

► Varia



Professions libérales et production du service public

La loi, les notaires et l'exécution des décisions de justice à Cotonou (Bénin)¹

Sophie Andreetta

MOTS-CLÉS

notaires, professions libérales, socio-anthropologie des services publics, tribunaux africains, exécution, héritage, Bénin

RÉSUMÉ

Avec pour point d'entrée les affaires d'héritage à Cotonou, cet article aborde le parcours professionnel des notaires béninois, leur place dans la capitale économique et leur rôle dans les règlements successoraux, pour lesquels ils sont fréquemment désignés par le tribunal. Il détaille la manière dont la profession s'est construite depuis l'indépendance avant d'analyser les pratiques quotidiennes des notaires aujourd'hui. Il aborde les nombreuses critiques dont ils font l'objet et analyse les relations notaires/usagers lors des procédures d'exécution des jugements, apportant ainsi une contribution à la socio-anthropologie des administrations africaines en examinant le rôle des professions libérales dans la production des services publics. Cet article vient enfin nuancer une conception fréquente des systèmes judiciaires africains comme fonctionnant sur la base de dynamiques informelles.

¹ Les données présentées dans cet article ont été collectées dans le cadre de ma recherche doctorale, financée par le Fonds de la recherche scientifique (FRS-FNRS). Je tiens à remercier les notaires et les héritiers qui m'ont accordé leur temps et leur confiance, ainsi que Benjamin Rubbers, Marc Poncelet et les deux évaluateurs anonymes pour leurs conseils.

Introduction

Les notaires, ils s'enrichissent sur les successions. Ils inventent des trucs qui ne correspondent à rien, et c'est comme ça qu'ils s'achètent leurs véhicules de luxe. La dernière fois, j'ai des amis qui sont venus me voir, ils ont vendu une parcelle à Cotonou pour 42 millions. Le notaire a pris 12 millions dedans. Il a fait des calculs à n'en plus finir... (Juge Tchegnon, Cotonou, décembre 2013)

Comme le montre l'extrait qui précède, les notaires sont fréquemment critiqués dans la capitale béninoise. Dans un contexte où les questions liées au foncier sont complexes, où les arrangements informels et les transactions frauduleuses fréquentes, de nombreux citoyens les soupçonnent de s'enrichir de manière illicite.

Cet article examine le travail des notaires et leurs relations avec les usagers dans la capitale béninoise, à travers l'exemple des affaires d'héritage. À Cotonou, depuis l'adoption du code des personnes et de la famille en 2004, les héritiers sont en effet nombreux à saisir la justice pour accéder au patrimoine familial ou renégocier la répartition de celui-ci (Andreetta, 2016), et des notaires sont fréquemment désignés par le tribunal pour exécuter ces jugements. Les officiers publics sont également habilités à régler les successions de ceux qui les sollicitent en tant que testateurs ou en tant qu'ayants droit. Le cas des affaires d'héritage permet donc d'explorer les différentes dimensions du travail des notaires et, sur cette base, de mieux comprendre la méfiance des citoyens à leur égard.

Si certains chercheurs se sont récemment intéressés aux professionnels du droit en Afrique, les professions libérales en général et les notaires en particulier sont peu mentionnés dans la littérature. La plupart des travaux sur les administrations publiques et la gouvernance quotidienne s'intéressent aux fonctionnaires (magistrats, greffiers et agents de police) et à leurs relations avec les usagers des services publics (Beek, 2010 ; Bierschenk, 2016 ; Budniok, 2015 ; Oumarou, 2008 ; Rubbers et Gallez, 2015a ; Tankebe, 2008 ; Tidjani Alou, 2007 ; Verheul, 2013). Ceux qui abordent les trajectoires professionnelles des juristes africains mentionnent surtout leur rapport au politique (Dezalay, 2015 ; Gobe, 2011, 2015 ; Gould, 2006). En retraçant le parcours professionnel des notaires et leurs interactions avec les héritiers, cet article apporte une contribution aux analyses qui précèdent en décrivant, d'une part, le travail des

juristes au quotidien et en abordant, d'autre part, la production de services publics à travers le rôle des officiers publics.

Cet article s'inscrit dans le prolongement des récentes ethnographies de l'État « local » qui, depuis le début des années 2000, analysent la production des services publics et les interactions entre fonctionnaires et usagers (Anders, 2010; Blundo et Olivier de Sardan, 2007; Blundo et Le Meur, 2009; Bierschenk et Olivier de Sardan, 2014). Ces auteurs se détachent d'une vision « classique » de l'État comme entité autonome, source de pouvoir (Médard, 1991; Bayart, 1989; Darbon, 1990, Coolidge et Rose-Ackerman, 2000) et s'intéressent au contraire à ses institutions et à la manière dont elles fonctionnent, à ce que « fait » l'État et à la manière dont il interagit avec ses citoyens. Certains de ces travaux examinent l'administration judiciaire, ses acteurs, ses règles et la manière dont elles sont interprétées au quotidien (Bierschenk, 2008; Oumarou, 2014; Rubbers et Gallez, 2015a, 2015b; Tidjani Alou, 2007). Ils mentionnent les déficits organisationnels, le manque de personnel, l'importance des relations sociales et l'impunité comme facteurs explicatifs du dysfonctionnement des tribunaux africains, mais ils soulignent également que certaines pratiques des fonctionnaires (faire payer des actes gratuits ou faire fi de certaines étapes des procédures) qui contribuent au phénomène de la « petite corruption quotidienne » permettent aussi aux tribunaux de fonctionner « malgré tout » (Bierschenk, 2008; Oumarou, 2014). S'ils abordent la question des intermédiaires – principalement informels – entre les usagers et les administrations publiques, ces auteurs s'intéressent par contre peu à la place et au rôle des professions libérales dans l'institution judiciaire.

D'autres chercheurs se sont penchés sur l'influence des juristes sur le(s) politique(s). À travers le cas de l'élection présidentielle de 2001, Gould (2006) montre comment les juristes ont pu former un collectif de manière à définir le droit comme un élément central de l'État postcolonial zambien. Cette question du droit en lien avec le politique sera développée, quelques années plus tard, dans un numéro spécial de *Politique africaine*, coordonné par Dezalay (2015), dont les différentes contributions soulignent le rôle joué par les juristes « dans la longue durée, à travers les transitions et les moutures successives de l'État colonial à l'État postcolonial » (Dezalay, 2015, p. 15). Elles s'intéressent entre autres aux professions libérales – aux avocats en particulier (Gobe, 2011, 2015) – et à leur évolution dans différents contextes,

mais abordent en revanche assez peu les interactions entre conseils et usagers et la manière dont ils exercent concrètement leur activité professionnelle (Andreetta, 2018).

