

# DECISION DCC 08-093

## DU 20 AOÛT 2008

*Requérants : Patrick Emery SAY, Moustapha OSSENI, Edmond Gérard DOSSOU-YOVO, Moubarakou A. BOURAÏMA, Sègnon Yves M. ADISSIN, Bonou Philippe AHIDOTE, Raïmi A. ADEGBIDIN, Fatiou Lassissi ADEKOUNTE*

*Contrôle de conformité du tableau de l'ordre des experts comptables  
Incompétence*

### *La Cour Constitutionnelle,*

Saisie des requêtes du 21 septembre 2006 enregistrées à son Secrétariat le 28 septembre 2006 sous les numéros 2399/182/REC, 2400/183/REC, 2401/184/REC, 2402/185/REC, 2403/186/REC, 2404/187/REC, 2405/188/REC et 2406/189/REC, par lesquelles Messieurs Patrick Emery SAY, Moustapha OSSENI, Edmond Gérard DOSSOU-YOVO, Moubarakou A. BOURAÏMA, Sègnon Yves M. ADISSIN, Bonou Philippe AHIDOTE, Raïmi A. ADEGBIDIN et Fatiou Lassissi ADEKOUNTE forment des recours « en inconstitutionnalité du tableau de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés du Bénin établi le 29 août 2006 » ;

*VU* la Constitution du 11 décembre 1990 ;

*VU* la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle modifiée par la Loi du 31 mai 2001 ;

*VU* le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Oùï Monsieur Robert TAGNON en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que les huit (08) recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

**Considérant** que les requérants exposent : «...Votre Haute Juridiction a censuré, par Décision DCC 05-135, la Loi n° 2004-03 portant création de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés en République du Bénin (O.E.C.C.A-Bénin) votée par l'Assemblée Nationale le 10 février 2004...

Déférant à cette décision judiciaire qui contenait d'ailleurs la reformulation de l'article 39 et de bien d'autres également déclarées contraires à la Constitution, l'Assemblée Nationale a voté le 30 janvier 2006 la loi de mise en conformité à la Constitution. Cette loi ...a été déclarée conforme à la Constitution par Décision DCC 06-050 du 19 avril 2006...

Au chapitre 8 intitulé "Dispositions transitoires", elle dispose en son article 56 qui succède à l'article 39, : "Sont et restent experts - comptables, tous ceux qui ont exercé en cette qualité la profession d'expert-comptable à la date de la promulgation de la présente loi."...

Mais malgré tout cela, Monsieur Jacques Alidou KOUSSE, Président certes du Comité National du Système Comptable Ouest-Africain (CN-SYSCOA), faisant fi de la loi précitée du 27 avril 2006 et dans le mépris des limites des pouvoirs que confère l'article 58 de cette loi :

- convoque par voie de presse et de manière cavalière une Assemblée Générale des experts-comptables et comptables agréés pour le 29 juillet 2006 sans indication de l'ordre du jour ;
- élabore des conditions d'admission à cette Assemblée ;
- fixe les conditions d'inscription au tableau de l'Ordre ;
- fixe les délais d'acceptation des dossiers ;
- juge de l'acceptabilité des dossiers d'inscription ;
- fixe le montant des frais de dossier ; qu'ils développent : « Le 28

juillet 2006, après étude des dossiers..., il publie par affichage et au moyen d'un communiqué, la liste des experts-comptables et des comptables agréés qu'il a dressée et qu'il admet à participer à l'assemblée générale dite alors, et alors seulement, constitutive de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés.

A l'assemblée générale dont il a fait refouler dès l'entrée des experts-comptables ..., il déclare d'entrée de jeu qu'il s'agit de l'assemblée constitutive de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés.

Au cours de cette Assemblée, il rejette d'emblée toutes les observations pertinentes qui sont faites, préférant parvenir coûte que coûte à ses propres fins.

De fait, après cette prétendue assemblée générale constitutive irrégulière, le tableau de l'O.E.C.C.A - Bénin dressé ensuite le 29 août 2006 sous la signature de Monsieur MIGAN D. Christian, Président du conseil de l'Ordre, reprend pratiquement la liste établie par M. KOUSSE et qui exclut de la qualité d'expert-comptable les personnes physiques "qui ont exercé en cette qualité la profession d'expert-comptable à la date de la promulgation de la loi"... Il s'agit essentiellement des experts-comptables non titulaires du DEC qui ont exercé

comme tels la profession avant l'avènement de la loi mais avec des diplômes alors valides. » ; qu'ils concluent : « Les conditions d'établissement du tableau de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés du Bénin sont en effet émaillées et truffées de nombreuses irrégularités flagrantes et délibérées...

