

La relance de l'économie face aux effets de la pandémie du covid-19 et le droit au bonheur au Bénin et en France

*Hilaire Akerekoro, Maître de conférences, Agrégé de droit public (CAMES)
Directeur du Centre du Droit de l'Etat et des Droits des Personnes en Afrique (CeDEP)
Université d'Abomey-Calavi (Bénin)*

Résumé

Il existe une relation très étroite entre la relance économique et le droit au bonheur en ce que les mesures qui sont contenues dans les plans de relance économique doivent tendre à assurer le bonheur des personnes privées comme publiques. Dans un premier temps, ces plans se sont orientés vers une réalisation projetée du droit au bonheur. Dans un second temps, l'analyse a mis en lumière quelques problèmes posés par ces plans sans porter un coup fatal au droit au bonheur. D'où, l'idée d'une réalisation discutée du droit au bonheur par les plans de relance économique défendue et développée dans cette étude. Au demeurant, il faut souhaiter une réalisation complète du droit au bonheur grâce à une mise en œuvre diligente et efficace des mesures par les décideurs et les gestionnaires des deniers publics.

Abstract

There is a very close relationship between economic recovery and the right to happiness in that the measures which are contained in economic recovery plans must aim to ensure the happiness of both private and public persons. Initially, these plans were oriented towards a projected realization of the right to happiness. Secondly, the analysis shed light on some problems posed by these plans without dealing a fatal blow to the right to happiness. Hence, the idea of a discussed realization of the right to happiness through economic stimulus plans defended and developed in this study. Moreover, we must hope for a full realization of the right to happiness through diligent and effective implementation of measures by decision-makers and managers of public funds.

Mots clés : Relance de l'économie, effets, pandémie du Covid-19, droit au bonheur, Bénin et France.

Key Words : Economic recovery, effects, Covid-19 pandemic, right to happiness, Benin and France.

Dans le fonctionnement des Etats contemporains, le domaine de l'économie occupe une place non négligeable compte tenu de ses répercussions tant sur la bonne santé économique de l'Etat en termes de croissance économique¹ que sur la vie des entreprises privées, des individus et des ménages s'agissant de chiffres d'affaires et de revenus. Que ce soit au niveau international ou sur le plan national, l'importance de l'économie n'est plus à démontrer, ni souligner, en témoignent la création et la présence d'Organisations économiques internationales² ou d'Organisations d'intégration économique aux niveaux régionaux notamment en Afrique³ et en Europe⁴, sans oublier l'existence d'un secteur public économique⁵ structurant dont la qualité dépend du développement du droit public économique⁶. De cette idée, il faut comprendre que la crise sanitaire, puis la crise économique et sociale générées par la pandémie du Covid-19 ou

¹ Desmarchelier Benoît, *La croissance tertiaire face à la problématique environnementale. Une approche par les systèmes multi-agents*, Thèse de doctorat en science économique, Université Lille 1, 2012, 220 p. - Gritli Mohamed Ilyes, *Libéralisation du compte capital, développement financier et croissance économique*, Thèse pour le doctorat en sciences économiques, préparée en cotutelle entre l'Université de Tunis El Manar et l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2017, 205 p.

² Il s'agit, entre autres, de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) ou Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI) encore qualifiés d'Institutions de *Bretton Woods*. Henry Gérard Marie, *Le FMI*, Paris, Groupe Studyrama, 2012, 174 p.

³ A titre d'exemple, il faut citer la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest créée le 28 mai 1975 à Lagos (Nigéria) dont le traité constitutif est révisé à Cotonou (Bénin) le 24 juillet 1993 ; l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) dont le traité est signé le 10 janvier 1994 à Dakar (Sénégal) et modifié le 29 janvier 2003 et qui regroupe le Bénin, le Burkina-Faso, la Côte-d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo en Afrique de l'Ouest ; la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) dont le Traité est signé le 16 mars 1994 à N'Djamena (Tchad) et modifié par le Traité de Yaoundé (Cameroun) du 25 juin 2008 et constituée par le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale et le Tchad en Afrique centrale ; La Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) fondée en 1980 et qui regroupe 15 États membres afin de promouvoir une croissance économique durable et équitable ainsi que le développement socioéconomique.

⁴ Leclerc Stéphane, *Droit de l'Union Européenne. Sources, caractères, contentieux*, Paris, Gualino, Coll. « *Fac Universités* », 4ème édition, 2015, 233 p. La zone euro, parfois appelée euro zone, est une zone monétaire qui regroupe les États membres de l'Union Européenne (UE) qui ont adopté l'euro (EUR, €) comme monnaie. Sur les vingt-huit (28) États membres de l'UE, dix-neuf utilisent l'euro. La zone euro a été créée en 1999 par onze (11) États : Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et Portugal. Ces États sont rejoints par la Grèce en 2001, par la Slovénie en 2007, par Chypre et Malte en 2008, par la Slovaquie en 2009, par l'Estonie en 2011, par la Lettonie en 2014 et par la Lituanie en 2015. Par la Loi monétaire du 26 juillet 2001, l'Etat de la Cité du Vatican adopte l'Euro comme monnaie officielle.

