UNIVERSITE
CHEIKH ANTA DIOP
DE DAKAR

Faculté des Sciences
Juridiques et Politiques

ANNALES AFRICAINES

Nouvelle série

Revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de
l'UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR

Janvier 2020
N° Spécial

LE DROIT AU LOGEMENT A LA LUMIERE DE LA LOI BENINOISE RELATIVE AU BAIL A USAGE D'HABITATION DOMESTIQUE

Par

Arnaud HOUÉDJISSIN

Docteur, Assistant à la Faculté de droit et de science politique (FADESP) à l'Université d'Abomey-Calavi (UAC)

CREDILA

UNIVERSITE
CHEIKH ANTA DIOP
DE DAKAR

Faculté des Sciences
Juridiques et Politiques

ANNALES AFRICAINES

Nouvelle série

Revue de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR

Janvier 2020
N° Spécial

Une publication
CREDILA

CREDILA

Directeur de publication
Le Doyen de la Faculté des Sciences juridiques et politiques
Alassane KANTE

Secrétaire de rédaction
Le Directeur du CREDILA
Patrice Samuel A. BADJI

Comité scientifique

François ANOUKAHA
Mamadou BADJI
Aminata Cissé NIANG
Ndèye Madjigène DIAGNE
Eloi DIARRA
Françoise DIENG
Ndiaw DIOUF
Seydou DIOUF
Paul NGOM
Alioune Badara FALL
Ismaïla Madior FALL
Ahonagnon Noël GBAGUIDI
Babacar GUEYE
Demba KANDJII
brahima LY
El Hadj MBODJ
Dodzi KOKOROKO
El Hadji MBODJ
Amadou Tidiane NDIAYE
Isaac Yanckhoba NDIAYE
Abdoulaye SAKHO
Alioune SALL
Babaly SALL
Moussa SAMB
Filiga-Michel SAWADOGO
Joseph Issa-SAYEGH
Dorothée Cossi SOSSA
Amsatou SOW SIDIBE
Demba SY
Saïdou Nourou TALL
Samba TRAORE

Comité de lecture

Patrice Samuel A. BADJI, Yaya BODIAN, Jean Louis CORREA, Abdou Aziz DIOUF, Papa Talla FALL, Moussa GUEYE, Cheikh A. Wakhab NDIAYE, El Hadj Samba NDIAYE, Isaac Yankhoba NDIAYE, Ndèye C. Madeleine NDIAYE, Mamadou NIANE, Aminata Cissé NIANG, Dieunedort NZOUABETH, Alain Simo KENMOGNE

Secrétariat de rédaction

Assane DIALLO
Anna Diaw MBOUP
Ephigénie Adam FAYE

Centre de recherches, d'études et de documentation sur les institutions
Et les législations africaines (CREDILA)
Faculté des Sciences juridiques et politiques
Université Cheikh Anta Diop de Dakar
BP 16774 Dakar-Fann

Site web : http://www.credila.ucad.sn
Email : credila@.ucad.edu.sn

CREDILA, 2019
ISSN : 0850-9247

LE DROIT AU LOGEMENT A LA LUMIERE DE LA LOI BENINOISE RELATIVE AU BAIL A USAGE D'HABITATION DOMESTIQUE

Par

Arnaud HOUÉDJISSIN
Docteur, Assistant à la Faculté de droit et de science politique (FADESP) à l'Université d'Abomey-Calavi (UAC)

Du temps a « *passé, avec les troubles apportés par deux guerres qui ont provoqué la crise des logements. On conçoit donc que la [loi] ait été amenée à consolider la situation du (…) locataire, en lui reconnaissant plus que le droit (…)* »[1]. Cette adaptation des règles juridiques à l'évolution sociétale se poursuit encore aujourd'hui avec un décalage entre la société et le droit, le second peinant parfois à intégrer les transformations de la première. Au Bénin, il en est de même en matière locative où le droit à un logement a longtemps résisté aux évolutions avant de finir par trouver son point d'ancrage moderne. Ce droit au logement est précisément porté par le bail, processus de « *mise à disposition d'un bien sans aucune relation avec le transfert de la propriété* »[2]. Les acteurs qui interviennent dans la formation de la relation contractuelle, leurs droits et obligations ainsi que les biens qui en sont l'objet, animent « **le droit au logement à la lumière de la loi béninoise relative au bail à usage d'habitation domestique** ».

En droit béninois, le **bail** est défini comme un « *contrat de louage par lequel l'une des parties appelée bailleur s'engage, moyennant un prix que l'autre partie appelée preneur s'oblige à payer, à procurer à celle-ci, pendant un certain temps, la jouissance d'une chose mobilière ou immobilière* »[3]. Le bail « **à usage d'habitation** » est défini comme le « *bail qui concerne la location d'un immeuble destiné à usage domestique* »[4]. On observe que le bail est relatif aux locaux ou immeubles mis en location qui servent de logement à une

[1] L. RIGAUD, « A propos d'une renaissance du *jus ad rem*, et d'un essai de classification nouvelle des droits patrimoniaux », *Revue internationale de droit comparé*, juillet-septembre 1963, n° 15, 3, p. 557.
[2] G. PIGNARRE, « *A la découverte de l'obligation de praestare. Pour une relecture de quelques articles du code civil* », *RTD civ.*, 2001, p. 41.
[3] Article 1-1, loi n° 2018-12 du 02 juillet 2018 portant régime juridique du bail à usage d'habitation domestique en République du Bénin.
[4] Article 1-2.

personne vivant seule ou avec sa famille et les personnes dont elle a la charge[5]. La notion d'habitation qui est le « *lieu où demeure une personne, où elle vit seule ou avec sa famille* »[6] peut être entendue largement et concerner « *le cadre de vie de l'individu* »[7]. Dès lors, rentre sous ce vocable un local ou un logement qui est un « *immeuble bâti servant à l'habitation principale ou secondaire d'une personne ou d'une famille qui l'occupe à titre de propriétaire, de locataire ou d'occupant* »[8]. Quant au **droit au logement**, il est considéré comme « *le droit qui régit les relations entre un bailleur et un preneur* »[9], la loi définissant le propriétaire ou *bailleur* comme la « *personne qui donne à bail le bien immeuble dont elle est propriétaire* »[10] et le locataire ou *preneur* comme la « *personne qui reçoit la jouissance d'un immeuble en vertu d'un contrat de bail* »[11]. La loi béninoise relative au bail d'habitation domestique n'a pas vocation à s'appliquer aux baux à usage professionnel[12], ni au bail commercial[13] et encore moins aux logements occupés de façon saisonnière ou temporaire soit par des touristes ou des vacanciers. Sont donc exclus du champ du présent travail les baux professionnels et commerciaux.

Pendant longtemps au Bénin, le secteur de la location d'habitation à usage domestique fut l'un des moins encadrés. La question d'accès au logement était régie par le décret n° 52-764 du 30 juin 1952 portant réglementation des baux d'immeubles à usage d'habitation en Afrique Occidentale Française (AOF) modifié par le décret n° 54-1105 du 10 novembre 1954 portant réglementation

---

[5] Article 2.
[6] G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 10ème éd., 2014, *v.* Habitation.
[7] A. GOUTTENOIRE, « Le logement et la Convention européenne des droits de l'homme », *Logement et famille : des droits en question*, D., Paris, 2005, p. 37.
[8] G. CORNU, *op. cit.*, *v.* Logement.
[9] J. ANDRIANTSIMBAZOVINA et al. (s. l. dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 1ère éd., 2008, *v.* Droit au logement.
[10] Article 1-5.
[11] Article 1-6.
[12] Selon l'article 103 de l'AUDCG, « *est réputé bail à usage professionnel, toute convention écrite ou non, entre une personne investie par la loi ou une convention, du droit de donner en location tout ou partie d'un immeuble (…), et une autre personne physique ou morale, permettant à celle-ci, le preneur, d'exercer dans les lieux avec l'accord de celle-là, le bailleur, une activité commerciale, industrielle, artisanale, ou toute autre activité professionnelle* » (Juriscope 2018).
[13] « *Est réputé bail commercial, toute convention même non écrite existant entre le propriétaire d'un immeuble ou d'une partie d'un immeuble (…) et toute personne physique ou morale permettant à cette dernière d'exploiter dans les lieux avec l'accord du propriétaire, toute activité commerciale, industrielle, artisanale ou professionnelle* », (article 71, AUDCG, 1997) ; V. aussi, J. DERRUPPE, *Location et loyers, baux d'habitation, baux professionnels, baux commerciaux*, D., 6ème éd., Toulouse, 1998, p. 157.

des loyers des locaux d'habitation [14]. Le temps qui passe a révélé l'obsolescence de ce décret au regard des réalités locatives contemporaines. De sorte qu'il règne une situation de vide juridique et « d'anarchie »[15] qui avantage le bailleur qui dicte ''sa loi'' au locataire considéré comme « faible »[16]. Si le droit au logement n'est pas expressément mentionné dans la Constitution du Bénin, il peut être implicitement déduit de ses dispositions qui traitent des droits et devoirs relatifs à la personne humaine, notamment le droit qu'a tout être humain « *au développement et au plein épanouissement de sa personne dans sa dimension matérielle* » dans « *un environnement sain* [et] *satisfaisant* »[17]. La mise en œuvre de ce droit impose à l'Etat un devoir de prestation dont le but est de protéger et de promouvoir ce droit. Aussi, le droit à un logement tire sa source de normes et traités internationaux ratifiés par le Bénin. Par exemple, l'article 25 (1) de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 dispose que « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, **notamment pour** l'alimentation, l'habillement, **le logement**, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires*, (…). ». L'article 11 du Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels de 1966 aussi dispose que « *les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et **logement** suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie*. »[18]. Opèrent également dans ce cadre, la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale[19], la Recommandation n° 115 de l'Organisation Internationale du Travail sur le logement des travailleurs de 1961 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 ratifiée par le Bénin en 1986 et faisant partie intégrante de la Constitution du 11 décembre 1990 en son titre

[14] JORF, 3 juillet 1952, p. 6650. Ce décret portait en substance l'idée que les locataires devaient être protégés par des mesures de contrôle des loyers et bénéficier de garantie réglementaire.
[15] Mot du Garde des Sceaux, ministre de la justice, Joseph DJOGBENOU, au cours de la séance plénière devant consacrer l'adoption de la loi, mai 2018. Cf. aussi exposé des motifs aux propositions de loi.
[16] I. OHIN, *Réflexion sur la protection du locataire au Bénin*, mémoire, maîtrise es-Sciences juridiques, Fadesp, UAC, 2002/2003, 65p.
[17] Articles 9 et 27.
[18] Souligné par l'auteur
[19] Nations Unies, 1965.