Celles-ci constituent une violation grave des dispositions des articles 124 et 34 de la Constitution. » ; qu'ils demandent en conséquence à la Cour de dire et juger que : «

- le tableau de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés du Bénin, établi le 29 août 2006 sous la signature de Monsieur MIGAN D. Christian ès qualité de président du Conseil de l'Ordre est, en ce qui concerne diverses personnes physiques experts comptables, contraire à la Constitution ;
- ce tableau est nul et non avenue à l'égard de celles-ci par application de l'article 3 de la Constitution ;
- ce tableau doit être repris dans le respect des droits acquis à l'exercice de la profession d'expert-comptable et de comptable agréé antérieurement à la loi. » ;

**Considérant** qu'en réponse aux mesures d'instruction de la Cour, Monsieur Jacques Alidou KOUSSE, Président du comité national du système comptable ouest africain (CN-SYSCOA) déclare : « ... Tous les experts-comptables et comptables agréés qui ont régulièrement déposé leur dossier à jour et avant la date butoir fixée ont été admis à participer à l'Assemblée Générale du 29 juillet 2006.

En effet, devant la multiplicité des associations professionnelles de comptables, à savoir :

- Association des Diplômés d'expertise comptable (ADECSS)
- Compagnie des experts-comptables et commissaires de sociétés (CECSB),
- Compagnie des experts-comptables et auditeurs du Bénin (CECAB),
- Association des praticiens de la comptabilité (APC) etc, il fallait

prendre des précautions pour que les personnes qui arrivent à cette assemblée générale soient des personnes éligibles à savoir : ou être expert-comptable ou être comptable agréé exerçant effectivement à titre indépendant et à titre principal conformément aux textes en vigueur au Bénin. C'est pourquoi, il a été demandé à toute personne désireuse de participer à l'Assemblée Générale de produire un dossier en précisant la catégorie pour laquelle elle postule. Sur la base des dossiers reçus, et en partant de la liste des experts-comptables et des comptables agréés près la Cour d'appel de Cotonou, liste régulièrement établie depuis 1996 jusqu'en 2006, il a été dégagé la liste des personnes pouvant prendre part à l'Assemblée Générale du 29 juillet 2006 ...

S'agissant de l'interprétation des articles 56 et 57 de la loi susvisée, en ce qui concerne la convocation de l'assemblée générale du 29 juillet 2006, il

s'agissait d'avoir les experts-comptables et les comptables agréés exerçant sur le territoire national, la seule référence ou base légale en la matière étant la liste des experts établie par la Cour d'appel de Cotonou de 1996 à 2006. C'est cette liste qui a servi de base pour juger de l'éligibilité des membres devant prendre part à l'assemblée générale constitutive du 29 juillet 2006. » ;

**Considérant** que par ailleurs, Monsieur Christian D. MIGAN, président de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés du Bénin affirme : « ...L'assemblée générale du samedi 29 juillet 2006 ayant conduit à la mise en place de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés du Bénin a été organisée non par moi, mais plutôt par Monsieur Jacques Alidou KOUSSE en sa qualité de Président du comité national du SYSCOA ou encore du doyen d'âge des experts comptables du Bénin. Parce qu'aucune liste des experts-comptables et comptables agréés n'existait préalablement, Monsieur Jacques Alidou KOUSSE s'est résolu à convoquer une assemblée générale par voie de presse, sans doute, pour joindre tous ceux qui prétendent avoir les qualités requises pour être membre de l'ordre. Mais avant, toute personne désireuse de participer à l'assemblée devait produire un dossier en précisant la catégorie pour laquelle elle postule. C'est sans doute sur la base de ces dossiers que la liste des participants a été établie. Il ne s'agissait nullement de catégorisation...

Pour ce qui concerne le volet relatif à l'application des articles 56 et 57 de la Loi 2004-03 du 27 avril 2006, il importe de souligner que le conseil de l'ordre ... a toujours le souci de respecter rigoureusement ces textes tant dans leurs lettres que dans leur esprit. C'est de cette application judicieuse que découle d'ailleurs le tableau du conseil de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés en date du 29 août 2006. En effet, le premier de ces deux articles, à savoir, l'article 56 dispose 'sont et restent experts-comptables, tous ceux qui ont exercé en cette qualité la profession d'expert-comptable à la date de promulgation de la présente loi'. Le second ...l'article 57 reconnaît la qualité de comptables agréés à ...tous ceux qui ont exercé en cette qualité la profession de comptable agréé à la date de la promulgation de la présente loi ». Ces textes organisent ainsi le corps des comptables en deux catégories ; celle des experts-comptables et celle des comptables agréés.