⁵ Delion André G. et Durupty Michel, « Chronique du secteur public économique », in *Revue Française d'Administration Publique (RFAP)*, n° 168, 2018/4, pp. 993-1002. - *Id.*, « Chronique du secteur public économique », in *RFAP*, n° 170, 2019/2, pp. 533-542. - BARILARI André, « Chronique du secteur public économique », in *RFAP*, n° 173, 2020/1, pp. 247-256. - *Id.*, « Chronique du secteur public économique », in *RFAP*, n° 174, 2020/2, pp. 577-585.

⁶ Videlin Jean-Christophe (dir.), « Droit public économique 1/2 », in *La Semaine Juridique*, n° 18-19, 6 mai 2019, p. 2127. - *Id.*, « Droit public économique 2/2 », in *La Semaine Juridique*, n° 20, 20 mai 2019, p. 2133. - *Id.*, « Droit public économique 2/2 », in *La Semaine Juridique*, n° 25, 22 juin 2020, p. 2174.

coronavirus, issu du SARS-COV-2, qui a bouleversé le monde entier au cours de l'année 2020, ne peuvent laisser indifférents les Organisations Internationales (OI)⁷, les Etats⁸, encore moins les organismes indépendants⁹. Il est donc logique, qu'au-delà des mesures strictement sanitaires qui sont décidées ici et là, des mesures beaucoup plus économiques soient adoptées et prises pour contenir les effets négatifs de la crise sanitaire sur l'économie.

L'économie est une « *discipline qui étudie la production, la consommation et la répartition des richesses existant en quantité limitée* »¹⁰. Pour cette raison, elle est la science de la lutte contre la rareté et la pauvreté. Elle vise à permettre à l'Homme de faire face à ses besoins devant les moyens limités dont il dispose pour les satisfaire. Elle renvoie ainsi à un ensemble d'activités qu'exercent des personnes privées et/ou publiques en vue d'assurer ou de promouvoir le développement, du moins, dans sa dimension économique¹¹. Elle constitue, de ce fait, un secteur non négligeable de la vie nationale. Il va sans dire que le développement économique n'est pas le fait des seules entreprises privées. Les entreprises qui appartiennent au secteur public ont aussi un grand rôle dans l'économie. Compte tenu de divers facteurs internes comme externes, l'économie d'un Etat donné peut faire l'objet d'une relance.

⁷ Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI), *Programme de relance de l'industrie post COVID-19*, Vienne, Centre International de Vienne, 2020, 14 p. - Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), *Récession économique mondiale liée à la Covid-19 : la lutte contre la faim doit être au centre de la relance économique*, Rome, 24 avril 2020, sur <https://doi.org/10.4060/ca8800fr>, consulté le 05 novembre 2020. Au niveau de l'UE, face à la pandémie de coronavirus, les Ministres des finances sont parvenus, le 09 avril 2020, à un accord sur un plan de relance européen lequel représente plus de 500 milliards d'euros. Il comporte une ligne de crédits de 240 milliards d'euros à travers le mécanisme européen de stabilité pour les dépenses de santé, 100 milliards d'euros au titre des mesures de chômage partiel et un fonds de garantie permettant à la Banque Européenne d'Investissement de prêter jusqu'à 200 milliards d'euros aux entreprises. Au total, un plan de 750 milliards d'euros est arrêté par l'UE dont 390 milliards d'euros de subventions et 360 milliards d'euros de prêts, son bénéfice par les Etats étant conditionné par le respect de l'Etat de droit, notamment en Hongrie et en Pologne. Premat Christophe, « D'où vient la frugalité en politique ? Retour sur les négociations du sommet européen sur le plan de relance », sur <https://www.posoc19.org>, consulté le 24 juillet 2020.

⁸ Gouvernement de la République du Bénin, *Conseil des ministres du 10 juin 2020*, sur <https://www.sgg.gouv.bj>, consulté le 11 juin 2020. - Gouvernement de la République française, *France relance*, 3 septembre 2020, sur <https://www.francerelance.gouv.fr>, consulté le 05 novembre 2020. - Corkal Vanessa et alii, *Principes et conditions pour une relance économique verte au Canada après la pandémie de la Covid-19*, Rapport de L'IISD, juin 2020, sur www.iisd.org, consulté le 05 novembre 2020.

⁹ Tony Blair Institute for Global Change, *Guide sur la réponse économique au Covid-19*, 6 avril 2020, sur <https://institute.global/sites/default/files/inline-files/Tony%20Blair%20Institute%2C%20Economic%20Response%20Guide%20FR.pdf>, consulté le 11 novembre 2020.

¹⁰ Bezbakh Pierre et Gherardi Sophie (dir.), *Dictionnaire de l'économie*, Paris, Larousse, 2008, p. 252.

¹¹ Akerekoro Hilaire, *Droit public économique. Nouvelles dynamiques béninoises et droit comparé*, Abomey-Calavi, Les Editions de la Miséricorde, 2019, p. 3.

