

Exécution forcée sur les biens des entités publiques

Par Arsène Jean Bruno MINIME
Magistrat Hors Hiérarchie
Juge à la CCJA

L'exécution forcée sur les biens des entités publiques constitue un enjeu majeur du droit, posant la question délicate de l'immunité d'exécution dont bénéficient ces entités. L'article 30 de l'Acte Uniforme Portant Organisation des Procédures Simplifiées de Recouvrement et des Voies d'Exécution (AUPSRVE) de 1998 a longtemps énoncé le principe de cette immunité sans préciser les contours de ses bénéficiaires¹. Si au niveau de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) il n'y pas de problème sur l'immunité d'exécution dont bénéficie l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics, il n'en est pas de même pour les entreprises publiques.

Dans un premier temps, les premiers arrêts² de la CCJA ont consacré le principe général de l'immunité d'exécution des personnes morales de droit public, mais aussi et surtout celles des entreprises publiques.

Le critère pour déterminer si une société pouvait bénéficier de l'immunité d'exécution reposait alors sur la mission de service public et le caractère public des capitaux. Ainsi, les sociétés investies d'une mission de service public et détenant des capitaux publics étaient généralement considérées par la Cour comme éligibles à cette immunité, nonobstant la volonté de certaine législation de les soustraire à ladite immunité.

Cependant, ces dernières années, la jurisprudence de la CCJA a amorcé un revirement significatif sur la question de l'immunité d'exécution. Un arrêt majeur du 26 avril 2018³ a marqué ce tournant en affirmant que le simple fait qu'une société ait une mission de service public et des participations publiques dans son capital ne suffit pas à la qualifier d'entité publique bénéficiant de l'immunité d'exécution. Dans cette affaire, un créancier a entrepris des saisies-attributions de créances sur divers comptes bancaires de son débiteur, une société anonyme, appartenant à parts égales à des personnes privées et à l'Etat ainsi qu'à ses démembrements. Le débiteur saisi a sollicité et obtenu, en première instance puis en appel, l'annulation et la mainlevée desdites mesures, en se prévalant de l'immunité d'exécution. Sur recours en cassation du créancier, qui reproche aux juges du fond d'avoir accordé à tort l'immunité d'exécution à une société privée, violant ainsi l'article 30 de l'AUPSRVE, la CCJA casse l'arrêt d'appel et, sur évocation, déclare valables les saisies-attributions pratiquées au motif « qu'une société d'économie mixte demeure une entité de droit privé soumise comme telle aux voies d'exécution sur ses biens propres ».

¹ L'article 30, alinéa 1 énonçait que « l'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution. »

² CCJA, arrêt n°43/2005, 7-7-2005, Aziablévi Yovo et autres c/ Togo Télécom ; CCJA, 2^e ch., n°09/2014, Sté Sotel Tchad c/ SAS Alcatel Space

³ CCJA, 3^e ch., n°103, 26-4-2018, Mbulu Museso c/ Sté des Grands Hôtels du Congo et 10 autres

Depuis lors, la CCJA a rendu de nombreux arrêts par lesquels elle retient une interprétation restrictive de l'immunité d'exécution prévue à l'article 30, alinéa 1 de l'AUPSRVE.

Ainsi, dans un arrêt du 3 mars 2022⁴, la CCJA a souligné que toute entité, même appartenant à l'Etat, qui opère sous la forme d'une personne morale de droit privé au sens de l'article 1^{er} de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, reste régie par les règles de droit privé et, à ce titre, est susceptible d'exécution forcée. En l'espèce, une saisie-attribution de créances a été pratiquée sur les comptes bancaires d'une société nationale d'électricité par une société créancière. Cette saisie avait été contestée par la débitrice qui croyait bénéficier de l'immunité d'exécution. Le recours avait été rejeté par le juge de l'exécution. Sur appel de la débitrice, la cour d'appel a rendu un arrêt avant dire droit accordant des défenses à exécution. Sur recours de la créancière, la CCJA a cassé l'arrêt querellé en retenant que le fait qu'une société ayant la forme de société anonyme soit investie d'une mission de service public et que l'Etat soit son associé unique ne confère pas à celle-ci le statut de personne morale de droit public ni celui d'entreprise publique, et ne lui reconnaît pas par conséquent l'immunité d'exécution.

Ces décisions de la CCJA ont été cruciales dans la redéfinition de l'article 30 du nouvel acte uniforme. Le nouvel acte uniforme, promulgué le 17 octobre 2023⁵, prévoit désormais de manière explicite que "sauf renonciation expresse, il n'y a pas d'exécution forcée ni de mesures conservatoires contre les personnes morales de droit public, notamment l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics." Cette évolution marque un changement majeur dans la compréhension et l'application de l'immunité d'exécution des entités publiques, mettant fin à l'incertitude qui régnait auparavant. Elle écarte désormais les entreprises publiques du champ de l'immunité d'exécution.

Cette modification législative, avec son énoncé clair sur l'immunité des personnes morales de droit public, apporte une stabilité bienvenue et clarifie les contours de cette question complexe, établissant un équilibre entre les besoins de recouvrement et la protection des intérêts publics. Elle instaure une démarche plus transparente et prévisible, favorisant ainsi la confiance dans le système juridique et contribuant à une meilleure compréhension des droits et obligations des parties prenantes. En définitive, cette évolution marque une avancée significative vers une justice plus équitable et efficiente dans le domaine de l'immunité d'exécution des entités publiques.

⁴ CCJA, 1^{ère} ch., n°053 03-03-2022, ESTARGI SARL c/ SNEL SA

⁵ Conformément à l'article 9 du Traité OHADA et à ses dispositions transitoires et finales, le nouveau texte entrera en vigueur quatre-vingt-dix (90) jours après sa publication au J.O OHADA, soit le 16 février 2024.