ASSEMBLEE NATIONALE

.....

VIème LEGISLATURE

.....

SECRETARIAT GENERAL

.....

Direction des services législatifs

.....

Division des commissions

.....

Commission des lois constitutionnelles,
de la législation et de l'administration générale

.....

2ème session ordinaire de l'année 2019

.....

DSL/DC/CLCLAG/R

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

.....

RAPPORT DE L'ETUDE AU FOND DU PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION DE LA LOI N° 2018-028/PR DU 10 DECEMBRE 2018 INSTITUANT LES JURIDICTIONS COMMERCIALES EN REPUBLIQUE TOGOLAISE

Présenté par le 1er rapporteur

Mme **ABOUGNIMA** Molgah

SOMMAIRE

INTRODUCTION 3
I - PRESENTATION DU PROJET DE LOI.....5
A- Sur la forme 5
B- Sur le fond.....5
II - DISCUSSIONS EN COMMISSION.....6
A- Débat général 6
B- Etude particulière.....9
1) Questions relatifs au dispositif.....9
2) Amendements.....12
a- Sur la forme.....12
b- Sur le fond.....12
CONCLUSION.....14

INTRODUCTION

La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale a été saisie pour étude au fond du projet de loi portant modification de la loi N°2018-028/PR du 10 décembre 2018 instituant les juridictions commerciales en République togolaise.

A cet effet, elle s'est réunie dans la grande salle de réunion de l'Assemblée nationale, le 27 décembre 2019 pour l'étude en commission dudit projet et l'adoption du rapport.

Les travaux se sont déroulés sous la direction de l'honorable **TCHALIM** Tchitchao, président de ladite commission.

Etait présent, en qualité de commissaire du gouvernement, monsieur **AGBETOMEY** Pius Kokouvi, garde des sceaux, ministre de la justice.

La commission est composée de :

N°	Nom et Prénoms	Fonction
1	M. **TCHALIM** Tchitchao	Président
2	M. **AGBANU** Komi	Vice-président
3	Mme **ABOUGNIMA** Molgah	1er Rapporteur
4	M. **HOUNAKEY-AKAKPO** Kossi	2ème Rapporteur
5	Mme **AGBANDAO** Kounon	Membre
6	Mme **NOMAGNON** Akossiwa Gnonoufia	Membre
7	M. **ATCHOLI** Aklesso	Membre
8	M. **TAAMA** Komandéga	Membre

Les députés **ABOUGNIMA** Molgah, **AGBANU** Komi, **HOUNAKEY-AKAKPO** Kossi, **NOMAGNON** Akossiwa Gnonoufia et **TAAMA** Komandéga, membres de la commission ont effectivement participé aux travaux.

Le député **ATCHOLI** Aklesso, membre de la commission est excusé pour cause de mission.

Ont également participé aux travaux :

➢ les députés :

- **AHOOMEY-ZUNU** Gaëtan, **ALASSANI** Nakpale et **KANGBENI** Gbalguéboa, membres de la commission des finances et du développement économique ;
- **TETOU** Torou, membre de la commission des droits de l'Homme ;
- **KPEEVEY** Gaby-Gadzo, membre de la commission agro-pastorale, de l'aménagement du territoire et du développement local ;
- **BALOUKI** Essossimna épouse LEGZIM, membre de la commission des relations extérieures et de la coopération ;
- **BANLEPO** Nabaguédjoa et **SANDANI** Félidja, membres de la commission de la santé, de la population et de l'action sociale.

➢ le personnel administratif de l'Assemblée nationale :

- Mme **N'TEFE** Bawoma, cheffe de la division des commissions ;
- **M. AMESSA** Kossi Dodji, chef de la division courrier, standard et reprographie ;
- MM. **ALLADO** Mawuto Kokou et **LAKIGNAN** Tchaa, administrateurs parlementaires de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale ;
- M. **AFODA** Nouridine et **SABI-ALI** Akomola, administrateurs parlementaires de la commission de l'environnement et des changements climatiques ;
- M. **KOUWONOU** Kodzovi Sébouabé, administrateur parlementaire de la commission des relations extérieures et de la coopération ;
- M. **BOYODE** Magnoudewa, administrateur parlementaire de la commission de la défense et de la sécurité ;
- Mme **BIYANTE** Aniyame, secrétaire de commissions ;
- MM. **TEÏ-TEÏ** Essodomna et **EVALOU** Komla, huissiers de séances.

Ont également pris part aux travaux :

✓ au titre du ministère de la justice :

- MM. **AKUATSE** Amenyo Kudzo, président du tribunal du commerce de Lomé ;
- **LODONOU** Gaméli, secrétaire exécutif de la commission nationale de l'OHADA ;
- **MIDOTEPE** Komlan, chargé de mission.