En effet, la pandémie du Covid-19 a mis en difficulté l'économie et a eu des effets très négatifs pour les économies nationales¹². Elle a ainsi entraîné une baisse des activités économiques, augmenté le taux de chômage, freiné la croissance économique, c'est-à-dire, l'augmentation, dans une économie donnée, de la production ou la variation positive de celle-ci en termes de biens et services sur une période donnée et mesurée grâce au Produit Intérieur Brut (PIB). Pour atténuer ces effets négatifs, de nombreux Etats ont adopté un plan en faveur de la relance de l'économie.

La relance de l'économie s'entend d'une politique destinée à donner une impulsion nouvelle à une activité économique se trouvant dans une phase de ralentissement ou de stagnation¹³. Elle se traduit par l'adoption d'un plan de relance économique consécutif à une situation économique, financière ou sanitaire crisogène et/ou désastreuse et est destinée à impacter les politiques publiques. De ces définitions, se dégagent les fonctions de la relance économique, notamment les fonctions d'impulsion et d'accroissement.

De tels plans de relance économique sont intervenus dans des Etats comme le Bénin en Afrique (de l'Ouest) et la France en Europe (de l'Ouest). Ces plans de relance économique ne sont pas dénués de tout rapport avec les libertés économiques ou les nouveaux droits de l'homme¹⁴ comme les droits de la bioéthique et ceux des personnes vulnérables ou en situation de handicap ainsi que les droits aux nouvelles technologies de l'information et de la communication¹⁵ et le droit au bonheur.

Notion de littérature étudiée en philosophie à la lumière des travaux d'Épicure, d'Emmanuel Kant, de Jean-Jacques Rousseau et de Sigmund Freud¹⁶, le bonheur, qui peut être individuel ou collectif, est le contraire du malheur ou de la malchance. Dans le sens courant, le bonheur désigne la chance, la condition d'une personne physique qui a réussi et qui est heureuse. Le handicap n'est pas un obstacle absolu au bonheur si bien qu'une personne handicapée peut

¹² Par exemple, Chambre consulaire régionale de l'UEMOA, *Impact de la pandémie du Covid-19 sur le secteur privé de l'UEMOA*, Rapport Covid-19, mai 2020, sur <http://www.uemoa.int/fr/rapport-de-l-etude-sur-l-impact-de-la-pandemie-du-covid-19-sur-le-secteur-prive-de-l-uemoa>, consulté le 05 novembre 2020.

¹³ <https://langue-francaise.tv5monde.com/decouvrir/dictionnaire?mot=relance%20%C3%A9conomique>, consulté le 05 novembre 2020.

¹⁴ Doumbe-Bille Stéphane (dir.), *Nouveaux droits de l'homme et internationalisation du droit*, Bruxelles, Bruylant, 2012.

¹⁵ Akerekoro Hilaire, *Introduction aux droits de l'homme*, Abomey-Calavi, Les Editions de la Miséricorde, 2017, pp. 51-53.

¹⁶ Durozoi Gérard, Roussel André, *Dictionnaire de philosophie*, Paris, Nathan, 2009, pp. 53-54.

bien être une personne heureuse qui connaît le bonheur. En philosophie, le bonheur est, dans une perspective kantienne, « conçu, ou bien négativement en tant qu'absence de douleur ..., ou bien, et surtout, positivement comme la « satisfaction de toutes nos inclinations » »¹⁷. C'est l'état d'une personne physique libre, satisfaite et épanouie. Suivant ce sens, il se rapproche de la béatitude et de la félicité. En droit positif, dans le cadre de la recherche ou de l'accomplissement du bonheur par le droit ou du bonheur saisi par le droit, les juristes s'intéressent, de plus en plus, au thème du bonheur de sorte à dégager un droit au bonheur¹⁸ (*right to happiness*) qui n'est rien d'autre qu'une prérogative reconnue, par le droit positif, à chaque personne humaine de jouir d'un état complet de satisfaction (matériel, sanitaire, financier, temporel, spirituel, technologique, etc.) qu'elle soit capable d'atteindre sous réserve des limitations et des restrictions tenant, d'une part, au bien commun, c'est-à-dire, le « bien-être matériel et spirituel qu'il est souhaitable d'apporter à une communauté »¹⁹, d'autre part, au respect des droits d'autrui. Suivant cette définition juridique, le droit au bonheur, c'est donc le droit d'être heureux et non d'être malheureux²⁰. Ce droit au bonheur comporte pourtant une double dimension privée et publique, car comme le droit à la propriété des personnes publiques, il peut bien être défendu la thèse du droit au bonheur des personnes publiques (Etat, collectivités territoriales décentralisées, établissements publics, entreprises publiques, etc.), à côté du droit au bonheur des personnes privées.

Au Bénin comme en France, les plans de relance économique interviennent dans un contexte sanitaire analogue, celui de la pandémie du Covid-19. Toutefois, les objectifs poursuivis comportent d'importantes divergences d'un Etat à un autre et donc au Bénin et en France. Si au Bénin, il s'agit essentiellement d'accompagner l'économie, au moyen d'un « programme de soutien au secteur productif »²¹, en France, les données économiques mobilisables visent à redresser économiquement l'Etat sur trois axes principaux : la transition écologique, la

¹⁷ *Id.*, *Dictionnaire de philosophie, op. cit.*, p. 53. - LALANDE André, *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, Paris, Puf, 10ème édition, 2016, p. 116.