Pour avoir une liste fiable et respectant les dispositions précitées de la Loi 2004-03 du 27 avril 2006, le conseil de l'ordre a sollicité de toute personne qui postule pour l'une ou l'autre de ces catégories de produire un dossier en précisant la catégorie pour laquelle elle postule et comprenant les preuves nécessaires pour accéder à cette catégorie. Les experts-comptables et les comptables agréés diplômés ainsi que ceux qui ont réellement exercé cette profession à la date de la promulgation de la loi de 2006 n'ont pas rencontré grande difficulté pour rapporter leurs preuves. Par contre, les autres se sont contentés de produire leur carte de visite ou simplement leur papier à en tête pour tenter de justifier leur qualité d'expert-comptable ou de comptable agréé.

Chacun d'eux avait une lecture singulière des dispositions des articles 56 et 57 de la Loi 2004-03 du 27 avril 2006. Devant cette difficulté, le conseil de l'ordre a d'abord admis sur la liste des experts-comptables et comptables agréés tous ceux qui exerçaient comme tel et qui ne sont pas titulaires du diplôme d'expertise comptable (DEC) mais qui ont pu rapporter la preuve tangible de cette pratique. Pour satisfaire les autres, le Conseil de l'ordre a utilisé sans que personne ne lui demande, les références établies par la Cour d'appel depuis 1996. Ainsi a-t-il admis dans l'ordre tous ceux qui étaient inscrits sur la liste de la Cour d'appel et qui ne pouvaient rapporter aucune autre preuve de leur qualité d'expert - comptable et de comptable agréé.

Il en découle que le Conseil de l'Ordre des experts-comptables et comptables agréés n'a fait aucune application pernicieuse des articles 56 et 57 de la Loi 2004-03 du 27 avril 2006. Ce Conseil n'a jamais perdu de vue qu'il a été institué pour défendre les intérêts, tant individuels que collectifs, de tous ses membres. C'est pourquoi, il reste encore ouvert à tout débat sur les dossiers d'admission lorsque les postulants rapporteront dûment la preuve de leur qualité d'expert - comptable ou de comptable agréé dans le respect de la légalité.

C'est sans doute pour le respect de cette légalité que certains des présents requérants ont déjà saisi la chambre administrative de la Cour Suprême pour s'entendre dire que le rejet de leur dossier d'admission dans l'ordre constitue une violation de la loi. Ce dossier est actuellement pendant devant la chambre administrative de la Cour Suprême... Le problème qui se pose n'est pas celui du respect des articles 56 et 57 de la Loi 2004-03 du 27 avril 2006, mais plutôt de la recevabilité des preuves que chaque postulant apporte pour justifier le bénéfice des dispositions de la loi. » ;

**Considérant** qu'au cours de leur audition à la Cour le 04 février 2008, Monsieur Jacques Alidou KOUSSE a expliqué : « Dans le cadre de l'application des articles 56 et 57 de la loi ci-dessus citée, nous avons réuni une assemblée générale au cours de laquelle ce problème a été débattu. Il était question de définir ceux qui sont et exercent la profession et ceux qui peuvent être acceptés dans la corporation. J'ai fait recours à la liste des experts-comptables et comptables agréés près la Cour d'Appel qui m'a guidé pour élire le bureau. Si votre nom figure sur la liste, vous participez à l'assemblée générale qui a étudié le règlement intérieur et élu le bureau pour conduire les travaux. Cette liste vise deux objectifs : répertorier tous ceux qui exercent la profession et avoir une liste d'experts-comptables disponible à la disposition de la Cour d'Appel. A défaut d'une réglementation dans le domaine, c'était une obligation à tous de s'inscrire sur la liste à laquelle nous faisons recours. A l'époque, c'était une formalité substantielle et obligatoire pour tous ceux qui exercent la profession... La liste établie en 1996 par la Cour d'Appel constitue un début de réglementation du corps qui relève des Ministères des Finances et de la Justice... Si vous exercez à

