

N° 001/CA du Répertoire

N° 2006-84/CA1 du Greffe

Arrêt du 26 janvier 2023

AFFAIRE :
LA CONTINENTALE DES PETROLES ET
D'INVESTISSEMENT (CPI-SA)
C/
ETAT BENINOIS

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Cour,

Vu la requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif en date à Cotonou du 20 juillet 2006, enregistrée au secrétariat de la chambre administrative le 31 juillet 2006 sous le n° 646/CS/CA, par laquelle la société Continentale des Pétroles et d'Investissement (CPI-S.A.) assistée de maître Yvon DETCHENOU substituant maître Alfred POGNON, avocat au barreau du Bénin, a saisi la Cour suprême d'un recours en annulation des décrets n° 2006-077 du 06 mars 2006 portant réquisition des dépôts et des stations-service gérés par la SONACOP-SA et n° 2006-118 du 23 mars 2006 portant nomination de René KPOMALEGNI en qualité d'administrateur provisoire de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers (SONACOP-SA) ainsi que de la décision de prorogation de l'application du décret n° 2006-077 du 06 mars 2006 en date du 03 juin 2006 ;

Vu la loi n°90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin, telle que modifiée par la loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 ;

Vu l'ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême, remise en vigueur par la loi n° 90-012 du 1^{er} juin 1990 ;

Vu la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

HK. GFF

Vu la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes modifiée et complétée par la loi n°2016-16 du 28 juillet 2016 ;

Vu la loi n°2022-10 du 27 juin 2022 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu les pièces du dossier ;

Le conseiller **Bertin Millefort QUENUM** entendu en son rapport et l'avocat général **Hubert A. H. DADJO** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN FORME

Sur la compétence

Considérant que la requérante expose :

Que la société nationale de commercialisation des produits pétroliers est une société commerciale régie par l'acte uniforme de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) relatif aux sociétés commerciales et au groupement d'intérêt économique ;

Que dans le cadre de la libéralisation du secteur pétrolier béninois et du désengagement de l'Etat dudit secteur, conformément à la stratégie gouvernementale de privatisation, la société nationale de commercialisation des produits pétroliers, société d'Etat, a été transformée et son capital réparti comme suit :

- Etat : 35%
- Personnel de la société 10%
- Investisseurs privés 55%, avec cette précision que cette portion de 55% du capital social est réservée aux investisseurs privés nationaux ou étrangers ;

Qu'elle ne bénéficie plus d'aucune situation de monopole en matière d'approvisionnement, de commercialisation et de distribution de produits pétroliers au

Bénin, le marché étant exploité par diverses sociétés concurrentes établies sur la place ;

Que par correspondance en date du 28 mars 2006, le garde des sceaux, ministre de la justice, de la législation et des droits de l'homme, président aux termes du décret n° 2006-105 du 16 mars 2006 d'une commission interministérielle chargée de rechercher des solutions adéquates à la crise de l'approvisionnement en produits pétroliers, a fait notification à la Continentale des Pétroles et d'Investissement du décret n°2006-118 du 23 mars 2006 portant nomination de René KPOMALEGNI en qualité d'administrateur provisoire de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers ;

Que cette notification fait suite à un ensemble de mesures de contrainte et de dépossession des seules stations-services et dépôts de stockage qu'elle détenait qui ont été prises à la suite de la publication d'un communiqué du conseil extraordinaire des ministres en date du samedi 04 mars 2006, portant diverses mesures dites de « réquisitions », décision qui ne lui a été jamais notifiée et qui serait l'objet du décret 2006-077 du 06 mars 2006 ;

Que ladite notification a été suivie immédiatement d'une sommation de René KPOMALEGNI, ès qualités d'administrateur provisoire de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers d'avoir à se conformer au décret n° 2006-118 du 23 mars 2006 et à la même requête d'une sommation en date du 29 mars 2006, au directeur général et au président du conseil d'administration d'avoir à passer service ;

Que ces actes consécutifs à une tentative d'usurpation d'une partie du patrimoine de ladite société au profit d'une société prête-nom, sont contraires à la légalité tant dans la forme que dans le fond ;