II consacré aux Droits et Devoirs de la Personne Humaine[20]. Ces différents textes assurent le droit de la personne humaine à un logement « convenable »[21] pour s'abriter, et mettent à la charge de l'Etat la garantie de ce droit. Pourtant, rien n'est moins sûr et les nombreuses dénonciations des abus des bailleurs dans la presse donnent un aperçu de la réalité des baux locatifs au Bénin[22]. La location étant une affaire privée qui se gère dans l'informel, la spéculation est la seule règle qui vaille, laissant l'ouverture à toutes sortes d'abus possibles. Un des inconvénients est que le moment d'établissement de la relation contractuelle devient une occasion de surenchères basées sur l'idée que le bailleur se fait de sa propriété, notamment la situation géographique et les commodités de l'immeuble. La hausse des exigences d'un côté et la démonstration de la précarité financière de l'autre contraignent des citoyens à ne pas tenter de se louer un appartement. De ce fait, c'est le statut social des individus qui est menacé, et l'on comprend dans ces conditions, que le législateur veuille limiter les abus et pratiques jugées irrationnelles en imposant des règles toutes nouvelles. Dès lors, des réformes profondes jugées nécessaires sont entreprises pour « *mettre fin aux problèmes engendrés par ce terreau d'anarchie dans les relations entre bailleurs d'immeubles et preneurs* »[23] et assurer le droit au logement. A cette fin, la Commission des lois au Parlement a entrepris, le 20 octobre 2015, d'étudier deux propositions de lois visant à réglementer les loyers au Bénin[24]. Ces propositions ont abouti à l'adoption, le 02 juillet 2018, de la loi n° 2018-12 portant régime juridique du bail à usage d'habitation domestique en République du Bénin.

Des travaux scientifiques sur le bail locatif en République du Bénin[25], il apparaît que le logement joue un rôle de premier ordre dans les rapports qui

---

[20] Amnesty international, *Introduction à la CADHP*, doc. pub. IOR 63/005/2006, pp. 29 et 30.
[21] Haut Commissariat des Nations-Unies aux Droits de l'Homme, *Le droit à un logement convenable*, fiche d'information n° 21/Rev. 1, 60p.
[22] Quotidien ''Les pharaons'', 1er mai 2018.
[23] Tiré de l'intervention du Garde des Sceaux, ministre de la justice, Joseph DJOGBENOU, au parlement en mai 2018. Voir quotidien ''Les pharaons'' du 1er mai 2018.
[24] Première proposition (75 articles) portant réglementation du bail à usage d'habitation en République du Bénin, introduite par le député Antoine IDJI Kolawolé, « *vise tous les baux portant sur les locaux ou immeubles qui servent de logement à une personne vivant seule ou avec sa famille et les personnes dont elle a la charge* » ; Seconde proposition (6 articles) portant réglementation des cautions et avances sur loyers des immeubles à usage d'habitation, initiée par le député Natondé AKE, vise à « *mettre fin au caractère farfelu et hautement inapproprié des contrats de location imposé par les propriétaires immobiliers aux sollicitants, d'encadrer les conditions d'accès à la location des maisons d'habitation tout en garantissant aussi les droits des propriétaires de maisons au Bénin* ».
[25] Chrystelle AGON et Mariano KOUELO, « le bail d'habitation domestique en droit positif béninois », mémoire de licence, UATM/Gasa formation, 2019, 53p. ; Rivlin AHOUNOU et

touchent à la vie en société, rapports auxquels sont mêlés principalement deux acteurs dans leur configuration la plus large. La question du bail d'habitation a notamment porté sur les problèmes juridiques que soulève le statut du locataire, sur l'abus de droit venant de certains bailleurs et sur l'insécurité juridique qui prévaut[26]. Ainsi, une étude a été consacrée à la protection du locataire au Bénin, pour en arriver à la conclusion que ce dernier est « faiblement protégé »[27] ; une autre étude a porté sur le contentieux des baux d'habitation au Bénin, pour estimer que le contentieux est plus amiable que juridictionnel[28].

Appréhender le bail d'habitation domestique dans son objet, c'est-à-dire un local ou immeuble servant de logement, est l'instrument de recherche du présent travail. Il s'agit de s'appuyer pour l'essentiel sur la loi béninoise relative au bail locatif à usage d'habitation domestique qui contient quatre-vingt-dix (90) articles et cinq (05) titres fixant les grandes orientations et informations pratiques applicables à tous les baux concernant les locaux ou immeubles servant de logement à une personne vivant seule ou avec sa famille, et les personnes dont elle a la charge. La loi encadre le loyer, les cautions et autres garanties, fixe les obligations du bailleur et du preneur, réglemente la cession, le transfert et la sous-location du bail ainsi que la résiliation du contrat. Le cadre juridique est ainsi posé en matière de bail d'habitation en République du Bénin. Avec cette loi, l'on assiste à une révolution du secteur du bail d'habitation dans la mesure où le texte nouvellement adopté a vocation à garantir et faciliter les relations bailleur/locataire par une application effective de la loi et son respect par toutes les parties impliquées. La rupture ainsi opérée dans la réglementation justifie l'analyse juridique de la nouvelle orientation qui est donnée au bail locatif. De plus, si ce texte de loi a vocation à encadrer le bail pour protéger le locataire notamment contre les abus, il ôte certains avantages induits au propriétaire dans la libre fixation du prix et des avances. Visant ainsi à réduire les goulots d'ineffectivité du droit au logement, le nouvel outil juridique porte-

Audrey DEGBEGNI, « le contrat de bail domestique au Bénin », mémoire de licence professionnelle, UCAO, 2019, 41p. ; Corneille NOUGBOGNON, « la faute du locataire dans le bail à usage d'habitation », mémoire de master recherche, UAC, 2019, 78p.

[26] M. HOUNE et R. HOUNKPATIN, *Problèmes juridiques liés au contrat de bail d'habitation en droit positif béninois*, mémoire, maîtrise es-Sciences juridiques, Fadesp, UAC, 2005/2006, 63p.

[27] I. OHIN, *op. cit.*, p. 27.

[28] F. OTCHOUN et E. JOHANNA, *Le contentieux des baux d'habitation au Bénin*, mémoire, maîtrise es-Sciences juridiques, Fadesp, UAC, 2004/2005, 60p.

t-il la marque d'un droit évolué ? Cette interrogation justifie le choix du présent sujet qui porte sur le bail à usage d'habitation domestique au Bénin, spécifiquement sur le sort que réserve la loi au locataire. De façon temporelle, ce travail s'appuie sur la loi n° 2018-12 du 02 juillet 2018 après son entrée en vigueur. Au fond, il s'agit de révéler aux acteurs du bail à usage d'habitation les exigences particulières qu'apporte cette loi tant dans ses effets et limites que dans les moyens de protection des acteurs ainsi que de l'acte juridique qui les porte. Autant d'aspects qui orientent la circulation du contrat de bail à usage d'habitation. En effet, le bail pendant son exécution peut faire l'objet de transmission en raison de changements qui affectent directement le preneur ou le bailleur ou encore le contrat lui-même. En d'autres termes, il s'agit de l'avenir du contrat en raison de la situation des acteurs qui en sont liés.

Désormais, davantage consacré avec la loi n° 2018-12, le droit au logement a vu ses objectifs évolués, rendant les rapports bailleur-preneur plus équilibrés. Il renforce les droits subjectifs des parties au bail par une politique d'accès facilité au logement et offre de nouveaux moyens juridiques aux personnes en situation financière limitée, sans pour autant remettre en cause le droit au respect de la propriété du bailleur. Le bailleur a droit à la reprise de son logement en cas de besoin, et dans le respect des conditions exigées par la loi. Malgré son évolution, le droit au logement n'est pas encore totalement accompli. Sa reconnaissance est fonction de l'attitude des parties, attitude souvent contraire au respect du droit d'autrui. De sorte que ce droit tend à demeurer législatif.

Au regard de ces éléments abordés, le présent travail a pour premier point de discussion, l'évolution du droit quant à l'accès au logement (**I**) et en second point la portée variable de ce droit (**II**).

I: Un droit évolué

Le droit locatif en République du Bénin a conçu autour du bail d'habitation domestique un cadre juridique nouveau qui suggère, au-delà des règles générales de formation du contrat, des règles spécifiques d'encadrement des relations bailleur-preneur. Avant 2018, la réglementation du bail d'habitation date de l'époque coloniale et se fonde sur le décret n° 52-764 du 30 juin 1952 portant réglementation des loyers à usage d'habitation en Afrique Occidentale Française. La société ayant évolué avec les réalités, le décret n'a pas pu

atteindre son objectif. Il a fallu attendre les années 80 pour le renforcer par un acte réglementaire[29].

Les mesures énoncées par ces textes n'ont pas dissuadé les bailleurs qui continuent de fixer le montant des loyers à leur convenance. Il devenait alors nécessaire pour le législateur contemporain de rompre avec ces échecs pour inscrire la législation dans la modernité afin de faciliter le droit d'accès au logement. La loi n° 2018-12 du 2 juillet 2018 portant régime juridique du bail à usage d'habitation domestique en République du Bénin entre en vigueur et devient le moyen juridique qui traduit cette volonté.

L'évolution du droit en matière de logement se manifeste dans le cadre des rapports locatifs bailleur-preneur (A) dont les droits peuvent être maintenus en dépit des changements de circonstances (B).

A/ Dans le cadre des rapports locatifs

Les rapports entre le bailleur et le preneur en bail s'accompagnent d'exigences juridiques destinées à garantir le caractère précis et éclairé de l'engagement souhaité par les parties (1). Le nouveau régime juridique du bail assure ainsi une sécurité indispensable à la protection des intérêts des contractants (2).

1- La précision de l'engagement

L'engagement tient aux exigences de fond (a) et de forme (b) dans lesquelles s'enracine la relation contractuelle.

a. Au fond

Le bail d'habitation est soumis aux conditions généralement admises en droit des contrats : le consentement, la capacité, l'objet et la cause[30]. A ce titre, le principe fondamental qui domine est celui du consensualisme qui est l'une des

[29] Arrêté n° 163 MISP/DGM du 29 septembre 1981 portant réglementation des loyers en République Populaire du Bénin. L'arrêté a fixé un loyer légal que devait respecter tout bailleur qui mettrait son logement en location.

