de procédure devant la chambre des petites créances ?

Pour favoriser l'application aisée de la loi, le ministre de la justice et de la législation a pris l'arrêté ministériel 2020 N° 063/MJL/DC/SGM/DACS/SA/076SGG20 le 2 décembre 2020 fixant les modalités de mise en œuvre de la procédure des petites créances et la procédure transitoire de distribution des affaires.

D'après l'article 2 alinéa in fine dudit l'arrêté, la procédure de petites créances est introduite, instruite et jugée sur la base du formulaire normalisé... ». Ainsi, au total onze (11) formulaires ont été conçus dans le cadre de la mise en œuvre de ladite réforme pour faciliter la marche de la procédure des petites créances aux différents acteurs. Les dits formulaires sont :

- 1- Formulaire A.1-Demandeur Personne Physique, N° de 1 ; 1-1, 1-2, ... 1-4 ;
- 2- Formulaire B.1- Défendeur Personne Physique, N° de 2, 2-1, 2-2, ... 2-4 ;
- 3- Formulaire C-Convocation devant le tribunal, N° 3, 3-1, 3-2, ... 3-5 ;
- 4- Formulaire D- Comparution à l'audience – Représentation- Assistance- Consentement à la transmission électronique, N° 4, 4-1, 4-2...4,5 ;
- 5- Formulaire E- Observations du défendeur, N° 5, 5-1, 5-2, ... 5,6 ;
- 6- Formulaire F- Discussion – Compétence, N° 6, 6-1, 6-2, 6-3...6,7 ;
- 7- Formulaire G- Réponse au formulaire et Comparution- Consentement à la communication électronique, N° 7, 7-1, 7-2, 7-3... 7-6 ;
- 8- Formulaire H- Intervention volontaire, N° 8, 8-1, 8-2, 8-3...8-6 ;
- 9- Formulaire I- Intervention du Ministère public N° 9, 9-1, 9-2, 9-3... 9-6 ;
- 10- Formulaire J- Instruction de l'affaire, N° 10, 10-1, 10-2, 10-3, ... 10-7 ;
- 11- Formulaire K- Décision, N° 11, 11-1, 11-2...11,7.



Quelle voie de recours contre les jugements de la chambre des petites créances ?

D'après la loi, « La juridiction compétente statue en premier et dernier ressort ». (Article 768.8)

En clair, dès que la décision est rendue, elle ne peut faire l'objet d'un appel pour être rejugé une seconde fois par la Cour d'appel. Du coup, le temps plus ou moins long que pourrait mettre la confirmation ou l'infirmité d'un jugement frappé d'appel disparaît avec les jugements de la chambre des créances dont les décisions ne font pas objet d'appel.

Et pour faciliter davantage l'application de la loi, le législateur a instauré qu' « En matière de petites créances, les notifications et significations des actes de la procédure ainsi que les jugements rendus, sont dispensés du timbre et de la formalité d'enregistrement ».

En définitive, la loi sur la modernisation de la justice intervenue en 2020 participe à la facilitation de l'accès à la justice, lève certains obstacles à l'exécution de certaines catégories de décisions de justice et est également une contribution notable aux besoins de célérité dans le traitement des affaires en justice pour les justiciables.

Armand BOGNON

Juriste d'entreprise

Arbitre et Médiateur agréé près le CAMEC-CCI Bénin

JUSTITIA - CIPB

85, avenue Steinmetz

03 BP 4304 / Tél. (0229) 95 42 90 42

info@cipb.bj / Cotonou - Bénin

N° 2002/2165/MISD/DC/SG/DAI/SAAP

EQUIPE DE RÉDACTION

Nathalie **SOSSOU**

Martine **AÏVO** - Chimène **GODONOU**

Pamela **TCHIBO**

Armand **BOGNON** - Éric **MONTCHO AGBASSA**

Éric **AFFOUNTOUNTOUN** -

Codjo Bienvenu **LASSEHIN**

CONSEIL JURIDIQUE

Serge **PRINCE AGBODJAN**

COORDINATION

Léopold **ADJAKPA ABILE**

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Eric Codjo **MONTCHO AGBASSA**

Professeur Agrégé des Facultés de Droit

Nous sommes preneurs !

Ce bulletin de « **JUSTITIA** » est à sa 35^{ème} parution.

Nous attendons vos conseils, vos remarques et critiques.

Nous vous rappelons qu'il est également à votre service, si vous souhaitez vous exprimer, faire une annonce ou participer à sa conception.