Que par recours en date du 04 avril 2006, objet de transmission par dépôt direct et également d'envoi par voie postale, le président de la commission interministérielle puis le Chef de l'Etat ont été saisis à l'effet de voir annuler ces actes pour les causes exposées ;

Qu'à la date du 03 juin 2006, soit environ deux mois après le dépôt, ces recours n'ont été suivis d'aucune réponse expresse tandis que le gouvernement a décidé le même jour, de proroger de quatre-vingt-dix jours l'application du décret n° 2006-077 du 06 mars 2006 ;

lg

AK. GFF

Que cette persistance dans l'application du décret objet du recours administratif est la preuve du refus et du rejet implicite du recours de la Continentale des Pétroles et d'Investissement par le gouvernement de la République du Bénin et le Chef de l'Etat ;

Qu'il y a lieu de saisir la haute Juridiction pour voir juger leur illégalité et obtenir leur annulation pure et simple ;

Considérant que l'Etat soulève l'incompétence de la Cour à connaître du recours et soutient que le droit administratif opère une distinction entre l'acte d'administration et l'acte de gouvernement ;

Que s'agissant de la nature juridique de l'acte de gouvernement, la doctrine et la jurisprudence s'accordent pour dire que « ce qui domine dans l'acte de gouvernement, c'est son caractère politique. A ce titre, il bénéficie d'une immunité juridictionnelle » ;

Que l'acte de gouvernement ne pouvant être attaqué en annulation par voie de recours pour excès de pouvoir, il échappe à la juridiction administrative ;

Qu'en l'espèce, les décrets n° 2006-077 du 06 mars 2006 et n° 2006-118 du 23 mars 2006 qui feraient grief à la demanderesse sont des actes pris par le pouvoir exécutif dans le cadre de sa fonction gouvernementale en considération des intérêts supérieurs de la nation en proie à une pénurie sans précédent d'hydrocarbures ;

Qu'il y a lieu pour la Cour de se déclarer incompétente ;

Considérant qu'en réplique, la requérante réfute l'exception d'incompétence soulevée par l'Etat et assure que de manière constante, il est jugé que ne peuvent être considérés comme actes de gouvernement, insusceptibles de tout recours, que les actes intervenus dans les rapports de l'exécutif avec les autres autorités politiques de l'Etat ainsi que les actes intervenus dans le cadre de la politique internationale de l'Etat ;

Qu'en l'espèce, ces conditions ne sont pas réunies ;

Considérant que l'acte de gouvernement s'entend comme un acte de l'administration, dont les juridictions tant administratives que judiciaires se refusent à connaître et qui, en général, soit intéresse les relations du gouvernement et du parlement, soit met directement en cause l'appréciation de la conduite des relations internationales par l'Etat ;

lgz RK' GFF

Considérant que les actes contestés à savoir les décrets n° 2006-077 du 06 mars 2006 portant réquisition des dépôts et des stations-service gérés par la SONACOP-SA et n° 2006-118 du 23 mars 2006 portant nomination de René KPOMALEGNI en qualité d'administrateur provisoire de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers (SONACOP-SA) ne s'inscrivent ni dans le cadre des relations entre le gouvernement et le parlement, ni dans le cadre des relations internationales ;

Que ne s'analysant pas comme faisant partie de la catégorie juridique des actes de gouvernement insusceptibles d'être déferés au contrôle du juge administratif, il y a lieu de rejeter le moyen et de se déclarer compétente ;

Sur la recevabilité

Considérant que le recours a été introduit dans les forme et délai légaux ;

Qu'il y a lieu de déclarer ledit recours recevable ;

AU FOND :

Considérant que la requérante a soulevé d'une part, l'illégalité du décret n° 2006-118 du 23 mars 2006 portant nomination de René KPOMALEGNI en qualité d'administrateur provisoire de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers (SONACOP-SA) d'autre part, celle du décret n° 2006-077 du 06 mars 2006 portant réquisition des dépôts et des stations-service gérés par la SONACOP-SA ;