[30] Article 1108 C. civ. ; J-C. MONTANIER, *Le contrat,* PUG, Grenoble, 2000, p. 25. Tenant compte du débat doctrinal relatif à la cause, il n'y a pas lieu dans le cadre de ce travail de s'y attarder. Sauf à souligner l'exigence du caractère licite (non prohibé par la loi, non contraire aux bonnes mœurs ou à l'ordre public) de la cause.

applications de l'autonomie de la volonté. Le bail est un contrat consensuel dont la validité suppose l'accord de volontés des parties sur la chose, le prix et la durée du contrat. D'après la loi, pour la conclusion du bail à usage d'habitation, le *consentement* réciproque est obligatoire, (article 7, al. 3). Tout en étant libres et éclairés, les consentements doivent donc s'exprimer et se rencontrer. Par cela, « *l'adhésion d'une partie à la proposition de l'autre partie* »[31] suffirait. Ainsi, nul ne peut être contraint à contracter. L'avantage de cette exigence du législateur est de donner priorité au respect de la parole donnée. En plus, d'être lié par la parole, le contractant doit être capable d'accomplir lui-même les actes les plus banals de la vie. Si la loi sur le bail d'habitation n'en a pas fait état, cette condition coule de source étant entendu que « *toute personne peut contracter, si elle n'en est pas déclarée incapable par la loi* »[32]. Par référence à l'usage, les mineurs non émancipés et les majeurs protégés sont incapables de contracter. Ceci étant, le bailleur et le locataire qui ont valablement conclu un acte juridique engagent leur responsabilité et en conséquence leur patrimoine au cas où ils n'exécuteraient pas les obligations mises à leur charge par le contrat. L'opération juridique que les parties entendent réaliser est orientée sur la *chose* (immeuble) et le prix à payer en contrepartie (loyer)[33]. Matériellement, la chose doit être déterminée avec précision au moment du contrat. Autrement, le contrat serait nul et de nullité absolue. Néanmoins, la rigueur n'est pas aussi extrême, puisque parfois il suffit que l'objet soit déterminable, pour autant qu'un nouvel accord de volontés ne soit pas nécessaire. Ainsi, il peut arriver que le bail porte sur une chose future. Pour ce cas, le bail prendra effet à la date à laquelle la jouissance sera possible[34]. En tout état de cause, la détermination de la chose objet de l'obligation est laissée au pouvoir des parties. Quant au prix à payer ou loyer, il est la contrepartie de la jouissance du logement. L'existence d'une contrepartie à la mise en jouissance est indispensable à la qualification du bail. Cette exigence résulte expressément des dispositions de l'article 1er de la loi. Le prix doit être déterminé avec précision dès la conclusion du contrat.
L'autre exigence porte sur la forme du contrat de bail.

[31] R. GUILLIEN et J. VINCENT (s. l. dir.), *Lexique des termes juridiques*, v. *consentement*.
[32] J-C. MONTANIER, *op. cit*, p. 65.
[33] Article 1, al. 3.
[34] D. MAINGUY, *Contrats spéciaux*, D., 7è éd., Paris, 2010, p. 275.

b. En la forme

La loi sur le bail à usage d'habitation domestique prescrit que le contrat doit être « *signé par le bailleur et le preneur ou par les représentants dûment mandatés* », (article 7). Ainsi, pour prouver l'existence comme le contenu du bail, la *forme écrite* est prescrite. L'écrit est donc une condition d'opposabilité. Le contrat est établi en autant d'exemplaires qu'il y a de parties et peut être notarié ou sous-seing privé. La *forme verbale* du bail, même si elle est valable par principe, n'est pas admise par la loi locative qui n'en a fait aucune mention, à raison, puisque sa preuve est difficile à établir. Dans pareille hypothèse, il revient au demandeur de prouver l'existence du bail et son contenu[35]. La valeur de l'écrit est fonction de sa forme, de son contenu et de sa nature. En tout état de cause, dans la loi, il est fait devoir au ministre en charge de l'habitat, en collaboration avec les mairies, de mettre à la disposition des administrés, des formulaires types de contrat de bail à usage domestique dont les clauses doivent être conformes à ce que recommande la loi[36]. La conception et la mise à disposition des formulaires types sont destinées à établir l'existence du contrat, en même temps qu'elles vont servir à éviter aux parties des malentendus quant aux termes et conditions du contrat. Davantage que le ministère de l'habitat, les municipalités ont un rôle plus actif en ce qu'elles doivent faciliter la signature du contrat et veiller à éviter des fraudes. L'existence de ce dispositif marque la présence de l'Etat, et devrait mettre en confiance bailleur et preneur quant à leurs intérêts désormais mieux protégés.

2- Les intérêts protégés

Le contrat de bail suggère une protection des parties en ce qui concerne le droit d'accès au logement (a) et le respect du droit de propriété (b).

a. Le droit d'accès au logement

La loi n° 2018-12 prescrit l'accès sans discrimination au logement pour toute personne, (article 5). On retrouve ainsi dans la loi une obligation explicite de ne pas refuser de louer un logement pour une raison liée aux traits caractéristiques. Pour autant que le preneur en bail en a les moyens et le logement est disponible, le bailleur a l'obligation de lui louer « *un logement*

[35] D. MAINGUY, *op. cit.*, p. 266.
[36] Article 7, al. 2.

décent ne laissant pas apparaitre de risques manifestes pouvant porter atteintes à la sécurité physique ou à la santé et doté des éléments le rendant conforme à l'habitation »[37]. Le bailleur doit transférer au preneur la possession physique de la chose à la date convenue. Le transfert se réalise par la remise des clés du local et des papiers y relatifs. Sa preuve échoit au bailleur. Le moment du transfert peut être le jour de la conclusion du contrat. En même temps que la chose louée, le bailleur doit délivrer les accessoires qui en dépendent au moment de la conclusion du contrat[38]. Le bailleur a la charge de délivrer au preneur un logement en bon état d'habitabilité, (article 14). Cela suppose de fournir au locataire renseignements et conseils, qui reste une obligation d'information ; de mettre le logement « *(…) en état de servir à l'usage pour lequel il a été loué* » ; d'effectuer *« toutes les grosses réparations devenues nécessaires et urgentes* »[39]. En revanche, une réparation qui s'opère dans la catégorie des réparations locatives incombe au locataire[40]. Du reste, dans le bail on retrouve une obligation explicite de *garantie des vices cachés* et implicite de *garantie d'éviction*. A cet effet, le bailleur doit garantir au preneur les vices qui empêchent l'usage attendu du logement et lui éviter les troubles de jouissance qui peuvent trouver leur origine tant dans le fait du bailleur que dans celui de ses ayants droit ou préposés[41]. Dès lors, lorsque le trouble causé à un preneur a incontestablement dépassé la mesure des obligations ordinaires du voisinage, il ouvre droit à réparation. Pour être indemnisé, le preneur doit apporter la preuve d'un dommage. Dans le choix des mesures propres à faire cesser le trouble, le juge peut ordonner des travaux d'aménagement ou la cessation pure et simple de l'activité génératrice du trouble[42]. Il peut s'agir aussi d'une indemnité de déménagement et de réinstallation ou d'une réparation en nature. Le preneur est ainsi protégé contre les abus venant des tiers. L'exécution des travaux publics peut aussi causer des dommages et engager la responsabilité de l'Administration[43]. Pour être à l'abri d'éventuelles plaintes conduisant à un dédommagement, l'Etat a le devoir de prendre des dispositions pour aménager le territoire. A cette fin, la

[37] Article 6, al. 1, loi de 1989.
[38] Aubry et Rau, *Droit civil*, Techniques SA, 6ème éd., Paris, p. 208.
[39] Article 15.
[40] Article 17, loi n° 2018-12 ; article 1754, Code civil français ; L. Leveneur, *Code civil*, Lexis Nexis, 33ème éd., 2014, p. 1219.
[41] Article 17.
[42] D. AGBODJI et K. P. AGOSSA, « La protection du locataire en matière de bail d'habitation en droit positif béninois », mémoire de maîtrise es Sciences juridiques, UNB, 1998, p. 81.
[43] P. BOULISSET et C. COUCHET, *Relations et conflits de voisinage*, Delmas, 1ère éd., 2011, p. 481.

loi-cadre sur l'environnement en vigueur au Bénin vise à protéger, conserver et valoriser l'architecture urbaine nationale[44]. L'Etat est ainsi rendu débiteur de la jouissance paisible dans un milieu sain et décent. Le locataire est donc protégé aussi contre le fait de l'Etat.

Si le bailleur est tenu à l'obligation d'assurer un usage sans trouble, l'obligation d'user de la chose suivant la destination prévue qui respecte la propriété du bailleur pèse sur le preneur.

b. Le droit à la propriété

La loi fait peser sur le preneur en bail l'obligation d'user des locaux « *en bon père de famille* »[45] et suivant la destination prévue au bail. Toute dégradation des locaux est alors interdite ainsi que les branchements clandestins sur les réseaux d'adduction d'eau ou de fourniture d'électricité. Les tapages nocturnes et les débauches sont prohibés. Le locataire répond « *des dégradations dues à un défaut d'entretien au cours du bail* »[46] que celles-ci soient de son fait ou le fait des personnes à sa charge. Toutefois, lorsqu'il est prouvé que les dégradations ont eu lieu sans faute ou qu'elles ne sont dues qu'à l'usage normal de la chose, la responsabilité du preneur en bail ne saurait être mise en cause. L'état des lieux faisant preuve de l'état de l'immeuble à l'entrée en jouissance, le preneur n'est tenu que des dégradations postérieures à son entrée en jouissance. A défaut d'état des lieux, le preneur est présumé avoir reçu l'immeuble en bon état de réparations locatives. La preuve contraire est admise. L'usage de la chose en « bon père de famille » constitue une limite posée au droit de jouissance du preneur et s'explique par l'absence d'abus dans l'exercice de ce droit. En clair, la juste mesure doit présider à la jouissance de ce droit.