¹⁸ Poulain Michèle, *Le droit au bonheur*, Paris, Les Editions du Net, 2013, 104 p. - Lemaire Félicien, « A propos du bonheur dans les constitutions », in *Revue Française de Droit Administratif (RFDA)*, janvier-février 2015, pp. 107-116. - Réseau Européen de Recherche en Droits de l'Homme (RERDH), *Le droit au bonheur*, Paris, Fondation Varenne, Coll. « Colloques & Essais », 2016, 354 p. - Haski Pierre, *Le droit au bonheur*, Paris, Stock, Coll. « Essais - Documents », 2017, 200 p.

¹⁹ Durozoi Gérard, Roussel André, *Dictionnaire de philosophie, op. cit.*, p. 51.

²⁰ Dufour Marc-André, *Se donner le droit d'être malheureux*, Trécarré, 2020, 224 p.

²¹ Gouvernement de la République du Bénin, *Conseil des ministres du 10 juin 2020*, précité, consulté le 11 juin 2020.

compétitivité et la cohésion sociale²². D'ailleurs, les moyens financiers qui sont retenus sont loin de converger : 74,12 milliards de francs CFA (soit 112.957.975,74 euros) au Bénin et 100 milliards d'euros en France. En outre, exception faite de la convergence linguistique, c'est-à-dire, de la référence à la langue officielle qui est commune (et non des langues minoritaires) à savoir le français, les niveaux de développement, les réalités politiques et économiques, les contraintes sociales et sociologiques, les données technologiques et stratégiques, les capacités numériques et militaires ne sont guère les mêmes dans les deux Etats. Cette divergence de vue appelle nécessairement de faire recours à la démarche comparative pour étudier les plans de relance économique dans ces deux Etats.

L'intérêt scientifique à analyser ces plans n'est pas tant de voir ce que les mesures qui y sont contenues apportent de nouveau du point de vue social, mais plutôt d'analyser leurs apports à l'économie publique ; ce qui exclut les considérations de l'ordre du droit privé pour s'intéresser de près à la valeur ajoutée de ces mesures au droit public économique et par-delà, à leurs conséquences pour des domaines sous-estimés au Bénin, mais pris en compte en France comme ceux de l'environnement, de l'écologie et du développement durable. Sur le plan pratique, il s'agit de voir si ces mesures ont connu un début d'exécution ou s'il s'agit simplement d'un discours officiel destiné à calmer les esprits et rester dans l'ordre de la théorie. Au niveau téléologique, il est certainement opportun de s'intéresser de plus près à l'avenir de l'économie publique dans les deux Etats sous étude.

Pour ce faire, il faut nécessairement s'interroger : les plans de relance économique permettent-ils la réalisation ou la jouissance du droit au bonheur ? La réponse à cette problématique commande de prendre du recul et de convoquer les critères de l'analyse scientifique comparative pour procéder à un diagnostic sérieux de la poursuite ou non du droit au bonheur par les plans de relance économique. La découverte de difficultés doit pouvoir conduire logiquement à une thérapie juridique sérieuse dans une vue prospective. C'est pourquoi, l'analyse qui est proposée ici essaie, un tant soit peu, de dépasser les schémas sociologiques et les considérations géopolitiques pour aborder le sujet traité dans une perspective juridique. Dès lors, dans la réalisation du droit au bonheur, les plans de relance économique ont certainement un impact sur le droit public économique. Toutefois, ils entraînent aussi des conséquences pour

²² Gouvernement de la République française, *France relance*, 3 septembre 2020, précité, consulté le 05 novembre 2020.

l'environnement, l'écologie et le développement durable. D'où, le constat établi d'une réalisation projetée (1.), mais discutée (2.) du droit au bonheur par les plans de relance économique.

1. Une réalisation projetée du droit au bonheur par les plans de relance économique

Destinées à réparer les conséquences socio-économiques engendrées par la pandémie du Covid-19, les mesures contenues dans les plans de relance économique visent, non pas tellement à contenir la propagation de la maladie pour l'avenir (ce qui est l'objectif des mesures sanitaires dont le port du masque et la vaccination), mais plutôt à rassurer le secteur productif de la bonne volonté des Etats de soutenir l'économie et partant d'apaiser le climat social. Dans ce sens, l'étude de la réalisation projetée du droit au bonheur par ces plans doit être, d'abord, déduite des objets d'étude du droit public économique (1.1.). Ensuite seulement, le cas de la France est mis en exergue à travers une réalisation complétée par la prise en compte de l'écologie (1.2.).

1.1. Une réalisation déduite des objets d'étude du droit public économique

Destiné à l'étude de l'intervention des personnes morales de droit public en général, de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées en particulier dans l'économie, le droit public économique s'invite incontestablement dans le débat juridique sur les manifestations et les dégâts de la pandémie du Covid-19 ainsi que sur ses effets. Dans la mesure où ces personnes publiques peuvent se comporter comme des commerçants, elles sont exposées aux effets dévastateurs de la pandémie du Covid-19.