Dans le prolongement des réflexions qui précèdent, cet article vise à comprendre le fonctionnement de l'administration judiciaire béninoise en abordant une catégorie d'acteurs peu prise en compte dans la littérature africaniste : les notaires. Ils sont en effet peu nombreux, peu visibles, voire absents en milieu rural, où de nombreuses recherches citées plus haut furent réalisées. Ils n'appartiennent ni à la sphère « traditionnelle » de la résolution des conflits ni aux administrations publiques. Ils contribuent à rendre la justice sans pour autant se présenter au tribunal, ont peu d'interactions avec la plupart des citoyens qui ignorent souvent leur rôle. Pourtant, ils sont de plus en plus nombreux dans la capitale béninoise. Ils appartiennent à une élite influente, impliquée dans l'élaboration des politiques foncières, les activités économiques et l'exécution des décisions judiciaires. C'est d'ailleurs à ce titre qu'ils font partie des acteurs clés dans les conflits d'héritage à Cotonou.

Les données mobilisées dans cet article ont été récoltées entre 2010 et 2015 dans le cadre de la recherche doctorale de l'auteure sur les conflits d'héritage et la justice à Cotonou. Elles comprennent des études de cas de familles dont le dossier fut confié à un officier public², une dizaine d'entretiens avec des notaires et des notes d'observation recueillies dans les bureaux de ceux ayant accordé leur confiance à l'auteure. Un pseudonyme a été attribué à chacun des participants afin de préserver leur anonymat.

En matière de succession, les notaires contribuent indéniablement à « rendre la justice » en exécutant les décisions du juge. Ils sont également au cœur des représentations des usagers, qui les associent à l'État et à l'administration judiciaire dans son ensemble. La question de la perception des officiers publics et de leur rapport aux justiciables dans la capitale permet de réfléchir à la place des professions libérales dans les sociétés africaines aujourd'hui. Elle permet également de nuancer une conception fréquente

2 La plupart de ces familles ont été rencontrées au tribunal ou par l'intermédiaire de leur avocat, et les entretiens ont été menés à plusieurs reprises de manière à pouvoir suivre, au fil des audiences et des événements, l'évolution du dossier et l'expérience des parties.

des systèmes judiciaires africains comme fonctionnant surtout sur la base de dynamiques informelles et de revenir sur le processus d'exécution des décisions de justice.

1. Être notaire à Cotonou

Au nombre de trente-trois pour l'ensemble du pays en 2015 lorsque cette recherche fut réalisée, les notaires béninois appartiennent à une profession qui s'est développée récemment. Cette section revient sur l'histoire de la profession, sur la place et la réputation des notaires dans la société béninoise.

1.1. L'histoire du notariat béninois

Au lendemain de l'indépendance, les greffiers-notaires affectés par la métropole font place à un unique notaire, dont l'étude est créée en 1960. Ses statuts ont été définis l'année suivante dans une loi³ complétée par l'ordonnance 48 PR/092 du 29 août 1968 portant statut du notariat. Pendant plus de vingt ans, seule une poignée de notaires exercent au Bénin. Dans un contexte où il existe peu d'entreprises privées (avec l'arrivée au pouvoir de Mathieu Kérékou, c'est un régime à tendance marxiste qui s'installe dès le début des années 1970) et où les transactions immobilières se font avant tout sous seing privé, le besoin s'en fait peu sentir. Le début des années 1990 marque la fin de l'idéologie marxiste au pouvoir et le début de la démocratie et du libéralisme économique. Les statuts de la profession sont alors redéfinis dans la loi n° 2002-015 du 30 décembre 2002, adoptée sous la pression de la Chambre des notaires. Cette loi permet d'ouvrir la profession aux notaires formés à l'extérieur du pays, de sorte que les officiers publics formés en France peuvent intégrer l'ordre béninois : la profession est désormais accessible à ceux qui, après trois ans de stage, ont réussi l'examen d'aptitude co-organisé par la Chambre des notaires et le ministère de la Justice béninois ainsi qu'aux titulaires d'un diplôme en notariat (loi n° 2002-015, art. 11). Cette mesure a pour but de combler un manque dans un contexte où les opportunités locales de formation sont limitées. Le premier juriste à présenter l'examen est le deuxième notaire à exercer au Bénin à partir de 1970. Jusqu'au début des années 1990, on ne compte que

3 Loi du 8 juin 1961 portant statut des notaires en République du Bénin.

sept notaires béninois, essentiellement répartis au Sud du pays. À partir de 1992, des examens sont organisés de manière régulière, mais ne réunissent qu'une poignée de candidats, dont seulement deux ou trois sont admis. Fin des années 1990 et début des années 2000, les tests se font plus espacés. Les candidats sont souvent plus de dix, regroupant des clercs formés dans les études existantes. La profession est pourtant populaire auprès des jeunes juristes, qui en soulignent néanmoins le caractère fermé, élitiste et souvent réservé aux enfants ou aux éventuels neveux et nièces des notaires qui exercent déjà. Andie, étudiante en droit, explique :

J'aimerais bien devenir notaire, mais c'est complètement bouché. Il n'y a que les enfants des notaires qui peuvent faire un stage chez eux. Mais sinon, c'est un métier intéressant, et où tu gagnes bien ta vie. (Cotonou, février 2012)

L'examen de 2010 réunit quatorze candidats, dont trois sont admis, mais il faut ensuite attendre 2017 pour que de nouveaux notaires puissent intégrer la Chambre⁴. Par ailleurs, depuis 2016, un master professionnel en droit notarial est organisé au sein de la faculté des sciences juridiques et politiques de Niamey, offrant aux juristes béninois une possibilité supplémentaire d'accéder à la profession, sur la base d'un diplôme obtenu dans la sous-région.