L'une des conséquences du respect de la propriété est l'obligation de payer le loyer au terme convenu. Le loyer est payable au domicile du bailleur ou de son représentant contre quittance. La loi autorise toutefois le paiement du loyer par toute autre voie indiquée[47]. Lorsque le bailleur entend reprendre le logement pour l'occuper lui-même ou le faire occuper par son conjoint, son partenaire, son concubin notoire, ses ascendants, ses descendants ou ceux de son conjoint ou de son partenaire, il peut donner congé au locataire en exerçant

[44] Article 58, loi-cadre sur l'environnement.
[45] Article 18, loi n° 2018-12.
[46] Article 19 ; aussi, L. LEVENEUR, *op. cit.*, p. 1206.
[47] Article 68.

son droit de reprise[48]. L'exercice du droit de reprise, pour sa validité, est soumis à des conditions. D'abord, le bailleur devra donner aux occupants, par acte extrajudiciaire, un préavis de six (6) mois qui indiquera avec précision le ou les motifs qui justifient l'exercice du droit de reprise. Ensuite, si le bailleur évoque l'exécution de travaux d'aménagement ou réfection des locaux, il sera tenu de commencer les travaux dans un délai maximum de trois (3) mois à compter de la date d'évacuation des lieux par le dernier occupant. De plus, s'il possède ou peut recouvrer par l'exercice du droit de reprise d'autres locaux, le bailleur devra, dans la mesure de ses moyens, procéder au relogement des occupants évincés. Enfin, il ne pourra relouer, occuper ou faire occuper les locaux avant achèvement des travaux[49]. En soumettant le droit de reprise à de justes motifs, le législateur reconnait au bailleur le respect de son droit de propriété, en même temps qu'il assure le locataire contre les abus du bailleur qui ne voudra pas le maintenir sans raison valable. Pour autant qu'il n'en soit pas fait un usage prohibé par les lois et règlements, la propriété est le droit de disposer des choses de la manière la plus absolue[50]. Le bailleur est fort bien protégé dans ce droit lorsqu'il entend vendre le logement libre de tout occupant. Toutefois, afin d'offrir au locataire la possibilité de rester dans les lieux, la loi accorde à ce dernier un « droit de préemption » qui lui permet de se porter acquéreur du logement loué[51]. Dans ce cas, le congé qui vaut offre de vente au profit du locataire doit, sous peine de nullité, indiquer le prix et les conditions de la vente projetée[52]. Le locataire dispose alors d'un délai d'un (1) mois pour accepter ou refuser. L'offre devient caduque, passé ce délai. Si le locataire accepte dans le délai imparti, il dispose d'un nouveau délai de deux (2) mois pour réaliser la vente. Si la vente n'est pas réalisée à l'expiration de ces délais, l'offre est nulle de plein droit et le locataire est déchu de tout titre d'occupation. Il est permis de donner congé au locataire pour l'inexécution de l'une des obligations lui incombant, (article 75). Etant donné que le locataire doit être en mesure, le cas échéant, de pouvoir contester le caractère légitime

[48] Voir Ordonnance n° 295 du 6 juillet 1989, Tribunal de première instance de Cotonou, *BOCCO Noëlie née RUSTICO c. Sébastien D. Djidonou*. (Il s'agit en l'espèce d'une décision d'expulsion, suite à une assignation en référé en date du 29 avril 1989, du locataire qui a reçu régulièrement un délai de congé de son bailleur qui veut exercer son droit de reprise conformément aux dispositions de l'article 21 du décret n°52/764 du 30 juin 1952 portant réglementation des loyers des locaux à usage d'habitation en Afrique Occidentale.).
[49] Article 86, loi n° 2018-12.
[50] Article 544, code civil.
[51] Article 51, loi 2018-12. *A contrario,* « *la vente de l'immeuble dans son ensemble n'ouvre aucun droit à préemption* », article 54.
[52] Article 52.

et sérieux devant le juge[53], il aura à faire la preuve qu'il n'a pas manqué à ses obligations par les quittances de paiement de loyers comme le recommande l'article 68 de la loi. En toute hypothèse, les règles générales applicables au congé doivent être respectées quant aux conditions de forme et de fond. Le congé en effet doit être signifié par lettre recommandée avec accusé de réception ou acte d'huissier moyennant un préavis de six (6) mois avant l'expiration du bail. Ce délai court à compter de la date de réception par le locataire de la lettre recommandée ou de la signification de l'acte d'huissier[54]. Quant aux conditions de fond, le bailleur ne peut en principe s'opposer au renouvellement du contrat si le locataire justifie d'une situation professionnelle et de ressources suffisantes.

L'intérêt du bailleur est donc pris en compte dans les mesures de protection édictées par le législateur. De ce fait, autant les droits du bailleur que ceux du preneur survivent aux changements.

B/ Du maintien des droits

Tout en ouvrant de nouvelles perspectives d'intégration du droit au logement (2), la loi assure la survie du bail en cas de changement de partie contractante (1).

1- En cas de changement de partie

Le changement de partie en cours d'exécution du bail ne met pas fin à la jouissance des droits nés du contrat. Ainsi, la mort du bailleur n'affecte pas la poursuite du contrat avec un nouveau bailleur (a). De même, le bail peut continuer avec le décès du locataire (b).

a. Le nouveau bailleur

Plusieurs situations peuvent conduire au changement de bailleur alors que le contrat n'est pas encore arrivé à son terme. Le changement peut être le fait de la vente du logement ou la suite du décès du bailleur. En cas de mutation à titre gratuit par la donation ou par voie de succession, ou encore à titre onéreux par la vente, le nouveau bailleur doit notifier au locataire, par exploit

[53] P. PUIG, *Contrats spéciaux*, D., Paris, 2005, pp. 335 et 336.
[54] Article 86 et s.

d'huissier ou par tout autre moyen laissant trace écrite, son nom et son domicile, ainsi que ceux de son mandataire le cas échéant, (article 50).
En cas de vente du logement loué, la loi fait obligation au bailleur de proposer en priorité le logement à l'achat au locataire qui l'occupe, sous peine de nullité de la vente, (article 51). En ce qui concerne le dépôt de garantie en cas de vente du logement loué, le locataire ne peut demander sa restitution qu'au bailleur initial, le passé contractuel en ce qui concerne le dépôt de garantie et les arriérés de loyers ne demeurant établi qu'entre le locataire et le bailleur. Le contrat de bail se transmet également aux héritiers ou au successeur universel du bailleur en cas de décès de celui-ci. Le contrat n'étant pas *intuitus personae*, la mort du bailleur n'affecte le locataire puisque la gestion passe aux héritiers du bailleur[55]. Les droits et obligations du locataire demeurant inchangés, il reste titulaire d'un contrat de location opposable au bailleur original comme à tous les bailleurs successifs[56]. En cas de changement de logement entre deux locataires, chaque locataire est tenu au bail qu'il a souscrit vis-à-vis du bailleur[57]. Le logement étant un immeuble bâti servant à l'habitation principale d'une personne ou d'une famille qui l'occupe à titre de locataire ou d'occupant, la loi béninoise prévoit son échange sous trois conditions :
- les deux logements qui font l'objet de l'échange doivent appartenir au même propriétaire,
- ils doivent être situés sur un même terrain, - l'échange doit permettre à la famille la plus nombreuse d'obtenir un logement plus grand.

En droit béninois, le changement de propriétaire en cours de bail n'a donc aucune incidence sur la continuation du contrat quant au maintien du locataire dans le logement.

b. La transmission des droits du preneur

Le décès du preneur à bail, son abandon du domicile ou son départ brusque et imprévisible ne met pas fin au contrat (article 37). Le contrat peut passer dans les mains d'autres acteurs qui prennent la suite du preneur. Il s'agit dans ce cas de changement de preneur qui vaut transfert de droits entendu comme une opération juridique de transmission d'un droit, d'une obligation ou d'une

[55] P-H. ANTONMATTEI et J. RAYNARD, *Contrats spéciaux*, Litec, Paris, 2008, p. 251.
[56] Article 49, loi n° 2018-12.
[57] Article 43.

fonction[58]. Le changement du preneur peut s'opérer par la transmission entre vifs ou à cause de mort. La transmission entre vifs peut faire suite à la sous-location ou à la cession du bail. La sous-location est le bail conclu entre le locataire agissant comme bailleur et un preneur appelé sous-locataire, (article 44). Dans l'opération de sous-location, le locataire bailleur ne perd pas sa qualité de locataire. La cession est considérée par la loi béninoise comme « *l'opération aux termes de laquelle le locataire en place cède tout ou partie de ses droits à un nouveau locataire. Le locataire initial est le cédant et le nouveau locataire est le cessionnaire* »[59]. En tous cas, le locataire bénéficiaire du droit qu'il tient du bail, le cède à un tiers appelé cessionnaire. La cession peut être totale et dans ce cas le locataire cédant perd sa qualité de locataire. En application des dispositions de l'article 42, la validité du contrat de cession de logement par le locataire cédant requiert l'accord écrit et signé du bailleur. Le défaut d'autorisation entraîne la résiliation de plein droit du bail sans formalité judiciaire. Avant de donner son accord, le bailleur peut imposer au locataire de se porter garant solidaire du cessionnaire. Autrement dit, en cas de loyers restés impayés aux échéances convenues, le bailleur peut obliger le cédant à se substituer au cessionnaire pour payer à sa place. Certaines informations concernant le contrat de bail devront également être renseignées. Par exemple, préciser la date de signature et la durée, si l'acte est notarié ou non. Le cessionnaire doit rembourser au cédant le dépôt de garantie que ce dernier a versé en début de bail au bailleur.

La transmission du droit du preneur pour cause de mort se fait par succession *ab intestat* suivant les règles de la transmission héréditaire, ou par testament au moyen d'un legs universel ou particulier suivant le droit commun. Ainsi, les descendants, ascendants, conjoint ou les personnes dont le locataire a la charge à la date du décès, de l'abandon du domicile ou du départ brusque bénéficient de la communication du bail même s'ils n'ont pas vécu dans les lieux loués, à condition d'en respecter les clauses, (article 38). La loi précise aussi que le transfert du bail est automatique. Ainsi, le bénéficiaire n'a pas à signer un nouveau bail[60]. En somme, le contrat de louage n'est point résolu par la mort du preneur.

[58] G. CORNU, *op. cit.*, v. *Transfert.*
[59] Article 41, loi n° 2018-12.
[60] Article 40, loi n° 2018-12.

2- Un droit intégré

En conférant une protection à l'exercice du droit au logement, la loi ouvre de nouvelles perspectives que souligne la politique sociale de lutte contre les exclusions en la matière. La politique d'intégration est étendue à l'activité d'agent immobilier désormais professionnalisée (b). Mais avant tout, le droit au logement intègre l'évaluation par une commission instituée à l'effet de régulation (a).

a. Le rôle régulateur de la commission d'évaluation

Il s'agit ici de déterminer la valeur de la chose objet du contrat. Mais avant d'aborder la question de la valeur réelle, il convient d'examiner la nature de la chose. Au sens de l'article 1er de la loi portant bail à usage d'habitation domestique, l'objet du bail est une chose immobilière[61]. L'objet apparaît donc comme l'immeuble ou le logement mis en location que le bailleur s'oblige à mettre à la disposition du locataire. Il s'agit d'une chose dans le commerce, d'un corps certain dont l'espèce, la nature et les caractères sont identifiables avec précision au moment du contrat, faute de quoi le contrat serait nul et de nullité absolue. Dans ce cadre, la loi applicable à tous les baux portant sur des locaux ou immeubles a créé au niveau national une commission pour évaluer les immeubles bâtis. La classification des immeubles en fonction de leurs catégories définies d'après la nature des constructions et leur degré de confort relève de la commission. Celle-ci est dirigée par le représentant du ministre en charge de l'habitat [62] et ses membres sont nommés par arrêté interministériel des ministres en charge de l'habitat et des finances. Leur mandat de cinq (5) ans non renouvelable.