Certes, cette pandémie n'exclut pas tout rapport avec le droit public des affaires ainsi que le souligne la Professeure Sophie Nicinski : « *L'intervention de l'Etat avec les outils du droit public des affaires pour soutenir l'activité économique face à une crise de grande ampleur n'est pas inédite* »²³. Mais, pour notre part, notre étude s'inscrit dans le droit public économique, car à l'opposé du droit des affaires et du droit économique qui intéressent les préoccupations de privatistes, le droit public économique possède cette caractéristique première d'être d'abord du droit public, ensuite du droit public applicable à l'économie ou plus succinctement à l'économie

²³ Nicinski Sophie, « Le droit public des affaires face à la crise sanitaire », in *L'Actualité Juridique Droit Administratif (AJDA)* 2020, p. 1717.

du secteur public²⁴ avec des possibilités d'action coercitive²⁵. C'est le cas même en matière de concurrence et de régulation de l'économie²⁶ ou encore des aides d'Etat²⁷.

Par leurs interventions économiques²⁸, les Etats s'adressent en premier lieu aux entreprises, y compris celles du secteur public, c'est-à-dire, les entreprises publiques²⁹ qui sont censées produire des biens et des services marchands aux acheteurs publics³⁰ et privés et aux consommateurs. Du point de vue matériel, le droit au bonheur ne peut être satisfait, ni réalisé si les individus n'ont pas la possibilité d'acquérir des biens et de bénéficier de services de qualité effectif et à coût réduit. Pour cette raison, les plans de relance économique qui sont étudiés mettent l'accent sur la compétitivité économique en termes de financement des entreprises. Cependant, quelques nuances, qui méritent d'être précisées, apparaissent en pleine lumière.

D'un côté et au Bénin, en tant que décisions prises en Conseil des ministres, ces mesures d'ordre économique qui sont étudiées ici ne sont ni législatives, ni juridictionnelles. Pourtant, elles se situent dans le champ de la séparation classique des pouvoirs en ce qu'elles sont l'expression du pouvoir exécutif, chargé non pas seulement de mettre en œuvre les décisions prises par les pouvoirs législatif et juridictionnel, mais aussi de produire des normes de portée générale ou individuelle. Ces mesures ont alors le caractère d'actes administratifs unilatéraux qu'ils soient réglementaires ou individuels. Puisqu'elles sont prises en Conseil des ministres, elles obéissent à un régime contentieux de droit administratif spécial, dans la mesure où « *la*

²⁴ Barilari André, « Chronique du secteur public économique », in *RFAP*, n° 174, 2020/2, p. 581.

²⁵ Gadji Abraham, « A propos des sanctions administratives en droit public économique », in *Varias autour du droit public, Mélanges en l'honneur du professeur Koffi Ahadzi-Nonou*, Poitiers, Presses universitaires juridiques de Poitiers, 2019, pp. 701-712.

²⁶ Idoux Pascale, Glaser Emmanuel, Nicinski Sophie, « Actualité du droit de la concurrence et de la régulation », in *AJDA* 2020, p. 605. - *Id.*, « Actualité du droit de la concurrence et de la régulation », in *AJDA* 2020, p. 1894.

²⁷ Akerekoro Hilaire, *Droit public économique. Nouvelles dynamiques béninoises et droit comparé*, op. cit., pp. 20-22. - Karpenschif Michaël, Sauron Jean-Luc, « Droit des aides d'Etat, 1er septembre- 31 décembre 2019 », in *La Semaine Juridique*, n° 20, 18 mai 2020, p. 2144.

²⁸ Talapina Elvira, *Contribution à la théorie du droit public économique par l'analyse comparative du droit français et du droit russe*, Thèse de Droit, Université de la Réunion, 2011, p. 22.

²⁹ Loi n° 2020-20 du 02 septembre 2020 portant création, organisation et fonctionnement des entreprises publiques en République du Bénin.

³⁰ Direction des Achats de l'Etat de la République française, *Guide de l'achat public : le sourcing opérationnel*, mars 2019, 61 p., sur <http://www.economie.gouv.fr/dae>, consulté le 12 novembre 2020. - Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie de la République française, *Plan national d'action pour les achats publics durables 2015-2020*, 42 p., sur www.developpement-durable.gouv.fr, consulté le 12 novembre 2020.

chambre administrative de la Cour Suprême est juge de droit commun en premier et dernier ressort des décisions prises en conseil des ministres »³¹.

De l'autre côté et en France, le Gouvernement français a décidé de financer les entreprises en ces termes : « *Face à la dégradation du bilan des entreprises consécutive à la crise sanitaire et au-delà du soutien à court terme de leur trésorerie, il importe d'accroître le volume de financements en fonds propres et quasi-fonds propres en direction des TPE/PME et ETI pour restaurer leur capacité d'investissement. La mobilisation des investisseurs institutionnels, avec le soutien de l'Etat, pourra contribuer à répondre à ces besoins de financement »³².*

S'il est vrai que les manifestations de la pandémie du Covid-19 n'ont épargné aucun secteur d'activités et ont concerné des violations aveugles des droits de la personne humaine, les mesures économiques du Gouvernement béninois n'intéressent qu'en partie le droit public économique et ce, pour plusieurs raisons dont il convient d'insister sur quelques-unes.