Les notaires admis au test ou diplômés en droit notarial se présentent à un test de classement, qui leur permet de choisir une « charge » (un poste dans une ville du Bénin) créée par décret du ministère de la Justice. Les mieux classés choisissent leur charge en priorité. Une fois le test réussi, pour ouvrir leur étude, les nouveaux notaires doivent verser trois millions de francs CFA au trésor public – une somme considérable pour d'anciens stagiaires, ce qui confirme le caractère fermé et élitiste de la profession.

Dans la plupart des cas, les notaires sont issus de familles aisées. Les femmes, qui représentent près de la moitié des notaires du pays en 2015,

4 En effet, en 2011, l'examen est prévu est organisé par le ministère de la Justice, mais les convocations sont malheureusement envoyées trop tard aux candidats. L'épreuve est donc annulée. Lorsqu'en 2013, un nouvel examen est organisé, c'est l'ancienne liste de candidats qui est retenue. Or, depuis, de nouveaux stagiaires remplissent les conditions pour y participer. L'examen aura lieu, mais les clercs de notaires qui n'ont pu y participer introduisent un recours devant la Cour constitutionnelle, soulignant les irrégularités dans l'organisation de ce nouvel examen.

sont en outre fréquemment soutenues par leurs époux, qui appartiennent eux aussi à des classes sociales supérieures. Elles sont donc largement surreprésentées, comparativement à d'autres professions : les magistrats et les avocats du barreau du Bénin, par exemple, comptent seulement 15 % de femmes dans leurs rangs. Cette situation s'explique entre autres par l'accès à l'éducation, souvent plus restreint pour les femmes (Behrends, 2002 ; Houghton, 1981). Le notariat étant perçu comme réservé à une certaine élite sociale, seuls les étudiants d'un milieu privilégié – au sein duquel l'accès à l'éducation n'est pas un frein pour les filles – se destinent à la profession. Il semble dès lors logique que les femmes soient aussi nombreuses que les hommes à devenir notaires. Ce constat montre également que, contrairement à la magistrature par exemple (Boigeol, 2003 ; Oumarou, 2008), le notariat n'est pas nécessairement perçu comme un métier « masculin » ; aucune des femmes notaires interrogées dans le cadre de cette recherche n'a d'ailleurs fait mention d'appréhensions particulières lorsqu'elles ont choisi cette profession.

Mises en place par une commission composée de notaires et de magistrats, les charges sont créées de manière à couvrir l'ensemble du territoire, bien que la compétence des notaires, contrairement à celle des huissiers par exemple, soit nationale. Elles desservent tous les grands pôles économiques (Cotonou, Porto-Novo, Ouidah, Abomey, Parakou et Lokossa), mais aussi des zones plus éloignées (Dassa, Bohicon, Natitingou, Djougou et Kandi) où les charges créées sont pour l'instant vacantes. En pratique, la plupart des notaires, même affectés dans d'autres localités, ont un bureau à Cotonou où ils centralisent l'essentiel de leur activité.

Tant l'accès à la profession que la manière dont elle s'est développée montrent bien le lien étroit entre le politique (la fonction d'officier public est directement héritée de celle d'officier ministériel en droit français), le contexte économique (elle s'est développée avec l'introduction d'une économie libérale en 1990) et le travail des juristes au Bénin.

1.2. La place des notaires à Cotonou

Comme le stipulent leurs statuts, les notaires béninois se chargent des transactions immobilières, de la création de sociétés, de l'exécution de certaines décisions de justice et de la rédaction d'actes. Les documents sur

lesquels ils apposent leur cachet ont force exécutoire, au même titre que les décisions des juges. Par leurs attributions, ils sont donc à la fois acteurs économiques et partie intégrante du système judiciaire.

L'essentiel de leur clientèle appartient à une élite aisée, particulièrement instruite de la population. Il s'agit d'acteurs économiques ne pouvant se permettre de rester dans l'informel : les banques, les sociétés commerciales ou les bailleurs de fonds internationaux. Les notaires reçoivent également ceux qui, à titre individuel, souhaitent officialiser un contrat, un mariage, une succession ou une transaction immobilière. Lorsqu'un bien est doté d'un titre foncier, l'achat doit obligatoirement faire l'objet d'un acte notarié. Ces clients potentiels ne représentent cependant qu'une minorité : le rôle des notaires est souvent mal connu de l'ensemble des citoyens. Beaucoup craignent les tarifs exorbitants qu'ils ont la réputation de pratiquer ou n'en perçoivent pas l'utilité.

Le statut social et le niveau de vie particulièrement élevé des notaires s'expliquent également par leur implication dans les transactions immobilières. Au centre des dynamiques foncières, ils sont dans une position idéale pour spéculer sur le marché du foncier, particulièrement lucratif. En 2015, la plupart des maisons à Cotonou étaient évaluées à plus de cent millions de francs CFA, soit 150 000 euros. Certaines en valent même le double, voire le triple dans certains quartiers. Dans la mesure où la rémunération des notaires correspond à un pourcentage de la valeur des biens, réaliser une vente ou liquider une succession est particulièrement avantageux. Les notaires vendent également des terrains dont ils sont propriétaires, terrains initialement acquis à bas prix dans des zones reculées : quelques années plus tard, ils sont évalués à près de trente ou quarante fois leur valeur initiale. Leurs relations avec le monde économique, tout comme leur position stratégique au cœur des transactions foncières, leur permettent de prévoir les zones susceptibles de prendre de la valeur.

Les études des officiers publics fonctionnent donc en partie selon une logique entrepreneuriale, tout comme celles de leurs homologues français (Thuderoz, 1991 ; Mathieu-Fritz, 2003). Ainsi, afin de vendre le terrain d'un client, maître Sossou s'adonne à un manège particulier. Il contacte une première banque, expliquant que le terrain est idéalement situé pour y construire une

agence. Il appelle ensuite une institution concurrente disposant de bureaux sur la parcelle voisine :

Je leur ai dit que leurs concurrents étaient intéressés, est-ce qu'eux ne voudraient pas plutôt acheter la parcelle, plutôt que voir une autre banque s'installer juste à côté, m'explique-t-il, puis maintenant je vais appeler la banque X et je vais les laisser faire. Moi, je vendrai au plus offrant. (Cotonou, avril 2013)

Les notaires béninois font d'ailleurs fréquemment référence à leur étude comme une « petite entreprise » ou une « entreprise familiale », dont le succès est souvent envié par d'autres professionnels du droit. « Les notaires, ce sont les plus riches à Cotonou », s'exclame maître Affo, avocate depuis quelques années. Leur clientèle ainsi que leur position d'intermédiaire sur le marché foncier, particulièrement lucratif dans un contexte où l'immobilier est largement surévalué, leur garantit en effet une situation avantageuse. Cependant, cette situation fait également du notaire une figure ambiguë et, par conséquent, largement critiquée.