La commission a pour rôle principal de fixer par secteur la valeur au mètre carré pour les terrains situés dans l'étendue de leur ressort. Pour chaque catégorie, la commission détermine la valeur à neuf actuel du mètre carré bâti, compte tenu du coût de construction et éventuellement des honoraires d'architecte. La valeur réelle de l'immeuble comprend les éléments relatifs à la valeur du terrain telle qu'elle ressortira du barème de la commission des évaluations appliqué à une superficie de terrain qui ne pourra excéder 250%

[61] Article 2.
[62] Article 57, al. 3.

de la superficie bâtie à rez-de-chaussée[63]. La valeur de la construction est calculée d'après la valeur au mètre carré bâtie telle qu'elle aura été fixée par le barème de la commission des évaluations pour les immeubles de la catégorie considérée. Ces barèmes seront révisés chaque année au 31 décembre pour l'année suivante, selon l'article 58.

Le classement de l'immeuble dans telle ou telle catégorie du barème est fixé par accord entre le bailleur et le locataire ou à défaut, par le président du tribunal compétent saisi en référé[64]. Si l'immeuble présente un degré de luxe ou de confort tel qu'il dépasse les caractères de la catégorie la plus élevée figurant au barème, le prix du loyer sera fixé par accord entre le bailleur et le locataire. En cas de contestation, le bailleur pourra être autorisé par le président du tribunal compétent à faire par facture ou par tous documents utiles, la preuve des frais avancés par lui[65]. Sur le « vu » des justifications, et après rapport d'expert, le président du tribunal fixera le prix du loyer dont il devra, à peine de nullité de sa décision, détailler les éléments et modes de calcul.

Les travaux des commissions d'évaluation seront approuvés par décret pris en conseil des ministres et publiés au journal officiel. La mise en place de la commission semble transformer le droit qui régit le bail d'habitation locative longtemps considéré comme régissant seulement les relations entre un bailleur et un preneur. L'idée de création de cette commission se révèle être un élément déterminant de la politique sociale et économique de lutte contre l'exclusion du citoyen sans ressources suffisantes, en faisant jouer à l'Etat un rôle actif en matière de garantie du droit au logement. L'autre mérite de la loi est de faire évoluer l'activité d'agent immobilier[66] en la professionnalisant.

b. Le statut de l'agent immobilier

L'exercice des activités immobilières est désormais bien encadré. Selon la loi, l'activité immobilière est limitée à toutes « *personnes de nationalité béninoise remplissant les conditions d'exercice de la profession commerciale* », (article 21). L'exercice de la profession est subordonné à l'inscription au registre des

[63] Article 60, al. 1-1.
[64] Article 61, al. 1.
[65] Article 61, al. 3.
[66] Communément appelé « démarcheur » au Bénin, il met en contact le locataire et le bailleur, et percevait une commission qui ne reposait sur aucune loi ou règlement.

agents immobiliers tenu par le ministre en charge de l'habitat. Il n'est pas possible de travailler dans l'immobilier sans posséder une carte professionnelle délivrée par cette même autorité. Toute personne qui se livre de manière habituelle à cette activité sans être titulaire de la carte instituée par la loi est passible d'une amende dont le montant est variable[67]. L'agent immobilier doit justifier d'une police d'assurance couvrant les risques professionnels. Les modalités d'inscription au registre des agents immobiliers, d'attribution de la carte professionnelle ainsi que celles relatives à la police d'assurance sont déterminées par voie réglementaire. L'accès à la profession d'agent immobilier est limité. La loi frappe d'interdiction toute personne qui aurait été définitivement condamnée pour atteinte à la confiance des personnes, pour des infractions contre la fortune d'autrui ou pour faillite, (article 22). Dans le cadre de ses rapports avec les contractants, l'agent immobilier agit sur la base d'un « *mandat négocié d'accord parties* »[68] conformément au droit commun. Sous peine de nullité, le mandat doit être limité dans le temps et préciser les conditions dans lesquelles l'agent immobilier est habilité à recevoir les fonds, les conditions de la reddition des comptes et celles de sa rémunération avec mention de la personne appelée à supporter cette charge. Le mandat précise également les engagements qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'opération que le mandant a sur l'immeuble vis-à-vis des tiers, (article 24). Dans le cadre de ses activités professionnelles, l'agent immobilier est tenu d'exécuter la mission qui lui est confiée avec diligence et expertise. Il lui est interdit de se rendre directement ou par personne interposée acquéreur ou locataire du bien dont il a la charge de la vente ou de la location, (article 28). En ce qui concerne la rémunération, sa commission est « *librement fixée entre les parties* » sur le fondement des dispositions de (l'article 29). Toutefois, des limites sont apportées à cette liberté de fixation de la rémunération[69]. En cas de pluralité d'agents immobiliers, seul celui par l'entremise duquel l'opération a été définitivement conclue à droit à la commission, (article 32). Ces dispositions de la loi intègrent une obligation de formation pour les professionnels immobiliers.

La professionnalisation apporte une sécurité voire une sérénité aux parties, notamment au preneur en bail qui était généralement contraint de payer une commission dont le taux est arbitrairement fixé par l'agent immobilier lui-

[67] Article 34.
[68] Article 23, al. 1.
[69] Article 29, al. 2 et 3.

même parfois en complicité avec le bailleur qui en prélève une partie. On peut néanmoins regretter que le renouvellement de la carte professionnelle ne soit pas subordonné à la justification de la réalisation de la formation exigée. La loi ne met pas en place non plus un contrôle des activités de transaction immobilière avec la création au niveau national d'une structure de gestion immobilière à l'instar de la commission d'évaluation. La structure pourrait par exemple veiller à la promotion des principes de moralité, de probité et de compétences nécessaires au bon accomplissement des activités immobilières régies par la loi n° 2018-12. On pourrait attribuer à la structure la rédaction, par exemple, d'un code de déontologie et d'éthique.

Si la loi locative a un caractère impératif désormais bien établi et confère une protection importante aux parties, le droit à un logement ne semble pas encore totalement acquis pour revêtir le caractère subjectif absolu que le législateur souhaite lui conférer. La portée du droit au logement s'en trouve variée.

II : Une portée variable

En pratique, le droit à un logement affecte tant d'intérêts sociaux qu'il ne peut être que relatif et variable. Tiré de la loi n° 2018-12, le droit à une habitation à usage domestique reconnaît à toute personne un lieu ou espace physiquement déterminé où se développe la vie de famille. Aux termes de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, le logement est le lieu d'habitation avec lequel une personne entretient des liens suffisants et continus, sans que le caractère légal de son occupation ou de son acquisition soit un critère déterminant. Si la loi reconnaît le droit à une habitation domestique dans une perspective contemporaine de mise en valeur des rapports bailleurs-preneur en bail, le locataire reste débiteur d'obligations qui garantissent une jouissance relative d'un droit nécessaire à la volonté de stabilité et de permanence que lui doivent la loi et le bailleur. Il y a lieu dans ce cas de se prémunir de l'amalgame quand c'est non pas tant le droit au logement qui est touché que les agissements contraires au respect du droit d'autrui qui sont entrepris sous le couvert de ce droit. Aussi, le droit à un logement n'est pas encore totalement achevé pour permettre aux bénéficiaires de le faire valoir en tout lieu et en toute circonstance, pour obliger le bailleur à les y maintenir.

On ne peut donc oublier que le poids des contraintes qui pèsent toujours sur le preneur conduit à soutenir la thèse que ce droit tend à demeurer législatif (A) et son exercice effectif limité (B).

A/ Un droit demeuré législatif

Si en droit béninois la loi prescrit que l'accès au logement doit se faire sans discrimination et que le principe et la substance de ce droit soient garantis, les modalités d'accès en revanche dépendent tant de son caractère invocable tempéré (1) que de l'influence de spécificités propres au contexte (2).

1- Le caractère invocable tempéré

Dans une relation garantie par la loi, le bénéficiaire d'un droit a la possibilité de le faire valoir et au mieux de se le faire garantir. L'importance accordée à ce principe témoigne en réalité du but principal qui est assigné à la protection des droits individuels du bénéficiaire contre toute atteinte non juridiquement autorisée. On peut rester cependant dubitatif sur le caractère effectif de cette garantie prônée par le législateur béninois, notamment avec une pratique qui résiste au temps et à la loi. Ce serait perdre de vue les excès du bailleur à l'endroit du locataire dans ses efforts de faire confiance à la loi pour garantir le caractère fondamental de la liberté de logement (a). La confiance légitime en la loi ne doit pas masquer la garantie du droit par l'Etat qui peut faire défaut (b).

a. Une liberté fondamentale non admise

Le droit au logement n'est pas évoqué par la loi béninoise comme une liberté fondamentale[70]. S'il est bien considéré comme un droit autonome détaché du droit au respect de la vie privée et familiale, le droit au logement n'est reconnu que dans son champ courant de relation bailleur-preneur. Seule la jouissance dans le respect de la loi et des termes convenus dans le contrat pourrait être perçue sous l'angle de la liberté qui, toute proportion gardée, « *consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui* »[71]. Vu sous cet angle, le droit d'accès au logement devrait s'opposer à toute contrainte et exigence non

[70] Contrairement à droits internes. Voir, article 23 de la Constitution belge ; arrêt du tribunal constitutionnel portugais, n° 486/97 qui en fait une liberté fondamentale
[71] Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 1789.