Primo, en théorie du droit public économique, hormis les principes applicables à ce droit et les techniques juridiques en vigueur telle que la régulation de l'économie ou du marché, les entreprises publiques, les investissements et les aides d'Etat constituent aujourd'hui son champ matériel ou substantiel d'étude.

Secundo, la lecture du compte rendu du Conseil des ministres du 10 juin 2020 précité peut laisser croire qu'en mentionnant les « *entreprises formelles* » comme pouvant bénéficier de la manne financière du Gouvernement, ce dernier apporte une modification à l'étude du droit public économique ; ce qui est loin d'être vrai, car à première vue, les entreprises formelles désignent celles qui se sont conformées à la législation et à la réglementation en vigueur et qui sont reconnues par les autorités administratives centrales ou indépendantes compétentes. Toutefois, la réalité juridique n'est pas aussi simple, car les entreprises privées comme celles publiques peuvent bien être qualifiées d'entreprises formelles, surtout que l'Etat peut décider de créer une entreprise privée qui sera soumise aux règles du droit privé positif, notamment le droit des

³¹ Art. 34 al. 1er de la Loi n° 2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême au Bénin.

³² Gouvernement de la République française, *France relance*, 3 septembre 2020, précité, consulté le 05 novembre 2020.

affaires³³ comme l'Etat peut procéder à des privatisations³⁴ ou à des dénationalisations d'entreprises³⁵.

Tertio, tout se passe comme si le Gouvernement béninois était conscient que la pandémie du Covid-19 aurait causé plus de dégâts aux entreprises. Pour preuve, l'importance du montant qui leur est affecté, à savoir 63,38 milliards de francs CFA sur un total de 74,12 milliards de francs CFA, soit plus de 80% de ce total. Mais, le Gouvernement prend le soin d'indiquer la manière dont ce montant réservé aux entreprises formelles doit être réparti : « Cette dotation est destinée à la prise en charge, selon le cas, de 70% du salaire brut des employés déclarés sur une période de trois mois, au remboursement des crédits de TVA, à l'exonération du paiement de la Taxe sur véhicule à moteur pour ceux qui ne l'ont pas encore payée au titre de l'année 2020 ou à sa conversion en crédit d'impôt, au titre de l'année 2021, pour ceux qui l'ont déjà payée, à la prise en charge des loyers commerciaux sur trois mois au profit des agences de voyage déclarées. Elle est également destinée à la prise en charge intégrale des factures d'électricité pendant 3 mois pour les hôtels et les agences de voyage à hauteur de 4,1 milliards de Fcfa. Ce point intègre également un fonds de bonification de 30 milliards de Fcfa au support d'une ligne de financement de 100 milliards de Fcfa à taux zéro au profit des acteurs économiques ciblés via les établissements bancaires et les Systèmes financiers décentralisés (Sfd). Les crédits qui seront accordés via les établissements bancaires à zéro pour cent (0%) de taux d'intérêt seront remboursables sur une période de trois (3) ans maximum. Quant aux crédits accordés par les Sfd, ils seront remboursables sur une période d'un an maximum ». Dans la pratique, cette mesure peut aider les entreprises, car certaines d'entre elles n'ont pu résister aux conséquences économiques de la pandémie du Covid-19 et ont très rapidement eu recours au chômage

³³ En Afrique, se référer au Traité de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des Affaires (OHADA) signé à Port-Louis (Île Maurice) le 17 octobre 1993 et modifié par le Traité de Québec (Canada) du 17 octobre 2008 et à ses Actes Uniformes.

³⁴ Holo Théodore, « Pathologie du secteur public béninois », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives (RBSJA)*, n° 12, juin 1989, pp. 1-12. - Diambounambatsi Judicaël, *Privatisation et emploi au Gabon : analyse de la politique de privatisations sur l'emploi et sa structure de trois entreprises publiques rendues privées au Gabon*, Thèse de sociologie, Université Rennes 2, 2015, 371 p. - Akerekoro Hilaire, *Droit public économique. Nouvelles dynamiques béninoises et droit comparé*, op. cit., pp. 26-28.

³⁵ Conformément à l'article 71 de la Loi n° 2020-20 du 02 septembre 2020 portant création, organisation et fonctionnement des entreprises publiques en République du Bénin, « la dénationalisation consiste pour l'Etat ou toute autre personne morale de droit public à céder partiellement ou intégralement au secteur privé les participations majoritaires qu'il détient dans une entreprise publique de sorte à perdre son influence dominante dans la gestion de l'entité concernée ».

technique pour faire face à ses effets³⁶ ; ce qui a conduit à des pertes d'emploi dans des secteurs tels que ceux de l'hébergement et des transports.

De ce détail, il apparaît une volonté du Gouvernement béninois d'accompagner la mise en œuvre d'un des principes chers au droit public économique, c'est-à-dire, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie³⁷. Avec les conséquences économiques drastiques de la pandémie du Covid-19, si l'économie n'est pas soutenue financièrement, ce sera un désastre pour l'Etat lui-même qui n'a pas intérêt à ce que la crise sanitaire, ayant généré une crise économique et sociale, perdure. Peut-on en dire autant dans le cas de la France ?