2. Les affaires d'héritage et les notaires comme agents d'exécution

En matière de succession, les notaires peuvent assumer plusieurs rôles. Ils peuvent rédiger ou recueillir un testament, qu'ils liront aux héritiers après le décès de leur client. Ils peuvent être saisis par des familles qui souhaitent leur confier la gestion, la vente de biens, voire la liquidation d'une succession. Ces situations sont cependant peu fréquentes. Lorsqu'il s'agit de gérer ou de liquider une succession, les notaires interviennent généralement sur désignation du tribunal. C'est le cas dans l'exemple qui suit :

On était allés au tribunal et on nous a confiés au notaire en nous disant que c'est un homme de droit, qui va mettre de l'ordre dans le désordre, et il est venu empirer le désordre dans le désordre, explique Armel Awalé, 28 ans, footballeur. (Cotonou, décembre 2012)

Les neveux Awalé ont saisi le tribunal en 2006 suite à un désaccord sur la gestion des biens d'une tante décédée un an plus tôt. Ils espéraient alors que l'« État » les aiderait à rétablir l'ordre au sein de la famille : depuis plusieurs

années, les héritiers se disputaient la gestion du patrimoine commun, allant même jusqu'à en venir aux mains.

En 2010, le tribunal rend une première décision. Il désigne un notaire pour gérer les biens. Les héritiers s'en plaignent d'une seule voix :

Le notaire ne gère pas bien. Parce qu'elle ne nous rend pas compte. Quand tu lui dis de rendre compte, elle va te dire que ce n'est pas vous qui l'avez pris [engagé], c'est le tribunal, raconte Pascaline. (Cotonou, mai 2012)

Les héritiers regrettent de ne rien recevoir des revenus de la succession, expliquant que l'officier public gère les réparations sans les consulter sur les dépenses à effectuer. Bien qu'il leur faille payer les honoraires du notaire, les héritiers Awalé ne se sentent en rien ses clients. Ils envisagent donc de saisir une nouvelle fois le tribunal, par l'intermédiaire d'un huissier cette fois, pour « reprendre leurs documents » chez le notaire.

Lorsque les notaires sont nommés par le tribunal, les héritiers se plaignent généralement de leurs services. Ils soupçonnent l'officier public de délaisser leur dossier, de surfacturer ses prestations, voire parfois de détourner leur patrimoine. Cette section reviendra sur les relations entre les notaires et les héritiers, et sur les éléments susceptibles d'expliquer la méfiance de ces derniers : le coût des procédures, la lenteur des démarches et l'absence d'explications de la part de l'officier public. Si ces éléments rappellent certaines des caractéristiques des relations entre fonctionnaires et usagers en Afrique de l'Ouest (Blundo et Olivier de Sardan, 2007), les notaires font en revanche une application stricte des règles formelles lorsqu'il s'agit d'exécuter une décision du tribunal : les procédures ne sont, par exemple, que très rarement contournées de manière à résoudre une affaire plus rapidement (Oumarou, 2014). Les usagers se trouvent donc confrontés à des professionnels dont l'attitude est similaire à celle des fonctionnaires, mais dont les pratiques bureaucratiques ne sont en rien « négociables » ou ancrées dans les relations.

2.1. Liquidier une succession : les procédures possibles et leur coût

Revenons maintenant sur les différentes modalités de liquidation d'une succession et sur les modes de calcul des honoraires du notaire, dont le montant leur vaut de nombreux soupçons dans la capitale.

Le 20/11/2013, Cotonou

Compte rendu d'une consultation entre maître Tossou et son client, monsieur Balle. Ce dernier est propriétaire d'un vaste domaine à proximité de Calavi, hérité de son père quelques années plus tôt et aujourd'hui évalué à 8 millions de francs CFA l'hectare. Il souhaite en vendre une partie (4 ha). Maître Tossou lui présente le calcul des frais et honoraires :

Valeur estimée des biens : 32 millions de francs CFA (48 000 euros)

350 000 francs CFA d'impôt

350 000 francs CFA d'honoraires

60 000 de TVA

100 000 de timbres et débours

100 000 pour l'acte de notoriété

Total : 960 000 francs CFA (1 440 euros)

Des montants comme ceux-là sont souvent jugés excessifs par les clients : beaucoup tentent alors, comme monsieur Balle, de négocier à la baisse certains postes de dépenses (extrait du journal de terrain).

Pour le notaire, liquider une succession comprend différentes étapes. Il faut tout d'abord produire l'acte de notoriété, moyennant 25 000 francs CFA, permettant d'établir la liste des héritiers. Ensuite, si la succession comprend des immeubles, il faut établir une attestation immobilière ou attestation de propriété, laquelle permettra d'effectuer la mutation au nom des héritiers. Le montant de l'acte est prévu par la loi de 2002 et son décret d'application, qui définit les émoluments du notaire ainsi que les droits de mutation. Mais cette attestation immobilière ne s'obtient qu'après un nombre variable d'étapes qui dépendent de la volonté des héritiers : déclarer la succession, partager ou même vendre. Si le coût de la liquidation d'une succession est proportionnel à la valeur des biens, il s'élève souvent à plus d'un million francs CFA (1 500 euros). Dans un contexte où les héritiers ont l'habitude de négliger les procédures administratives et, par conséquent, le coût qu'elles impliquent, il s'agit là d'une somme considérable – dont ils soupçonnent le notaire d'empocher une bonne partie.