soutenues par la loi et non prévues par le contrat de bail. La jouissance de cette liberté dans la sphère d'autonomie individuelle interdirait au bailleur de franchir certaines limites, de s'immiscer dans la sphère d'action privée du preneur. Il semble pourtant douteux que cet exercice de conciliation puisse être exact. Car, la loi sur le fondement des dispositions des articles 18 et 19 charge le locataire d'obligations dont il est tenu à l'égard du bailleur, et tout manquement dans « *le bail qui concerne la vie de la maison* », (article 1) est constitutif de faute dont les conséquences juridiques peuvent conduire à l'expulsion. Il peut s'agir plus concrètement de détournement, de modification ou de dégradation du local. En application de l'article 18, « *le locataire est tenu d'exploiter les locaux pris à bail en bon père de famille, et conformément à la destination prévue au bail* ». Autrement, cela constitue une cause de résiliation du bail selon l'article 76. Si le locataire effectue des transformations sans autorisation préalable, le bailleur est en droit d'exiger à son départ la remise en état des lieux. Le législateur sanctionne ici le défaut d'honnêteté du locataire, sa mauvaise foi pour avoir détourné le logement de sa vocation première. Il n'est pas rare par ailleurs de constater au moment de l'état des lieux de sortie que le locataire a apporté un *changement à la structure* et à la configuration des lieux loués. En principe, le locataire qui entend réaliser de tels travaux doit obtenir l'autorisation du bailleur. Pour les travaux que le locataire n'est pas en droit d'effectuer mais qui le sont sans autorisation, le propriétaire est en droit de demander la résiliation judiciaire du bail, (article 75). La résiliation est soumise à l'appréciation souveraine du juge[72] qui va considérer la gravité de la faute commise par le preneur. La résiliation du bail est justifiée lorsque le preneur paye systématiquement en retard ses loyers. Pour éviter tout litige, il faut demander l'accord écrit du propriétaire avant d'entreprendre tous travaux dépassant l'entretien courant. La loi met enfin à la charge du locataire un devoir de garantie générale quand elle dispose que le locataire « *répond des dégradations dues à un défaut d'entretien au cours du bail* », (article 19 *in fine*). Cette garantie bénéficie au bailleur en le protégeant de toute dégradation éventuelle sur sa propriété. Toutefois, le locataire n'est pas responsable des dégradations dues à la vétusté ou à la force majeure. Le preneur doit répondre seulement des dégradations et pertes survenues en cours de contrat. Cette obligation n'est valable que pour les locaux dont le locataire dispose de la jouissance exclusive. En tout état de cause, le preneur est au bénéfice de plusieurs faits exonératoires comme la force majeure, la faute du

[72] Article 81, al. 1, loi 2018-12.

bailleur, l'intervention d'un tiers que le locataire n'a pas autorisé à s'introduire dans le logement.

Au regard de ce qui précède, le poids des obligations principales qui pèsent sur le preneur et les limites qui lui sont imposées conduisent à soutenir la thèse selon laquelle ce droit ne constitue pas une liberté fondamentale dont peut se prévaloir le preneur. A ce jour, il est difficile d'affirmer que le juge des référés reconnait de son côté un caractère de liberté fondamentale au droit au logement. En tout cas, aucune jurisprudence au niveau national ne révèle que constitue une liberté fondamentale, le droit pour le locataire de disposer librement des biens pris en bail. Tant son droit d'en disposer librement est encadré.

b. Un droit opposable relativement

Le logement au Bénin constitue une préoccupation nationale. Le législateur évoque la possibilité pour toute personne de disposer d'une habitation domestique « *en bon état d'habitabilité* »[73] et sans discrimination[74]. En poursuivant l'objectif que toute personne dispose d'un logement, sans possibilité que ce droit soit arbitrairement atteint, le législateur poursuit en même temps un objectif de sécurité juridique pour le preneur. Il en résulte que le locataire qui se voit refuser la location d'un logement, malgré sa capacité financière peut invoquer les dispositions de l'article 5 de la loi. Si le droit au logement est un droit dont les conditions de jouissance incombent à l'Etat[75], il ne revient pas à ce dernier de fournir un logement, mais de mettre en place les conditions de jouissance paisible. En l'état actuel du droit béninois, l'Etat ne peut pas procéder à une réquisition de locaux aux fins de location pour corriger les déséquilibres entre l'offre et la demande de logement. Si un propriétaire refuse de louer son logement vacant, il ne peut être sanctionné. Les bénéficiaires ne peuvent ni opposer à l'Etat leur droit de se voir attribuer ce logement laissé inhabité, ni l'invoquer devant les tribunaux comme un droit exigible. Seul le refus de louer sur une base discriminatoire ou un litige né de l'exécution du contrat, c'est-à-dire que le preneur dispose déjà du logement, est susceptible de faire l'objet d'action en justice et non le manque de logement.

[73] Article 14, loi n° 2018-12.
[74] Article 5.
[75] Article 27 de la Constitution.

Le droit au logement n'est ainsi pas encore totalement achevé pour permettre aux bénéficiaires de le faire valoir à l'égard de l'Etat qui n'en est pas le garant au titre de la loi, ou devant les tribunaux pour obliger le bailleur à leur attribuer le logement quoi qu'il arrive. Dans ces conditions, on pourrait réclamer une véritable opposabilité de ce droit à l'Etat qui ne pourra plus se limiter à mettre en place les conditions qui facilitent l'accès ou la jouissance du logement à ceux qui y demeurent déjà, mais en être le garant. De cette manière, le droit au logement ne demeurera plus que législatif mais effectif.

Aussi, la finalité sociale du droit au logement devrait engager l'Etat à se porter garant. La garantie pourrait s'appliquer à toute personne désirant se loger sur le territoire béninois de façon régulière et dans une intention de permanence définie par la législation, et qui ne serait pas en mesure d'accéder au logement par ses moyens propres limités ou de s'y maintenir. La mise en œuvre de ce droit pourra s'exercer par un recours amiable et éventuellement par un recours contentieux. L'Etat pourrait mettre en place un cadre institutionnel approprié par la création d'un Comité de suivi du droit au logement opposable. Le fait de pouvoir obliger les propriétaires de logements non loués à le faire ne remettrait pas en cause le droit de propriété. En principe, la finalité sociale que poursuit le droit au logement qui limiterait le droit de propriété ne doit pas constituer une atteinte grave à celle-ci au point de dénaturer la portée de ce droit. Le législateur béninois devrait s'inspirer de ce que s'il lui appartient « *de mettre en œuvre l'objectif de valeur constitutionnelle que constitue la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent, et s'il lui est loisible, à cette fin, d'apporter au droit de propriété les limitations qu'il estime nécessaires, c'est à la condition que celles-ci n'aient pas un caractère de gravité tel que le sens et la portée de ce droit en soient dénaturés* »[76]. Il en résulte que droit de propriété et droit à un logement sont tout à fait conciliables, et en cas de réquisition, le propriétaire a droit à l'indemnisation. Généralement, l'exécution forcée de la réquisition est conditionnée aux exigences imposées par la jurisprudence. Dans l'intérêt des bailleurs par exemple, l'Etat peut décider une réduction d'impôt. Il pourrait imposer au propriétaire qui refuserait de mettre son logement vacant en location aux plus démunis, une taxe annuelle pour résorber le déséquilibre manifeste entre

[76] GODFRIN V., « Le droit au logement, un exemple de l'influence des droits fondamentaux sur le droit de propriété », *Ethique, droit et dignité de la personne*, Economica, Paris, 1999, pp. 137 à 158.

l'offre et la demande de logement, comme cela se pratique en France par exemple.

L'avenir du droit au logement dépend aussi d'autres spécificités qui n'ont manifestement pas été prises en compte par le législateur dans sa volonté de résorber le défi du logement.

2- L'influence des spécificités limitatives

Le droit au logement peut être limité en raison d'ingérences (a) et du manque de solidarité (b).

a. Les ingérences injustifiées

Le logement du preneur est son lieu de vie dont le respect est une exigence. Ainsi envisagé, la loi permet à celui qui occupe le logement de s'opposer à toute intrusion. La reconnaissance du droit au respect du lieu de vie assure la protection du locataire contre les ingérences qui empêcheraient une jouissance paisible. Il arrive pourtant que le bailleur sous différents prétextes s'introduise dans le logement du preneur pour réclamer le paiement du loyer[77]. Les locataires ignorant leurs droits et les limites imposées au bailleur restent souvent impuissants et sans réaction. Or, ayant le statut de locataire, le preneur peut invoquer la protection du lieu de vie et s'opposer au bailleur. Seul l'occupant sans titre ni droit aura du mal à se prévaloir d'une telle protection. Le droit à la jouissance paisible est tempéré lorsque la loi[78] l'autorise comme mesure pénale de procédure en cas de perquisitions et visites domiciliaires chez une personne soupçonnée d'activité illicite[79]. Ces mesures ne sont pas constitutives de violations, encore moins d'intrusions lorsqu'elles sont

[77] Il a été raconté pendant une situation de classe qu'un propriétaire serait allé ouvrir la marmite d'un locataire en moquant « *vous n'avez pas les sous pour payer le loyer mais vous vous autorisez de la viande pleine la marmite* ». Ecole Supérieure d'Administration, d'Economie, de journalisme et des métiers de l'audiovisuel, en 2017.

[78] Cf. loi n° 2012-15 portant Code de procédure pénale en République du Bénin.

[79] Article 50 et suivant du code de procédure pénale : « *Si la nature du crime est telle que la preuve puisse en être acquise par la saisie des papiers, documents ou autres objets en la possession des personnes qui paraissent avoir participé au crime (…), l'officier de police judiciaire se transporte sans désemparer au domicile de ces dernières pour y procéder à une perquisition dont il dresse procès-verbal*. » ; aussi, articles 97, 556 et suivant, CPP.

réalisées avec les garanties suffisantes et en respect des droits de la personne chez qui elles ont lieu[80].

Ainsi, toute ingérence dans la vie du locataire est prohibée. De sorte que le fait pour un bailleur d'entrer sans autorisation dans le logement de celui-ci est constitutif d'ingérence et le rend responsable au titre de l'article 17 de la loi. Le droit de propriété s'en trouve ainsi limité sans que le bailleur soit totalement dépourvu d'action si le locataire n'exécute pas son obligation en application de l'article 78 alinéa 2. La juridiction compétente est le tribunal de première instance du lieu où le logement est situé. Le bailleur fait délivrer une assignation par un huissier au locataire. Le président du tribunal doit statuer « *dans les trente (30) jours de la saisine* ». Comme mesure prise, la juridiction compétente peut ordonner l'expulsion du locataire[81]. Aussi, les clauses d'un contrat de bail ne peuvent avoir pour effet de priver le preneur de la possibilité d'héberger ses proches[82] que sont en référence aux articles 38 et 39 le conjoint, les descendants ou ascendants et les personnes dont le locataire a la charge. La loi n'a toutefois pas précisé une limitation du nombre des proches, si bien que parfois dans un logement aux dimensions réduites, une dizaine de personnes voire plus y séjournent[83] sans statut de locataires ou de sous-locataires connus du bailleur. Celui-ci peut leur opposer l'occupation sans titre ni droit, avec pour conséquence juridique la possibilité de les expulser.

b. Le devoir de solidarité inopérant

Le devoir de se montrer solidaire de personne en difficulté ne semble pas opérer en matière du droit au logement où il est des situations où des individus manifestent un besoin urgent d'être logés. Souvent les communes urbaines à fortes densités souffrent de déséquilibre entre l'offre et la demande de logements et n'arrivent pas, en raison du mouvement d'exode, à satisfaire la forte demande. Pour accéder à un logement et s'y maintenir, la loi ne reconnait

---

[80] Aux termes de l'article 50, al. 3, l'officier de police judiciaire a « *l'obligation de provoquer préalablement, toutes mesures utiles pour que soit assuré le respect des droits de la défense* », CPP.