En France, dans le cadre de la réalisation projetée du droit au bonheur, le plan *France Relance* prévoit deux grandes mesures dont le déploiement doit permettre de renforcer le bilan des Très Petites Entreprises et des Petites et Moyennes Entreprises (TPE/PME) ainsi que des Entreprises de Taille Intermédiaire (ETI) par la mobilisation de l'épargne financière. La première mesure tient dans la création d'un label « *relance* » qui « *visera à identifier les placements financiers les plus pertinents pour une reprise durable de l'économie, afin d'orienter l'épargne patiente vers le financement de long terme des PME et ETI* »³⁸. La seconde mesure, complémentaire de la première, consiste en des initiatives qui « *seront mises en œuvre pour permettre l'octroi massif de financements longs aux TPE/PME et ETI et soutenir ainsi leur capacité d'investissement* »³⁹. Il appert ainsi que l'ambition affichée par le Gouvernement français est beaucoup plus poussée que celle de son homologue béninois. Le Gouvernement français compte sur les réseaux bancaires qui pourront octroyer des prêts participatifs aux entreprises à hauteur de 10 à 20 milliards d'euros de prêts participatifs qui pourraient être accordés à 10 à 20.000 TPE, PME et petites ETI nécessitant un renforcement de leur bilan en sortie de crise. Cependant, l'ensemble de ces mesures est-il conforme au standard européen en

³⁶ Au cours de l'année 2020, dans une étude réalisée par l'Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique (INSAE) de la République du Bénin avec l'appui de la Banque Mondiale (BM) et du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), cet Institut précise que les entreprises formelles et les unités de production informelles ainsi que les ménages sont vulnérables à la crise sanitaire. Ces structures enquêtées recommandent la sensibilisation pour le respect des gestes barrières et la distribution en masse des kits de protection (gel hydroalcoolique, gants, dispositif de lavage des mains et du savon, masques, etc.) dans les entreprises, tandis que la quasi-totalité des ménages enquêtés marque sa satisfaction des mesures prises par le Gouvernement béninois pour réduire les effets socio-économiques de la pandémie du Covid-19.

³⁷ Akerekoro Hilaire, *Droit public économique. Nouvelles dynamiques béninoises et droit comparé*, op. cit., pp. 70-72.

³⁸ Gouvernement de la République française, *France relance*, 3 septembre 2020, précité, consulté le 05 novembre 2020.

³⁹ *Ibidem*.

termes du respect des règles qui régissent les aides d'Etat ? Sur ce sujet, le plan *France Relance* souligne l'engagement des autorités françaises dans un dialogue avec la Commission Européenne afin que les mesures envisagées soient conformes avec les règles européennes en matière d'aides d'Etat.

En effet, au niveau de l'UE, les aides d'Etat sont régies par le Règlement (UE) n° 2020/972 de la Commission modifiant le Règlement (UE) n° 1407/2013 en ce qui concerne sa prolongation et modifiant le Règlement (UE) n° 651/2014 en ce qui concerne sa prolongation et les adaptations à y apporter. Ainsi, l'UE prolonge son règlement de minimis et son règlement général d'exemption par catégorie jusqu'au 31 décembre 2023. Elle procède à un assouplissement de l'octroi d'aides aux entreprises qui sont en difficulté en raison de la crise liée à la pandémie du Covid-19. À l'occasion de cette prolongation, la Commission Européenne reporte également la date d'expiration de six lignes directrices et communications expliquant diverses règles en matière d'aides d'État. Conformément au règlement de minimis, le montant total des aides publiques qu'une entreprise a reçues au cours des trois derniers exercices fiscaux ne peut pas dépasser 200.000 euros. Au-delà de ce plafond, les aides publiques sont, en principe, considérées comme anticoncurrentielles et doivent être notifiées à la Commission Européenne et approuvées par celle-ci. Quant au règlement général d'exemption par catégorie, il fixe les critères auxquels une entreprise doit répondre pour pouvoir être considérée comme une PME, une petite entreprise ou une microentreprise.

Au regard de ces règles communautaires européennes en matière d'aides d'Etat, la démarche des autorités françaises est donc salubre et est à encourager dans le cadre de la prise en compte de la réalisation du bonheur des entreprises françaises. Cette idée est confortée par une analyse récente qui souligne : « *Les aides publiques sont un outil traditionnel d'intervention publique en situation de crise que le droit de l'Union européenne encadre. Assoupli, le droit des aides d'État permet d'apporter une réponse spécifique à la crise économique consécutive au Covid-19. Il revient cependant aux États membres d'utiliser au mieux cet outil et d'en exploiter toutes les potentialités, ce que la France a tardé à faire* »⁴⁰.

Les autorités béninoises auraient pu aussi clairement engager les mêmes démarches dans le cadre du respect des règles communautaires de l'UEMOA en matière d'aides d'Etat telles

⁴⁰ Jouve Denis, « Le rôle du droit des aides d'Etat pour sortir de la crise », in *Revue Française de Finances Publiques (RFFP)*, n° 152, novembre 2020, p. 55.

qu'elles sont fixées par le Règlement n° 04/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 (c) du traité constitutif de l'UEMOA.