Les notaires interviennent rarement comme agents de conciliation en amont des procédures contentieuses, mais ils sont fréquemment désignés par le tribunal lorsque la « mésintelligence » (terme juridique pour désigner la mésentente) entre les héritiers exclut toute collaboration. Dans ce genre de situation, le juge peut nommer un notaire chargé tantôt d'administrer la succession (il sera alors qualifié d'« administrateur séquestre »), tantôt de procéder à la vente et au partage des fruits entre héritiers. C'est l'idée d'un gestionnaire neutre, impartial, qui renvoie à une conception de la justice abstraite pour les usagers. C'est « l'État qui gère », comme le disent la plupart des Béninois dans cette situation. En tant qu'administrateur, le notaire facture aux héritiers les actes posés en cours de gestion. « Et le fait qu'il y ait animosité nous autorise à doubler notre salaire : autrement dit, les pourcentages sont multipliés par deux », explique maître Sossou (Cotonou, décembre 2013).

Dans de nombreux dossiers, l'administration séquestre n'est souvent qu'une étape vers la vente ou le partage des biens. Seuls habilités à procéder à une vente publique, les notaires sont désignés pour procéder à la licitation-partage⁵, pour laquelle les honoraires du notaire sont doubles également, comme dans toutes les désignations par le tribunal. Le juge peut opter pour une simple vente ou pour une vente aux enchères des immeubles : il s'assure alors d'en garantir le caractère « objectif » ou impartial aux yeux des héritiers. Les étapes de la procédure sont nombreuses : il faut signifier la décision du juge aux parties, effectuer les expertises nécessaires à l'évaluation des biens, rédiger le cahier des charges, envoyer ce cahier à la direction des domaines⁶, l'enregistrer au greffe du tribunal, sommer les héritiers d'en prendre connaissance, faire la publicité de la vente publique, fixer une date et, enfin, organiser les enchères. La liquidation d'une succession par voie judiciaire est donc indéniablement coûteuse et les honoraires perçus par les notaires largement au-dessus du revenu mensuel moyen à Cotonou, évalué à 37 000 francs CFA (soit 55 euros) en 2002.

5 Cette procédure permet la vente d'un bien indivis et le partage des fruits de la transaction entre les ayants droit.

6 La Direction générale des impôts et des domaines est un département du ministère des Finances. Une partie de ce service est chargée de l'impôt sur le foncier.

Le coût des honoraires du notaire est souvent assimilé à une forme de rançonnement par les usagers, comme c'est parfois le cas dans certaines administrations publiques (Olivier de Sardan, 2001). Pourtant, bien que les notaires, comme certains fonctionnaires, assurent un service dont ils détiennent le monopole à disposition des usagers, le « racket » dont on les soupçonne est légitimé par des textes légaux.

2.2. La lenteur des procédures

Les dossiers de succession pour lesquels le tribunal désigne les notaires sont souvent particulièrement difficiles à gérer pour ces derniers. Ils soulignent les attentes divergentes des parties en cause, les manœuvres de ceux qui cherchent à retarder la procédure et l'impatience des autres.

La mésintelligence est toujours difficile à gérer, parce que vous avez toujours en face de vous des groupes d'héritiers avec des intérêts divergents. S'il y a un groupe qui est dans la maison et un groupe qui est dehors, c'est compliqué. Si vous devez faire une vente, il y a ceux qui ne viennent pas, qui font la politique de la chaise vide. (Maître Tossou, Cotonou, mars 2013)

Quelles que soient les modalités prévues pour liquider la succession, les difficultés posées par les « perdants » sont souvent nombreuses. Lorsqu'il s'agit de vendre ou de gérer des biens immobiliers, ceux-ci refusent souvent de fournir les documents nécessaires. Les notaires doivent alors entreprendre une série de démarches administratives, souvent longues et coûteuses, afin d'en obtenir les copies. L'officier public peut également, avec le concours du demandeur, recourir à une injonction afin d'obtenir ces documents; une démarche qui nécessite le concours d'un huissier, et donc des frais supplémentaires. Dans ce contexte, malgré la décision du tribunal, certaines successions ne sont jamais liquidées. Maître Amoussouvi explique :

On peut préfinancer, mais souvent l'expérience a montré que ce sont des choses que vous traînez sur des années. Alors on reste les bras croisés, bien que le tribunal ait décidé de la vente. (Cotonou, octobre 2013)

Une autre option consiste à renoncer à la vente publique, avec l'accord des héritiers qui signent un acte à cet effet. La vente de gré à gré est plus rapide, plus simple pour les notaires, qui prennent cependant le risque de

s'exposer aux soupçons de certains héritiers craignant souvent de voir leur adversaire « se rapprocher » de l'officier public.

Contrairement aux fonctionnaires, les notaires – comme la plupart des professions libérales – mettent la rentabilité de leur étude, et donc leur source de revenus, en jeu dans la gestion de leurs dossiers. Contourner les règles signifie donc prendre un risque financier. Maître Inès mentionne ainsi l'un de ses dossiers, une succession dont la valeur s'élevait à près de 400 millions de francs CFA (soit 600 000 euros). L'un des terrains fut vendu pour la somme de 200 millions de francs CFA (soit 300 000 euros) et ses collaborateurs furent chargés de recueillir les signatures de tous les héritiers sur l'acte, après quoi ils pouvaient remettre l'argent à la famille. Certains des héritiers, résidant en Europe, s'impatientsaient, de sorte que le notaire accepta finalement de payer les héritiers un à un :

Au fur et à mesure qu'ils venaient signer, on leur donnait le chèque. Et il y en a une qui n'a pas voulu signer. Elle n'a pas voulu prendre le chèque. Chacun devait prendre 20 millions [30 000 euros] ; pour finir, on a dû la payer un million en plus. Et elle a signé. (Maître Gbadahou, Cotonou, mars 2013)

Dans le cadre des procédures de licitation, qui équivalent en quelque sorte à une vente forcée, les héritiers récalcitrants, souvent également résidents des biens sur le point d'être vendus, refusent de quitter les lieux, menacent leurs frères et sœurs, voire le notaire et les éventuels acheteurs. Ensuite, lorsque la vente, avec le concours d'un huissier de justice, est malgré tout conclue, certains refusent d'encaisser la part qui leur revient. Elle sera la plupart du temps consignée au greffe en leur nom. Comme l'expliquent la plupart des notaires, la procédure est souvent longue et contraste avec l'impatience des héritiers. Les « gagnants » s'attendent en effet la plupart du temps à ce que les procédures au tribunal débouchent sur un recours à la force, en particulier lorsque leur adversaire refuse de s'exécuter.