titre indépendant, votre champ d'action est très réduit si vous n'êtes pas sur la liste. C'est l'inscription qui valide votre capacité dans la profession et vous confère le droit à une nomination. Le Conseil de l'ordre est installé sur la base de l'étude des dossiers. » ; Monsieur Christian D. MIGAN a précisé : « Ceux qui ont été retenus n'ont pas rencontré de grandes difficultés pour apporter des preuves. Tous ceux qui ont apporté des preuves attestant leur inscription à la Cour d'Appel et ceux qui sont sur la liste exerçant dans la profession à titre indépendant ont été pris en compte. D'autres par contre ont juste exhibé des cartes de visite et des papiers à en-tête. C'est la raison pour laquelle leurs dossiers ont été rejetés. » ;

**Considérant** que de son côté, le Président de la Cour d'Appel de Cotonou a indiqué : « S'agissant de la valeur juridique à accorder à l'inscription des Experts-comptables et comptables agréés sur la liste d'agrément de la Cour d'Appel, je dois vous dire qu'elle n'a aucune valeur juridique dans la mesure où elle ne confère aucun droit à celui qui y est inscrit et, qui ne peut jamais reprocher au juge d'avoir choisi un expert en dehors de cette liste.

Pour ce qui concerne la valeur juridique à accorder à la liste elle-même :

1 – Elle est établie pour permettre aux Magistrats d'avoir rapidement sous la main, une liste de personnes à qui des missions judiciaires peuvent être confiées ;

2 – Elle établit la présomption simple que les personnes qui y sont inscrites sont de bonne moralité et ont la compétence nécessaire pour accomplir la mission pour laquelle elles sont inscrites.

La présomption est simple dans la mesure où il est permis à tout moment au Président de la juridiction de rayer de la liste, toute personne qui ne réunirait pas ces deux qualités. La personne qui se trouverait dans ce cas, ne peut exercer de recours contre le Président parce que l'inscription sur la liste des experts agréés près la Cour d'Appel n'est ni une obligation légale pour la Cour ni un droit pour une personne de se voir inscrite.

D'ailleurs de décembre 2001 à 2006, la Cour d'Appel de Cotonou n'a agréé personne.

La Cour d'Appel de Cotonou a même refusé de renouveler l'agrément à tous ceux qui ne remplissent pas les deux conditions citées ci-dessus...

En conclusion,... :

- la Cour d'Appel n'est pas tenue d'agréer des personnes ;
- l'inscription sur la liste de la Cour d'Appel ne confère aucun droit à ceux qui y sont inscrits ;
- ceux qui y sont inscrits peuvent être radiés à tout moment par la Cour ;
- la Cour d'Appel peut à tort surclasser dans sa liste certaines personnes ;
- l'inscription sur la liste d'agrément de la Cour d'Appel ne peut se substituer au diplôme requis pour exercer une profession ;

- la liste d'agrément a été instituée pour que les juges aient à portée de main une liste de personnes pouvant les aider dans l'instruction des dossiers ;
- la Cour d'Appel peut pour une raison ou une autre refuser le renouvellement de l'agrément à quelqu'un qui y était inscrit. » ;

**Considérant** qu'il résulte des éléments du dossier que les requêtes tendent en réalité à faire apprécier par la Haute Juridiction les conditions de convocation de l'assemblée générale constitutive et de mise en place de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés en République du Bénin (O.E.C.C.A - Bénin) ; qu'une telle appréciation relève du contrôle de légalité ; que la Cour Constitutionnelle, juge de constitutionnalité et non de légalité ne saurait en connaître ; qu'en conséquence, il échet pour elle de se déclarer incompétente ;

## **D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>**.- La Cour Constitutionnelle est incompétente.

**Article 2**. La présente décision sera notifiée à Messieurs Patrick Emery SAY, Moustapha OSSENI, Edmond Gérard DOSSOU-YOVO, Moubarakou A. BOURAÏMA, Sègnon Yves M. ADISSIN, Bonou Philippe AHIDOTE, Raïmi A. ADEGBIDIN et Fatiou Lassissi ADEKOUNTE, au Président du Conseil de l'Ordre des Experts-Compables et Comptables Agréés du Bénin, au Président du comité national du système comptable ouest-africain et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt août deux mille huit,

Monsieur	Robert S. M.	DOSSOU	Président
Madame	Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Vice-Président
Messieurs	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
	Zimé Yérïma	KORA-YAROU	Membre
	Robert	TAGNON	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

**Robert TAGNON.-**

**Robert S. M. DOSSOU.-**