- ✓ au titre du ministère des droits de l'Homme et chargé des relations avec les Institutions de la République, de :

  - Mme **NAYKPAGAH** Ikadri, cheffe de la division des relations avec le parlement à la direction des relations avec les institutions de la République ;
  - Mme **TENGUE** Nadine, stagiaire.

Le présent rapport s'articule autour de deux (02) points :

I - Présentation du projet de loi ;

II - Discussions en commission.

I - PRESENTATION DU PROJET DE LOI

La présentation est faite tant sur la forme (A) que sur le fond (B).

A- Sur la forme

Le projet de loi portant modification de la loi N°2018-028/PR du 10 décembre 2018 instituant les juridictions commerciales en République togolaise comporte trois (03) articles.

- ✓ l'article premier traite de l'objet du projet de loi ;
- ✓ l'article 2 énonce les dispositions des articles modifiés ou abrogés du projet de loi ;
- ✓ l'article 3 rend exécutoire la loi.

B- Sur le fond

Les juridictions commerciales ont été instituées par la loi N° 2018-028/PR du 10 décembre 2018 et le tribunal de commerce de Lomé créé par décret n° 2019-020/PR du 6 février 2019.

Près d'un an après la mise en œuvre de cette loi, des insuffisances dans certains domaines spécifiques sont apparues et il est important de les corriger en vue de contribuer à l'amélioration du climat des affaires.

Le présent projet de loi a donc pour objet de remédier à ces insuffisances, en y apportant des modifications idoines.

Les domaines concernés par cette modification sont :

- les délais d'accomplissement d'actes de procédure ;
- la limitation du nombre de renvois ;
- la substitution de la chambre de petites créances par la chambre de petits litiges ;
- l'institution d'une instruction préparatoire des affaires nouvelles ;
- la possibilité de paiement de tous les frais de justice par voie électronique ;
- l'ouverture des voies d'exécution au tribunal de commerce ;
- l'institution de l'assignation par voie électronique.

II - DISCUSSIONS EN COMMISSION

Après la présentation par le commissaire du gouvernement des motifs qui sous-tendent le présent projet de loi, le président de la commission a ouvert un débat général suivi de l'étude particulière.

A- Débat général

Au cours du débat général, les députés ont exprimé des préoccupations auxquelles le commissaire du gouvernement a donné des réponses.

Q1. Le projet de loi portant modification de la loi n° 2018-028/PR du 10 décembre 2018 instituant les juridictions commerciales en République togolaise tient-il compte des dispositions du code de l'organisation judiciaire ?

R1. Le code de l'organisation judiciaire prévoit la création des juridictions commerciales. La loi instituant les juridictions commerciales en République togolaise est une loi spécifique qui est conforme aux dispositions du code de l'organisation judiciaire.

Q2. Pouvez-vous nous faire un exposé plus détaillé des innovations majeures contenues dans le présent projet de loi de modification ?

R2. La volonté du gouvernement est d'une part d'améliorer le climat des affaires et d'autre part, de s'adapter à l'environnement international des affaires pour attirer plus d'investisseurs. Ainsi, le projet de loi tel que proposé par le gouvernement, tient compte de la pratique en cours dans les pays de la sous-région. Concrètement, la modification porte, entre autres, sur la substitution de la chambre de petites créances par la chambre de petits litiges, l'institution d'une instruction préparatoire des affaires nouvelles, l'institution de l'assignation par voie électronique.

Q3. Les délais d'accomplissement d'actes de procédure prévus par le présent texte sont-ils en conformité avec les dispositions du droit OHADA ?

R3. Tout est mis en œuvre pour que les délais de procédure des actes uniformes de l'OHADA soient respectés en même temps que le délai de 100 jours prévu par la loi instituant les juridictions commerciales en République togolaise pour la procédure devant les tribunaux de commerce.

Q4. Les voies d'exécution prévues dans le présent projet de loi notamment l'injonction de payer et la procédure d'urgence sont-elles en conformité avec les dispositions de l'OHADA ?

R4. Le droit OHADA a prévu et réglementé l'injonction de payer et la procédure d'urgence et notre loi s'y est conformée.

Q5. Le tribunal de commerce de Lomé a été créé par décret N° 2019-020/PR du 6 février 2019.
Exposé des motifs, Page 1, Paragraphes 2 et 3.

1. **Ce tribunal est-il opérationnel ?**
2. **Si oui, quelles sont les difficultés rencontrées par ledit tribunal dans son fonctionnement ?**
3. **Les insuffisances mentionnées dans l'exposé des motifs sont-elles la conséquence de l'opérationnalisation de ce tribunal ?**

R5. L'institution des juridictions commerciales a permis la création de deux tribunaux de commerce : un à Lomé et un autre à Kara. Toutefois, seul celui de Lomé est pour le moment est opérationnel.