Sur le continent africain, l'exécution de la loi et les processus qui s'y rapportent sont souvent abordés à travers le rôle de la police (celle-ci est aussi affublée d'une réputation peu flatteuse) et ses rapports avec les usagers (Beek *et al.*, 2017). Les agents de police sont fréquemment considérés comme corrompus, agissant selon leur propre agenda et non au service des usagers (Beek, 2010), tout comme les notaires au Bénin. Pourtant, ces derniers

respectent généralement les règles formelles dans l'exécution des décisions. Comment expliquer, dès lors, les critiques dont ils font l'objet ?

Aux États-Unis, les criminologues attribuent la légitimité de la police à la notion d'équité procédurale : c'est l'idée que, indépendamment de la justesse du contenu d'une décision, la procédure doit être respectée, standardisée et appliquée à tous de manière identique (Sunshine et Tyler, 2003). Les recherches sur la police en Afrique tendent à nuancer ce principe général et soulignent l'importance de l'efficacité des forces de l'ordre et du sentiment de confiance des citoyens à leur égard (Tankebe, 2008 ; Bradford *et al.*, 2014). Or, les pratiques des notaires visent principalement à garantir l'équité procédurale. Ils ne gagnent que rarement la confiance des usagers dans la mesure où ils leur fournissent très peu d'explications et où l'efficacité de leurs démarches est souvent mise en doute parce que les procédures s'étalent sur plusieurs années. Autrement dit, les héritiers ne font pas confiance aux notaires parce que, dans un contexte où le résultat final (la vente des biens) tarde à être réalisé, les officiers publics ne sont pas perçus comme efficaces. Ce manque d'efficacité contraste avec leur mode de vie luxueux, contribuant à renforcer la méfiance des héritiers, qui y voient un signe d'enrichissement illicite.

2.3. Les clients comme gêneurs

Impatients de recevoir leur part du partage, nombreux sont les héritiers qui ne cessent de contacter le notaire en charge de leur dossier. Les « gêneurs » ne sont donc pas uniquement ceux qui s'opposent à l'exécution de la décision, mais également les demandeurs, impatients de recevoir leur part alors que les procédures de liquidation s'étalent souvent sur plusieurs mois, voire plusieurs années. Quant aux « perdants », ils soupçonnent souvent les officiers publics de complicité avec la partie adverse ou simplement d'actes illicites. Les notaires font régulièrement l'objet de procédures de la part des parties ou de leurs avocats, qui les accusent de falsifier les testaments ou d'enfreindre les règles.

Nombreux sont les notaires qui apprécient assez peu les dossiers de succession, de la même manière que les juges de Nouvelle-Angleterre considèrent les affaires familiales comme des affaires « à jeter », qui relèvent

avant tout du relationnel et de désaccords futiles (Merry, 1990). Ils sont certes lucratifs, mais nécessitent une procédure de longue haleine où les complications sont nombreuses.

On peut choisir ce qu'on fait et ce qu'on ne fait pas. Moi, j'évite les successions parce que c'est toujours un peu problématique. Pour les successions que j'ai faites, il y a toujours quelque chose qui ne va pas, explique maître Amoussouvi. (Cotonou, octobre 2013)

Pour les notaires, les successions impliquent de gérer les querelles entre héritiers, de faire face à ceux qui contestent les décisions du tribunal ou qui refusent de les exécuter ainsi que de rassurer ceux qui sont impatients de voir leur affaire réglée. Or, ils consacrent généralement peu de temps à expliquer leur travail à leurs « clients » ou à écouter leurs demandes. On retrouve ici des similitudes avec le personnel soignant en Afrique de l'Ouest, où la médecine est décrite comme « non centrée sur le patient », qui n'est ni ausculté, ni écouté et à qui aucune explication n'est fournie (Jaffré et Olivier de Sardan, 2003, p. 51-102). Dans le cas des notaires, la violence physique – des sages-femmes, notamment – est remplacée par une violence verbale : les clients qui posent trop de questions sont considérés comme des gêneurs. La gestion des dossiers envoyés par le tribunal est somme toute « non centrée sur les clients » dans la mesure où, pour traiter un dossier, les documents (titres de propriété des immeubles et pièces d'identité des héritiers) suffisent.

Conclusion

Avec pour point d'entrée les affaires d'héritage à Cotonou, cet article aborde le parcours professionnel des notaires béninois, leur place dans la capitale et leur rôle dans les règlements successoraux. Il s'intéresse tout particulièrement aux dossiers dans lesquels un officier public est nommé par le tribunal pour exécuter une décision – la plupart du temps pour vendre les biens. Bien que ce genre de dossiers soient lucratifs, de nombreux notaires rechignent à les prendre en charge, car les complications sont multiples et les parties assimilées à des gêneurs. La plupart du temps, ils agissent selon une conception legaliste des services publics et exécutent à la lettre les termes du jugement, quels que soient les souhaits des héritiers par ailleurs.

Ces éléments permettent, dans un premier temps, de revenir sur la question de la place de la loi dans le travail des notaires. En effet, si leur réputation aux yeux des usagers ainsi que leur comportement face à leurs « clients » rappellent, en de nombreux points, ceux de certains membres du personnel soignant en Afrique de l'Ouest, ils s'en distinguent en revanche dans leur rapport aux normes officielles. Alors qu'elles sont fréquemment enfreintes, adaptées ou contournées par le personnel soignant et par les agents de l'État (Jaffré et Olivier de Sardan, 2003; Blundo et Olivier de Sardan, 2007), les notaires respectent généralement les règles formelles; une manière de faire qui, paradoxalement, leur vaut malgré tout une mauvaise réputation. Ce constat nous amène à la seconde partie de la réflexion: dans la plupart des administrations, les services publics sont négociables. Les démarches à entreprendre et les montants à payer font généralement l'objet d'accommodements pratiques entre fonctionnaires et usagers. Une manière de faire qui contraste avec celle des notaires, qui se basent avant tout sur les règles et les documents disponibles. Ce respect des procédures formelles au détriment d'une « équité substantive » (Tyler, 2006) est probablement à l'origine des nombreuses critiques dont les notaires font l'objet. Pour les héritiers, ce qui compte avant tout, c'est l'efficacité du notaire, autrement dit le fait d'obtenir, le plus rapidement possible, leur part du patrimoine.