Qu'en ce qui concerne le décret n° 2006-118 du 23 mars 2006 portant nomination de René KPOMALEGNI en qualité d'administrateur provisoire de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers (SONACOP-SA), elle fait valoir que l'illégalité tient :

- à l'incompétence du Chef de l'Etat à mettre fin à l'administration existante de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers ;

- au vice de forme en ce que la révocation du conseil d'administration d'une société anonyme procède d'une décision collégiale et requiert la participation de l'ensemble des actionnaires de la société dans le cadre d'une assemblée générale convoquée dans les formes prévues par les statuts de la société et par la loi ;

- au détournement de pouvoir parce que la décision unilatérale de nomination d'un administrateur provisoire et de

[Handwritten signatures]

renvoi ou de remplacement de l'administration existante au mépris des formes prévues par la loi, est constitutive d'une usurpation du pouvoir collégial des actionnaires caractérisant un abus de minorité, une fraude à la loi et aux droits des autres actionnaires de la part de la puissance publique ;

- à la violation de la loi en ce que ledit décret ne saurait primer sur l'acte uniforme de l'OHADA relatif au droit des sociétés commerciales et au groupement d'intérêt économique ;

Considérant s'agissant du décret n° 2006-077 du 06 mars 2006 portant réquisition des dépôts et des stations-service gérés par la SONACOP-SA, que la requérante allègue que son illégalité tient :

- au détournement de pouvoir en ce que tout en poursuivant un but d'intérêt public, l'autorité administrative n'a pas recherché l'objectif qui correspond précisément à la mesure en cause en utilisant pour parvenir à ses fins, une procédure autre que celle qui doit s'appliquer ;

- à la violation de la loi en ce que la réquisition des installations et dépôts de la société nationale de commercialisation des produits pétroliers est constitutive dans son application, d'une violation du traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et du règlement n° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux pratiques anticoncurrentielles à l'intérieur de l'UEMOA ;

Mais considérant que le Conseil des ministres en sa session du 09 juin 2021 a décidé du désengagement de ladite société de la gestion opérationnelle et du transfert de l'ensemble de ses biens à l'Etat ;

Que les stations de cette société ont été cédées à deux nouvelles sociétés après appel à candidature à savoir, ORYX BENIN et BENIN ENERGIE ;

Que dans ces conditions, il n'y a plus lieu à trancher le présent contentieux dès lors que son objet a disparu ;

Qu'il y a lieu de dire que le recours est devenu sans objet ;





PAR CES MOTIFS,**Décide :**

Article 1^{er} : Est recevable, le recours en date à Cotonou du 20 juillet 2006 de la Continentale des Pétroles et d'Investissements (CPI-SA) tendant à l'annulation des décrets n°2006-077 du 06 mars 2006 portant réquisition des dépôts et des stations-service gérés par la société de commercialisation des produits pétroliers (SONACOP SA), n°2006-118 du 23 mars 2006 portant nomination de René KPOMALEGNI en qualité d'administrateur provisoire de ladite société et de la décision de prorogation du décret n°2006-077 du 06 mars 2006 en date du 03 juin 2006 ;

Article 2 : Ledit recours est devenu sans objet ;

Article 3 : Il est ordonné la restitution à la Continentale des Pétroles et d'Investissements de la consignation objet du reçu n°3425 en date du 18 septembre 2006 ;

Article 4 : Les frais sont mis à la charge du Trésor public.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié aux parties et au procureur général près la Cour suprême ;

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême (chambre administrative) composée de :

Rémy Yawo KODO, président de la chambre administrative ;

PRESIDENT ;

Césaire KPENONHOUN

Et

Bertin Millefort QUENUM

CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du jeudi vingt-six janvier deux mille vingt-trois, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Hubert A. H. DADJO, avocat général,

MINISTERE PUBLIC ;

Gédéon Affouda AKPONE,

GREFFIER ;

AK.

by aff

Et ont signé :

Le président,



Rémy Yawo KODO

Le rapporteur,



Bertin Millefort QUENUM

Le greffier,



Gédéon Affouda AKPONE