[81] Article 78, al. 4, loi n° 2018-12.

[82] « *La présente loi est applicable à tous les baux portant sur des locaux ou immeubles qui servent de logement à une personne vivant seule ou avec sa famille et les personnes dont elle a la charge* », article 2.

[83] Sans aucun esprit de stigmatisation, cela est souvent remarqué avec les personnes de nationalités nigériane et nigérienne qui sont dans le commerce de friperie et autres et qui séjournent pour une durée plus ou moins longue.

pas à l'individu ou à la famille qui éprouve des difficultés particulières, le droit de se faire aider par la collectivité publique. La seule occasion où la collectivité publique fait activement irruption dans l'exercice de ce droit est le moment où les mairies collaborent à la mise à la disposition des administrés de formulaires types de contrat de bail à usage domestique, facilitent la signature du contrat et veillent à éviter des fraudes[84]. Cette présence marquée de l'Etat ne peut assimilée à un devoir de solidarité. Les collectivités publiques ne sont pas autorisées par la loi à construire et gérer des logements locatifs. Seul le ministère de l'habitat est autorisé à en construire en fonction de la politique gouvernementale en la matière. Cette possibilité lorsqu'elle est traduite dans les faits, connaît des fortunes diverses car des plans de construction non souhaités par les potentiels preneurs leur sont imposés. Ce qui décourage ceux-ci qui ne se bousculent pas pour en acheter.

En l'absence de proposition de logement, les candidats à la location ne pourront pas faire valoir leur droit au logement devant les tribunaux, ni contre l'Etat, ni contre les collectivités, encore moins contre les bailleurs. L'effort de construction repose donc sur les propriétaires qui investissent dans l'immobilier, et non sur les pouvoirs publics. L'Etat, à tout le moins, peut accorder des subventions pour que le citoyen dispose d'un logement. Mais cela ressort du domaine de sa politique sociale et non judiciaire. En droit français, par exemple, une procédure de réquisition de logement est prévue par les textes. Sur proposition du Conseil municipal, et après avis du maire, le représentant de l'Etat peut réquisitionner un logement, dans toutes les communes ou sévit une crise de logement, au bénéfice des personnes qui en sont dépourvues ou sont logées dans des « *conditions manifestement insuffisantes* »[85]. Le représentant de l'Etat peut également réquisitionner les locaux de personnes morales propriétaires d'immeubles vacants depuis plus de dix-huit mois[86], pour mettre fin au déséquilibre de l'offre et de la demande. Ces textes et procédures pourraient être sources d'inspiration pour le droit béninois. Ainsi, s'il existe un écart important entre l'offre et la demande, un devoir de solidarité et d'engagement national pour le logement devrait jouer, pour corriger ce déséquilibre en faveur de ceux qui ne justifieraient pas de ressources financières suffisantes. Les mairies devront rechercher des solutions avec les propriétaires bailleurs pour résorber le problème de

[84] Voir article 7 de la loi.
[85] Ordonnance du 11 octobre 1945 reprise par la loi du 29 juillet 1998 ; article L. 641-1, Code de la construction et de l'habitation.
[86] Article L. 642-1, Code de la construction.

logement. On devrait par exemple, sur le fondement de l'état de nécessité, ouvrir la possibilité pour les communes d'instituer une obligation de déclarer la mise en location des logements inoccupés dont les propriétaires sont connus.

Cet effort devrait surtout reposer sur les pouvoirs publics, et n'être pas que celui des propriétaires qui n'ont que le souci de la rentabilité qui limite l'accès au logement.

B/ **Le souci de la rentabilité**

La recherche de profit traduit à la fois un risque mais aussi une confiance qui entraîne des dépenses certaines pour des gains dont la certitude n'est pas assurée. Cette incertitude conduit à opérer des choix de gestion qui assurent ces gains au-delà de ce qui est attendu.

Pour une meilleure rentabilité, la variation du montant du loyer (1) et la pratique des charges non établies (2) se révèlent de bons moyens.

1- La variation du montant du loyer

Il arrive que le montant du loyer subisse une modification que rendent possible l'indexation (a) et la révision du loyer (b).

a. La clause d'indexation

L'évolution des circonstances peut nécessiter une adaptation du montant du loyer. Le bail étant un contrat onéreux, la mise à disposition et le maintien en jouissance d'une chose s'accompagne de contrepartie. Le bailleur qui met un logement à la disposition d'un locataire s'attend ainsi naturellement à une contrepartie exprimée en loyer qui est le « *prix que doit payer le preneur* »[87]. L'existence de contrepartie est alors indispensable à la qualification du bail. Insérée dans le contrat, l'adaptation décidée prend la forme d'une clause dite d'indexation autorisée par la loi. L'indexation s'entend d'une « *modalité imprimée à une obligation de somme d'argent par une convention (clause d'indexation) qui tend à faire varier le montant de cette obligation en fonction d'un élément objectif de référence nommé indice* »[88]. Il en résulte que

[87] Article 1, loi n° 2018-12.
[88] G. CORNU, *Op. cit.*, v. *Indexation*.

l'indexation est une revalorisation dont le caractère licite est fonction de l'indice choisi qui doit se rattacher à l'objet du contrat, c'est-à-dire le logement ou immeuble, et non à un indice général ou monétaire. La valeur de la construction est calculée d'après la valeur au mètre carré bâtie telle qu'elle aura été fixée par le barème de la Commission des évaluations pour les immeubles de la catégorie considérée[89]. L'indice ici est relatif à la valeur réelle de l'immeuble qui comprend techniquement la valeur du terrain selon le barème de la Commission appliqué à une superficie de terrain ne pouvant excéder 250% de la superficie bâtie à rez-de-chaussée[90]. Spécifiquement pour ce qui concerne les villas isolées avec jardin, la superficie réelle du terrain pourra être retenue en totalité[91]. Si l'immeuble présente un degré de luxe ou de confort qui dépasse les caractères de la catégorie la plus élevée figurant au barème, le pourcentage de l'abattement sera fixé par accord entre le bailleur et le locataire ou à défaut « *par le président du tribunal compétent saisi en référé* »[92]. Un immeuble peut avoir une double destination, professionnelle pour une partie et domestique pour l'autre. Dans ce cas, la valeur de l'immeuble est ventilée par accord entre le bailleur et le locataire ou à défaut par le président du tribunal compétent saisi en référé « *au prorata des superficies totales occupées respectivement par la partie à usage professionnel et par la partie à usage d'habitation* »[93]. L'indexation est donc légale et possible, pour autant que la clause d'indexation soit conforme aux conditions posées par la loi.

En somme, l'indexation est fonction de la localisation et des commodités de l'immeuble classé dans la catégorie appropriée déterminée par la Commission des évaluations. Néanmoins, davantage que la loi, les parties ont un rôle prépondérant à jouer en ce qui concerne la mise en application de l'indexation. Et c'est à ce niveau que se jouent les intérêts des parties. Or, tout se passe comme si le contrat de bail d'habitation domestique était un contrat d'adhésion où le preneur n'a pas son mot à dire pour ce qui concerne le montant du loyer. Il s'agit de ce fait d'une volonté imposée qui se ressent même dans la révision du loyer.

[89] Article 60.
[90] Article 60-1.
[91] Article 60-2.
[92] Articles 61 et 63.
[93] Article 64.

b. La révision du loyer

Il est prévu par la loi que le loyer peut être révisé dans les « *conditions fixées par les parties dans le contrat de bail ou à défaut, lors du renouvellement du contrat de bail* », (article 70, al. 1). En vertu de la législation sur les baux locatifs, le montant du loyer est fixé par référence à la loi[94]. Le paiement du loyer est mensuel et la date de paiement est librement convenue par les parties. Il est payable au domicile du bailleur ou de son représentant contre quittance. Avant perception du premier terme exigible, le bailleur est tenu de remettre à tout locataire un décompte daté et signé énumérant chacun des éléments du loyer dû par le preneur, (article 67). Ce décompte devra être révisé au premier janvier de chaque année. La loi précise que l'acceptation verbale ou écrite de ce décompte par le locataire ne peut faire obstacle à une demande ultérieure de révision et toute clause par laquelle le locataire s'interdirait d'avoir recours à cette révision sera réputée nulle et non avenue[95]. D'après les règles posées par la loi, le loyer est plafonné à un pourcentage fixe. Le prix maximum du loyer annuel est fixé à 8% de la valeur réelle du logement ; et s'il s'agit d'une location au mois, le montant du loyer mensuel ne peut en aucun cas dépasser le 12ème du loyer annuel[96]. En pratique, la révision annuelle du loyer n'est possible que si une clause de révision figure dans le contrat, en respect de la réglementation. La révision du loyer va généralement dans le sens de l'augmentation pour des raisons de modification du bien loué. Le bailleur peut décider de l'augmentation sans l'imposer, mais elle doit rester dans la limite de 2% définie par la loi[97].

Malgré les mesures nouvelles prises pour réglementer les loyers, les bailleurs continuent de fixer les prix des loyers à leur convenance. Certains poussent l'audace en fixant leur propre taux de calcul de consommation d'électricité et d'eau aux locataires[98]. Ce qui génère des conflits qui mettent les locataires sous pressions[99]. Si la rentabilité de l'investissement tient une place centrale dans les critères d'évaluation du projet immobilier, il peut être, comme objectif, un frein à l'effectivité du droit au logement.

---

[94] Article 59.
[95] Article 67.
[96] Article 59, al. 3.
[97] Article 70, al. 2.
[98] E. J. ATCHOHOUN, « Le contentieux des baux d'habitation au Bénin », mémoire de maîtrise Es-Sciences juridiques, UNB, 2005, p. 18.
[99] Idem.