Enfin, si les notaires interviennent dans le parcours des usagers, ils prennent également part au fonctionnement de l'administration judiciaire en général. Or, contrairement aux agents de l'État, ils exercent leur fonction de manière indépendante. Leurs clients et leur efficacité sont leur source de revenus. Ils appartiennent à un corps soumis à un ensemble de règles. C'est là une seconde différence fondamentale entre la justice et d'autres services publics: elle est rendue par des professionnels qui, à l'exception des juges, ne sont pas fonctionnaires. Les notaires exercent une profession libérale, caractérisée, entre autres, par un impératif de rentabilité. Autrement dit, si les dossiers n'aboutissent pas, leurs revenus en pâtissent.

Jusqu'ici, l'État et la gouvernance quotidienne sur le continent africain étaient abordés à travers les pratiques des fonctionnaires. Cette contribution montre le rôle tout aussi important des professions libérales dans le fonctionnement des services publics en Afrique et permet de nuancer l'idée selon laquelle les normes officielles sont constamment contournées lors de la production des services publics en Afrique.

L'AUTEURE

Sophie Andreetta

Docteure en sciences politiques et sociales depuis 2016, Sophie Andreetta analyse, dans le cadre de sa thèse, la mise en œuvre du code des personnes et de la famille à Cotonou et le parcours de ceux qui saisissent la justice pour un conflit d'héritage. Elle s'intéresse également au travail des juges, au fonctionnement des tribunaux au quotidien, au rôle des professionnels du droit et à leurs interactions avec les usagers.

A récemment publié

Andreetta S., 2018, « "N'oubliez jamais que vous parlez à un avocat". État, justice et économie de l'intermédiation judiciaire à Cotonou », *Politique africaine*, n° 149, p. 135-157. DOI: 10.3917/polaf.149.0135

Andreetta S., Kolloch A., 2018, « Money, Morality and Magistrates. Prosecuting and Judging in the Republic of Benin », *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*.

Andreetta S., 2016, « Pourquoi aller au tribunal si l'on n'exécute pas la décision du juge ? Conflits d'héritage et usages du droit à Cotonou », *Politique africaine*, n° 141, p. 147-168. DOI: 10.3917/polaf.141.0147

BIBLIOGRAPHIE

- Anders G., 2010, *In the Shadow of Good Governance: An Ethnography of Civil Service Reform in Africa*, Leiden, Brill, <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/18537> (consulté en juillet 2018).
- Andreetta S., 2018, « "N'oubliez jamais que vous parlez à un avocat". État, justice et économie de l'intermédiation judiciaire à Cotonou », *Politique africaine*, n° 149, p. 135-157. DOI: 10.3917/polaf.149.0135
- Andreetta S., 2016, « Pourquoi aller au tribunal si l'on n'exécute pas la décision du juge ? Conflits d'héritage et usages du droit à Cotonou », *Politique africaine*, n° 141, p. 147-168. DOI: 10.3917/polaf.141.0147
- Bayart J.-F., 1989, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard.
- Beek J., 2010, « Étiqueter les "déviant" : le travail des policiers au Nord-Ghana », *Déviance et Société*, vol. 34, n° 2, p. 279-290. DOI: 10.3917/ds.342.0279
- Beek J., Gopfert N., Owen O. *et al.*, 2017, *Police in Africa. The Street Level View*, Londres, Hurst & Co Publishers.
- Behrends A., 2002, *Drahtseilakte. Frauen aus Nordghana zwischen Bildung, Beruf und gesellschaftlichen Konventionen*, Francfort-sur-le-Main, Brandes & Apfel.
- Bierschenk T., 2016, « Police and State », dans Bradford B., Jauregui B., Loader I. *et al.*, *Handbook of Global Policing*, Londres, Sage, p. 155-178.
- Bierschenk T., 2008, « The Everyday Functioning of the African Public Service: Informalization, Privatization and Corruption in Benin's Legal System », *Journal of Legal Pluralism*, vol. 40, n° 57, p. 101-139. DOI: 10.1080/07329113.2008.10756619
- Bierschenk T., Olivier de Sardan J.-P. (dir.), 2014, *States at Work. Dynamics of African Bureaucracies*, Leiden, Brill.
- Blundo G., Le Meur P.-Y. (dir.), 2009, *The Governance of Daily Life in Africa. Ethnographic Explorations of Public and Collective Services*, Leiden, Brill.
- Blundo G., Olivier de Sardan J.-P. (dir.), 2007, *État et corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal)*, Paris, Karthala.
- Boigeol A., 2003, « Male Strategies in the Face of the Feminisation of a Profession: The Case of the French Judiciary », dans Schultz U., Shaw G. (dir.), *Women in the World's Legal Professions*, Oxford, Hart Publishing, p. 401-418.
- Bradford B., Huq A., Jackson J. *et al.*, 2014, « What Price Fairness When security Is at Stake? Police Legitimacy in South Africa », *Regulation and Governance*, vol. 8, n° 2, p. 246-268. DOI: 10.1111/rego.12012
- Budniok J., 2015, « When Judges Feel Misjudged: Encountering Doubt in Ghanaian Courts », dans Berti D., Good A., Tarabout G. (dir.), *Of Doubt and Proof. Ritual and Legal Practices of Judgment*, Londres, Ashgate, p. 77-94.