Avant son opérationnalisation, il n'y avait pas de tribunal spécialisé en matière commerciale. Suite à la création du tribunal de commerce de Lomé, il a été nommé des juges qui s'occupent spécialement des affaires commerciales avec des structures qui se démarquent de celles des tribunaux classiques.

Les difficultés sont liées aux renvois multiples. Aussi, pour aider au règlement rapide des litiges commerciaux, est-il apparu nécessaire de revoir les règles de procédures et d'encadrer les renvois en mettant l'accent sur le délai d'accomplissement des actes, ainsi que cela apparaît dans le projet de loi. C'est toujours dans cette optique qu'il a été institué l'instruction préparatoire des affaires nouvelles.

Q6. Le présent projet de loi énumère au titre des modifications apportées à la loi, l'institution d'une instruction préparatoire des affaires nouvelles. Cette procédure est-elle différente de la mise en état actuellement en cours devant le tribunal du commerce ?
Exposé des motifs, Page 1, Paragraphe 4.

R6. L'instruction préparatoire des affaires nouvelles est différente de la mise en état ordinaire. Cette étape de la procédure, empruntée au droit anglo-saxon, est préalable à la mise en état et est destinée à amener les parties à s'accorder sur certains points avant le procès. On aborde notamment la possibilité d'un recours à la conciliation, à l'arbitrage et à la médiation. Lors de l'instruction préparatoire, les parties s'entendent sur un calendrier de déroulement de leur procès.

Q7. Au titre des modifications apportées à la loi, il est fait mention de l'ouverture des voies d'exécution au tribunal de commerce. Les dispositions à appliquer seront-elles différentes de celles du code de procédure civile ?

R7. Les dispositions à appliquer seront celles qui régissent les voies d'exécution. Celles-ci sont contenues non seulement dans le code de procédure civile mais aussi dans l'acte uniforme de l'OHADA sur les procédures simplifiées de recouvrement et les voies d'exécution.

B- Etude particulière

1) Questions relatifs au dispositif

Q8. L'organisation africaine de la propriété intellectuelle gère au Togo la propriété intellectuelle à travers l'INPIT. Pourquoi alors avoir confié le règlement des litiges en matière de propriété intellectuelle au tribunal du commerce ?
Article 5 nouveau

R8. L'attribution de compétence est liée à la matière et non à la structure chargée de gérer des droits.

Q9. Les tribunaux spécialisés sont créés pour connaitre des questions spécifiques.
Article 5 nouveau

1. **Pourquoi le gouvernement confie-t-il au tribunal de commerce des matières qui ne relèvent pas uniquement du domaine commercial ?**
2. **Pourquoi le gouvernement a opté pour la propriété intellectuelle alors que la propriété industrielle est plus spécifique au domaine du commerce ?**

R9. A l'heure des technologies de l'information et de la communication (TIC), le gouvernement a estimé qu'une matière qui, par nature, relève du civil peut vite développer des ramifications commerciales.

La Propriété industrielle est restrictive. Or, le monde évolue tellement vite que la propriété artistique peut faire l'objet d'un contentieux portant sur le commerce. C'est pourquoi le gouvernement a souhaité élargir le champ pour intégrer toutes les propriétés dans le domaine de compétence du tribunal du commerce.

Toutefois, après échanges, il convient de retenir que les juridictions spécialisées ne connaissent que des affaires qui relèvent de leurs domaines de compétences.

Q10. Qu'est-ce qui justifie l'abrogation de l'article 6 ?

R10. Ce qui a justifié son abrogation dans le projet de loi est le souci du respect du principe du double degré de juridiction qui permet à une partie qui perd son procès en première instance de faire réexaminer sa cause par une instance supérieure.

Mais pour se conformer à la tendance générale de la sous-région qui va dans le sens d'un règlement rapide des petits litiges, le gouvernement est d'avis pour réintégrer l'article 6 dans le corps du texte avec une légère modification pour élargir le critère de détermination du taux de litige et prendre en compte les litiges qui n'ont pas de valeur en capital.

Q11. Est-il possible d'avoir une unicité de mode de saisine quel que soit le taux de ressort d'une affaire ?
Article 7 nouveau, alinéa 3

R11. La saisine est faite en fonction du taux du ressort. Pour les affaires dont la valeur en jeu est supérieure à celle fixée par cet article, c'est la chambre des affaires ordinaires qui sera saisie. Pour les affaires dont la valeur en jeu est inférieure ou égale aux montants fixés, c'est la chambre des petits litiges qui devra être saisie.

Q12. L'assignation par voie électronique ne limiterait-elle pas l'accès des justiciables au tribunal de commerce ?
Article 17 nouveau, alinéa 2

R12. L'assignation physique cohabitera avec l'assignation électronique. Il faut préciser que l'assignation est à l'opposé de la simple requête. La loi instituant les juridictions commerciales prescrit le recours à l'assignation pour la saisine des tribunaux de commerce. Les justiciables devront donc faire recours aux huissiers de justice qui sont suffisamment outillés à cet effet.