2- L'optimisation par les charges

Au-delà du loyer, les locataires sont assujettis à d'autres charges qui, dans le contexte béninois, permettent d'optimiser le profit espéré par le bailleur. Il s'agit de charges accessoires sans doute fondées mais dont la fixation du montant ne repose généralement sur aucune règle (a). L'optimisation du profit se révèle aussi au moment de la restitution de la garantie locative (b).

a. Les charges accessoires

Tant qu'il demeure dans les locaux, le locataire est soumis au paiement de charges locatives accessoires. La loi béninoise n'ayant donné aucun contenu à la notion de ''charges'' locatives ou accessoires du loyer, certains ont considéré sans davantage de précision que le locataire doit rembourser au bailleur la quote-part dans les charges, taxes et prestations auxquelles tous les locataires sont habituellement tenus[100]. La prise en charge des frais accessoires doit cependant être en lien avec l'usage du logement et être adapté à la situation effective de l'immeuble considéré. Tout porte ainsi à croire que les charges accessoires peuvent être assimilées aux dépenses de commodités et de sécurité comme on voit dans la vie courante : dépenses relatives aux espaces extérieurs et au gardiennage, redevance d'enlèvement d'ordures ménagères, dépenses de factures d'électricité et d'eau, frais de vidange de puisard et autres fosses septiques, etc. L'imprécision contenue dans la loi locative conduit parfois certains bailleurs à soumettre les locataires, en fixant eux-mêmes le montant par kilowatt/heure d'énergie électrique consommée par les locataires, en violation de la réglementation relative à la distribution de l'énergie électrique et de l'eau.

Relativement aux charges locatives accessoires, il devrait être imposé au bailleur de justifier les charges auxquelles il soumet le locataire. Celui-ci devrait avoir à sa disposition copie des justificatifs pour apprécier l'opportunité des charges et éventuellement contester.

[100] D. DAGBODJI et K. P. AGOSSA, op. cit., p. 38.

b. La restitution de la garantie locative

Le droit béninois impose au bailleur la restitution du dépôt de garantie en fin de bail. La loi précise en effet que le locataire, lorsqu'il se voit remettre les clés, doit verser au bailleur un dépôt de garantie, (article 71). Le dépôt vise à garantir les dommages éventuels occasionnés par le locataire pendant son séjour et sert aussi à couvrir les impayés en cas d'accord des parties[101]. Avant la loi n° 2018-12, le bailleur pouvait fixer à sa guise le nombre de mois de garantie locative qui variait entre six (6) mois et un (1) an du montant du loyer. Avec la loi, la garantie locative est désormais limitée à trois (3) mois de loyer et le bailleur ne peut réclamer un supplément de versement, (article 73). En cours de bail, le montant du dépôt de garantie ne saurait être révisé. Il incombe donc au bailleur ou à défaut à son représentant de restituer le dépôt de garantie. En cas de changement de bailleur pour cause de décès, l'obligation est transférée aux héritiers. Plus précisément, le locataire ne peut en réclamer le remboursement qu'au seul héritier à titre universel qui recueille toute la succession[102]. En cas de vente du bien loué en cours de bail, le locataire ne peut demander la restitution du dépôt de garantie qu'au seul bailleur initial, sauf convention contraire[103].

Le délai de restitution dépend de l'état du logement constaté au moment de l'état des lieux de sortie. Si le point de départ semble être situé au moment de la remise des clés, il faut remarquer que le législateur béninois n'a prévu aucun délai précis de restitution de la garantie locative après l'état des lieux de sortie. Il semble néanmoins que dès lors que l'état des lieux de sortie est conforme à l'état des lieux d'entrée, la restitution doit s'opérer instamment. Pourtant, tout ne se passe pas généralement ainsi. Le moment de la restitution de la garantie locative est la plupart du temps une occasion pour le bailleur de ponctionner, sous divers prétextes, la garantie versée par le preneur à l'entrée dans le logement. Très souvent le bailleur rechigne à restituer tout ou partie du montant du dépôt. Dans d'autres cas, le locataire conteste la somme retenue par le bailleur suite à l'état des lieux de sortie[104].

---

[101] Article 72, loi n° 2018-12 ; B. BOURDELOIS, *Droit civil. Les contrats spéciaux,* D., 2ème éd., 2012, p. 47.
[102] Article 56.
[103] Article 55.
[104] A titre d'illustration, le 28 juillet 2019, un bailleur a retenu les 3/4 de la garantie locative d'une étudiante de nationalité gabonaise, sous prétexte que la peinture du logement a été dégradée, la consommation élevée d'électricité et d'eau, la serrure de la porte d'entrée doit être changée. La garantie a été prélevée sans aucune pièce justificative et sans aucune base légale.

Si le texte de loi a vocation à encadrer le bail locatif pour protéger le locataire contre les abus, il ôte des avantages induits au bailleur dans la fixation discrétionnaire du montant du loyer qui lui permet de ‘‘rentabiliser’’ son investissement au-delà des attentes. Or, l'encadrement par la loi limite l'enrichissement illicite. Autrement dit, du point de vue du bailleur véreux, cette loi pourrait paraître décourager les investissements en matière de construction immobilière aux fins de location. Du reste, la mise en œuvre de la nouvelle réglementation parait limiter l'autonomie de la volonté, un principe fondamental en droit des contrats, qui rend difficile à un tiers au contrat notamment l'Etat de contraindre un bailleur à louer son logement et à un prix qui lui est fixé verticalement. Ce qui pourrait rendre l'effectivité du droit au logement difficile.

Il n'y a eu aucune expertise sauf celle du bailleur lui-même. Des propos désobligeants ont été échangés entre les deux parties. (Faits racontés à l'auteur par la victime très remontée contre le Béninois en général).

Conclusion

Au terme du développement des différents points de discussion retenus, on observe de la part du législateur un effort nouveau pour que des catégories privées puissent exercer pleinement leurs droits respectifs et en jouir effectivement. Le bail locatif à usage d'habitation domestique rappelle ainsi l'engagement désormais mieux assuré par le droit. La question de la pleine jouissance demeure pourtant toujours discutée, tant les pratiques caractéristiques du secteur de la location résistent au temps et au droit. Le locataire subit toujours les assauts du bailleur qui abuse du droit, fait ''sa loi'' en lieu et place du législateur. Le bailleur lui est parfois confronté au refus d'exercer son droit de reprise de l'immeuble. Ces constats emportent comme conséquence immédiate la limitation de la portée sociale du droit au logement et nourrissent les éléments de discussion de la présente contribution.

Il est remarquable que la réglementation du bail locatif impose un changement de comportement profond dans le processus d'opérationnalisation. Le fondement logique de cette position consiste dans le droit (au logement) que le locataire tient de la loi[105] à laquelle devrait se soumettre le bailleur protégé (droit de la propriété) aussi par cette même loi. Or, on ne peut attendre d'une loi une efficacité totale. Il est alors du rôle de l'Etat de faire l'équilibre en se servant de la loi comme moyen pour réguler. De plus, il est une exigence démocratique pour le citoyen d'intégrer le sens et la portée de la loi. Car au-delà de ce que prescrit la loi et en dépit des sentiments du citoyen vis-à-vis de celle-ci, la nécessité d'éveiller au sens de l'Etat et au respect de la loi paraît s'imposer. Considérer la loi comme un outil de régulation et d'y aligner son comportement porte l'intérêt de tous.

[105] Ce qui constitue en même temps une limite à ce droit, étant donné l'incapacité de l'Etat à assurer à tous un logement.

ANNALES AFRICAINES

Nouvelle Série
Janvier 2020
N° Spécial

SOMMAIRE

DOCTRINE

REFLEXIONS A PROPOS DU REVIREMENT DE JURISPRUDENCE DE LA COUR SUPREME AU SUJET DE LA PROMESSE SYNALLAGMATIQUE DE VENTE D'IMMEUBLE IMMATRICULE……1
Amadou Tidiane NDIAYE, Agrégé des facultés de droit, Université Gaston BERGER - SENEGAL

DES QUELQUES MUTATIONS DU DROIT SENEGALAIS DES CONTRATS DE DROIT PRIVE……...31
Docteur Ibrahima SECK, ATER UADB

LES ACCORDS DE PROCEDURE EN DROIT PRIVE SENEGALAIS……61
Thomas DIATTA, Docteur en Droit Privé, enseignant-chercheur à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar-Sénégal.

LA RESPONSABILITE DES COMMETTANTS EN DROIT SENEGALAIS…….....99
Sidy Nar DIAGNE, Docteur en droit privé, enseignant-chercheur à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar-Sénégal.

L'EGALITE EN DROIT MALIEN DE LA FAMILLE
……...135
Almoustapha Ibrahima MAIGA, Docteur en droit privé et Enseignant – chercheur à l'Université de Droit Privé de Bamako – MALI

LE DROIT AU LOGEMENT A LA LUMIERE DE LA LOI BENINOISE RELATIVE AU BAIL A USAGE D'HABITATION DOMESTIQUE……..…179
Arnaud HOUÉDJISSIN, Docteur en droit privé, Assistant à la faculté de droit et de science politique (FADESP) à l'Université d'Abomey-Calavi (UAC)

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT PAR LE DROIT DE PROPRIÉTÉ…….....213
Geneviève SARR, Docteur en droit Privé et Enseignant-chercheur à L'Université Assane Seck de Ziguinchor (Sénégal).

L'INTERET DU BIEN ……245
Françoise DIENG, Professeure assimilée à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar (Sénégal).

L'EXPRESSION DU BONHEUR EN DROIT BENINOIS DE LA FAMILLE.....275
Félix FANOU, Enseignant-Chercheur à la Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université d'Abomey-Calavi.

RÉFLEXIONS SUR LA PROPRIÉTÉ ÉCONOMIQUE EN DROIT PRIVÉ SÉNÉGALAIS……..……...305
Thierno Amadou NDIOGOU, Docteur en Droit privé et Enseignant-chercheur à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar-Sénégal.

LES CONTRATS INTELLIGENTS EN AFRIQUE : QUELLE PERTINENCE ACCORDER À L'ADAGE CODE IS LAW?.....339
Patrice S.A. BADJI, Agrégé des facultés de droit, Université Cheikh Anta Diop de Dakar-Sénégal.

« *LE PRINCIPE DE LA LIBRE ADMINISTRATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES AU NIGER* »……375
Abdoulaye HAMADOU

L'AUTORITE PARENTALE EN DROIT BENINOIS DE LA FAMILLE……...417
Félix FANOU, Enseignant-Chercheur à la Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université d'Abomey-Calavi.

LA RÉPARATION DES DOMMAGES ENVIRONNEMENTAUX DEVANT LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE (CIJ)……..…453
Ameth NDIAYE, Docteur en Droit public enseignant-chercheur à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar-Sénégal

ISSN 0850-9247

Site web : http://www.credila.sn
Email : credila@ucad.edu.sn