- Coolidge J. G., Rose-Ackerman S., 2000, « Kleptocracy and Reform in African Regimes: Theory and Examples », dans Hope K. R., Chikulo B. C (dir.), *Corruption and Development in Africa. Lessons from Country Case-Studies*, Londres, Palgrave Macmillan, p. 57-86.
- Darbon D., 1990, « L'État prédateur », *Politique africaine*, n° 39, p. 37-45.
- Dezalay S., 2015, « Les juristes en Afrique : entre trajectoires d'État, sillons d'empire et mondialisation », *Politique africaine*, vol. 2, n° 138, p. 5-23. DOI: 10.3917/polaf.138.0005
- Gobe E., 2015, « Penser les relations avocats-magistrats dans la Tunisie indépendante : conflictualité professionnelle et dynamique politique », *Politique africaine*, vol. 2, n° 138, p. 115-134. DOI: 10.3917/polaf.138.0115
- Gobe E., 2011, « Les avocats tunisiens dans la Tunisie de Ben Ali : économie politique d'une profession juridique », *Droit et Société*, n° 79, p. 733-757, <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe1-2011-3-page-733.htm> (consulté en juillet 2018).
- Gould J., 2006, « Strong Bar, Weak State? Lawyers, Liberalism and State Formation in Zambia », *Development and Change*, vol. 37, n° 4, p. 921-941. DOI: 10.1111/j.1467-7660.2006.00507.x
- Houghton B., 1981, "Women Lawyers in Ghana », dans Dias C. J. *et al.* (dir.), *Lawyers in the Third World: Comparative and Developmental Perspectives*, Uppsala/New York, Scandinavian Institute of African Studies/The International Centre for Law in Development, p. 123-143.
- Jaffré Y., Olivier de Sardan J.-P. (dir.), 2003, *Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d'Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala.
- Mathieu-Fritz A., 2003, « La compétence relationnelle dans l'application des décisions judiciaires : éléments pour une sociologie de l'action des huissiers de justice dans le cadre du recouvrement de créances », *Réseaux*, vol. 121, n° 5, p. 173-202. <https://www.cairn.info/revue-reseaux1-2003-5-page-173.htm> (consulté en juillet 2018).
- Médard J.-F., 1991, *États d'Afrique noire : formation, mécanisme et crise*, Paris, Karthala.
- Merry S. E., 1990, *Getting Justice and Getting Even: Legal Consciousness Among Working-class Americans*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Olivier de Sardan J.-P., 2001, « La sage-femme et le douanier : cultures professionnelles locales et culture bureaucratique privatisée en Afrique de l'Ouest », *Autrepart*, vol. 4, n° 20, p. 61-73. DOI: 10.3917/autr.020.0061
- Oumarou H., 2014, « "We Make Do and Keep Going!" Inventive Practices of Ordered Informality in the Functioning of the District Courts in Niamey and Zinder (Niger) », dans Bierschenk T., Olivier de Sardan J.-P. (dir.), *States at Work. Dynamics of African Bureaucracies*, Leiden/Boston, Brill, p. 145-174.

- Oumarou H., 2008, « L'administration des carrières des magistrats au Niger. Une ethnographie du conseil de la magistrature », *Lasdel Études et travaux*, n° 70, www.lasdel.net/images/etudes_et_travaux/L_administration_des_carri%C3%A8res_des_magistrats_au_Niger.pdf (consulté en juillet 2018).
- Rubbers B., Gallez E., 2015a, « Beyond Corruption. The Everyday Life of a Justice of the Peace Court in the Democratic Republic of Congo », dans Olivier de Sardan J.-P., De Herdt T. (dir.), *The Games of the Rule. The Practical Norms of Real Governance in Sub-Saharan Africa*, Londres/New York, Routledge, p. 245-262.
- Rubbers B., Gallez E., 2015b, « Réformer la "justice de proximité" en R.D.Congo : une comparaison entre les tribunaux coutumiers et les tribunaux de paix à Lubumbashi », *Critique internationale*, n° 66, p. 145-164. DOI : 10.3917/crii.066.0145
- Sunshine J., Tyler T. R., 2003, « The Role of Procedural Justice and Legitimacy in Shaping Public Support for Policing », *Law and Society Review*, vol. 37, n° 3, p. 513-548. DOI : 10.1111/1540-5893.3703002
- Tankebe J., 2008, « Police Effectiveness and Police Trustworthiness in Ghana: An Empirical Appraisal », *Criminology and Criminal Justice*, vol. 8, n° 2, p. 185-202. DOI : 10.1177/1748895808088994
- Thuderoz C., 1991, « Notaires et huissiers de justice : du patrimoine à l'entreprise », *Revue française de sociologie*, vol. 32, n° 2, p. 209-239. DOI : 10.2307/3322013
- Tidjani Alou M., 2007, « La corruption dans le système judiciaire » dans Blundo G., Olivier de Sardan J.-P. (dir.), *État et corruption en Afrique. Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal)*, Paris, Karthala, p. 179-225. DOI : 10.3917/kart.blund.2007.01.0141
- Tyler T. R., 2006, *Why People Obey the Law*, Oxford, Princeton University Press.
- Verheul S., 2013, « "Rebels" and "Good Boys": Patronage, Intimidation and Resistance in Zimbabwe's Attorney General's Office after 2000 », *Journal of Southern African Studies*, vol. 39, n° 4, p. 765-782. DOI : 10.1080/03057070.2013.858544

► **Varia****DOSSIER**

- **Les migrants libyens en Tunisie : un enjeu majeur des dynamiques migratoires dans l'espace maghrébin**

Emmanuel Alcaraz

- **Professions libérales et production du service public**

La loi, les notaires et l'exécution des décisions de justice à Cotonou (Bénin)

Sophie Andreetta

- **Origines et transformations récentes de l'élevage pastoral de la steppe algérienne**

Slimane Bencherif

- **Tourisme solidaire et patrimonialisation, une fin ou un moyen ?**

Analyse d'une initiative touristique locale à Fès (Maroc)

Gabriel Fauveaud – Roman-Oliver Foy – M'hammed Idrissi Janati –

Floriane Bolazzi – Thibault Lemaitre

- **Politique hydro-agricole et résilience de l'agriculture familiale**

Le cas du Delta du fleuve Sénégal

Nadège Garambois – Samir El Ouaamari – Mathilde Fert – Léa Radzik

- **Industrial Clusters and Economic Resilience**

The Case of Ranipet in Tamil Nadu (India)

Kamala Marius – Govindan Venkatasubramanian

- **La socio-anthropologie dans un projet d'intervention en santé**

Les restitutions sont-elles nécessaires à l'application ?

Fatoumata Ouattara – Sylvie Zongo

ÉDITIONS DE LA SORBONNE

UNIVERSITÉ PARIS 1
PANTHÉON SORBONNE
INSTITUT D'ÉTUDE DU DÉVELOPPEMENT
ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Couverture : Richard Silver, *Ratchada night train market in Bangkok*, 2018
Site de l'artiste : www.richardsilverphoto.com

20 €

ISBN : 979-10-351-0096-4
ISSN : 2554-3415



9 791035 100964