Q13. Le présent projet de loi prévoit un délai de cent (100) jours pour le règlement des litiges commerciaux.
Article 21 nouveau

1. **Ce délai est-il appliqué indifféremment aux nationaux et aux étrangers ?**
2. **Afin d'accélérer les procédures, n'est-il pas opportun de réduire ce délai en le ramenant à 90 jours par exemple ?**

R13. Le gouvernement ne veut pas opter pour une justice expéditive. Les magistrats doivent disposer de temps suffisant pour bien trancher les affaires qui leur sont soumises. Les délais ont été bien réglementés depuis l'assignation. Certaines affaires commerciales peuvent bien être traitées en moins de cent (100) car tout dépend de la complexité de l'affaire et de la diligence des parties.

La loi est impersonnelle et ne s'applique pas en fonction de la nationalité du justiciable.

Q14. Pourquoi conférer une option de saisine pour une seule et même affaire au président du tribunal de commerce ou à celui de la chambre commerciale de la cour d'appel ? Ces juridictions statuent-elles au fond ou rendent-elles des ordonnances de référés ?

R14. En réalité, il ne s'agit pas d'une option de saisine. Le président du tribunal de commerce est compétent s'agissant des affaires qui sont portées pour la première fois en justice et qui relève de la compétence de la juridiction présidentielle. Toutefois, lorsque l'affaire a été jugée en première instance et a fait l'objet d'appel, c'est le président de la cour d'appel qui doit être saisi en cas de besoin.

La juridiction présidentielle rend des ordonnances sur requête et des ordonnances de référé. Elle rend également des ordonnances en matière de voies d'exécution conformément aux dispositions de l'article 49 de l'acte uniforme de l'OHADA portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution.

2) Amendements

Les amendements ont porté tant sur la forme que sur le fond.

a- Sur la forme

A l'article 1er, la commission a remplacé « Le présent avant-projet » par « la présente loi ». Pour la commission, il ne s'agit plus d'un avant- projet de loi à cette étape de l'étude.

b- Sur le fond

Au 7è tiret de l'article 5 nouveau, la commission a remplacé « intellectuelle » par « industrielle » après « propriété » car la propriété industrielle est plus spécifique au domaine du commerce.

La commission a réintégré les dispositions de l'article 6. Pour la commission, il convient de se conformer à la tendance générale de la sous-région qui va dans le sens d'un règlement rapide des petits litiges.

Elle a, en outre, ajouté « en capital ou cent mille (100.000) francs CFA en revenus annuels calculés soit par rente, soit par prix de bail, » à la fin du premier tiret puis remplacé « au montant » par « aux montants » dans le second tiret. Ce faisant, la commission a élargi le critère de détermination du taux de litiges pour prendre en compte les litiges qui n'ont pas de valeur en capital.

Au 7è alinéa de l'article 20, la commission a ajouté « conformément aux dispositions réglementaires en la matière » dans le souci d'informer le justiciable de l'existence d'un arrêté d'application qui détermine la proportion des frais à restituer.

Au dernier alinéa du même article, la commission a remplacé « en trois exemplaires signés par le juge et le greffier audiencier » par « signé par le greffier audiencier » et ajouté « et un gardé au dossier » à la fin de l'alinéa. Pour la commission, il faut éviter que la signature du juge circule entre les mains des justiciables.

La commission a réécrit les articles 21, 22 et 23. Pour la commission, il convient de revenir sur les dispositions de la loi en vigueur en y intégrant quelques aménagements majeurs notamment, la nécessité de rester dans les cent (100) jours prévus pour la durée du procès et de prévoir des cas d'événements imprévisibles, irrésistibles et insurmontables.

A l'article 31, la commission a remplacé « toutes les affaires d'urgences » par « les procédures d'urgence, y compris les voies d'exécution, » au début de l'article pour permettre aux tribunaux de commerce de connaître des procédures relevant des voies d'exécution.

CONCLUSION

La commission a récapitulé ses travaux dans un tableau des amendements intégré au présent rapport. Ce tableau comporte trois (03) colonnes :

- ✓ la première indique le numéro des amendements ;
- ✓ la deuxième recense les amendements adoptés par la commission ;
- ✓ la troisième contient le texte adopté par la commission.

Le présent rapport est adopté le 27 décembre 2019 à l'unanimité des membres présents et représentés de la commission.

En conséquence, la commission invite l'Assemblée nationale à adopter le texte qu'elle soumet à son appréciation.

Pour la commission,

Le Rapporteur,

Molgah **ABOUGNIMA**

Le Président,

Tchitchao **TCHALIM**