En synthèse, en décidant de soutenir financièrement l'économie, les Gouvernements béninois et français impactent partiellement les règles et les principes du droit public économique. Mais, là s'arrête la similitude, car en France, la logique de la relance économique a dépassé la vision réductrice du Gouvernement béninois en ce que la démarche française a inclus, dans son champ matériel, l'écologie et partant, l'environnement et le développement durable⁴¹ qui constituent des enjeux contemporains dans la jouissance du droit au bonheur.

1.2. Une réalisation complétée en France par la prise en compte de l'écologie

La pandémie du Covid-19, telle qu'elle s'est manifestée dans le monde au cours de l'année 2020 et au début de l'année 2021, n'a pas fini de faire des dégâts. De même, cette pandémie est inséparable des considérations et des problématiques environnementales, écologiques et du développement durable, tant dans ses manifestations que dans son traitement juridico-sanitaire. Les personnes physiques ne peuvent jouir d'un véritable droit au bonheur lorsque l'environnement est malsain et insatisfaisant. Contrairement au Bénin qui a ignoré cette donnée, pourtant inséparable des préoccupations de notre temps⁴², dans son programme de soutien au secteur productif, la France a clairement identifié l'écologie comme un des piliers du plan *France Relance*.

Rattachée au nom du scientifique allemand Ernest Haeckel qui l'a créée en 1866, l'écologie est une science qui étudie les relations réciproques entre les organismes vivants eux-mêmes et entre eux et leurs milieux environnementaux. Dans le plan *France Relance*, l'écologie est placée en première position, certainement en raison des préoccupations et des questionnements actuels liés aux changements climatiques et à la protection de l'environnement. Elle se décline en neuf axes essentiels respectivement consacrés à la rénovation énergétique, la biodiversité et la lutte contre l'artificialisation, la décarbonation de l'industrie, l'économie circulaire et circuits courts, la transition agricole, la mer, les infrastructures et mobilités vertes,

⁴¹ Dejeant-Pons Maguelonne et Pallemarts Marc, *Droits de l'homme et environnement*, Strasbourg, Publications du Conseil de l'Europe, 2012.

⁴² *Laudato Si*, Lettre encyclique du Saint-Père François sur la sauvegarde de la maison commune, Donnée à Rome le 24 mai 2015, Rome, Libreria Editrice Vaticana, 2015.

les technologies vertes et Bpifrance⁴³. Tous ces axes ne sont pas développés ici, l'accent étant modestement mis sur quelques-uns qui, à un titre ou à un autre, sont susceptibles d'impacter positivement la réalisation du droit au bonheur.

Ainsi, au titre de la rénovation énergétique des bâtiments privés, le Gouvernement français ambitionne et projette « *d'amplifier et d'accroître l'efficacité des aides à la rénovation énergétique des bâtiments privés* ». Pour implémenter cette mesure, deux milliards d'euros seront mobilisés pour renforcer la rénovation énergétique des ménages, répartis sur 2021 et 2022, avec un début d'exécution prévu pour le 1er janvier 2021. S'agissant des bâtiments publics, ceux appartenant à l'Etat, leur rénovation énergétique doit conduire à un investissement massif concernant tout le territoire français, une attention étant accordée aux bâtiments situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Pour financer cette mesure, quatre milliards d'euros seront investis par l'Etat dont 300 millions d'euros sont prévus pour être délégués aux Régions. Toujours au titre de la rénovation énergétique, il est prévu, entre autres mesures, la transition écologique et la rénovation énergétique des TPE/PME pour une enveloppe financière de 200 millions d'euros avec un lancement des actions prévu pour le 1er janvier 2021.

Concernant la biodiversité et la lutte contre l'artificialisation, le plan *France Relance* part du constat selon lequel la crise sanitaire liée à la pandémie du Covid-19 rappelle que les sociétés humaines sont tributaires d'une nature en bon état dont elles tirent leurs ressources essentielles (eau, alimentation, santé). Dans la mesure où la crise a conduit à une baisse conséquente de l'activité, la mesure qui est prise ici consiste à renforcer la structuration des filières économiques qui participent de la création des emplois locaux ainsi que le maintien des écosystèmes terrestres, littoraux, maritimes et aquatiques en bon état, de manière à permettre aux territoires de s'adapter aux effets du changement climatique⁴⁴. Cet axe, très stratégique pour la jouissance du droit au bonheur dans ses dimensions relatives à un environnement sain et à la santé, concerne tout le territoire français, y compris les collectivités territoriales d'Outre-Mer pour un coût global de 250 millions d'euros sur deux ans (2021-2022). Rentre aussi dans la biodiversité territoriale, la prévention du risque sismique dans les Antilles, à travers notamment des actions comme le

⁴³ Gouvernement de la République française, *France relance*, 3 septembre 2020, précité, consulté le 05 novembre 2020.

⁴⁴ *Ibidem*.

confortement prioritaire des hôpitaux en cas de séisme, les opérations de réduction de la vulnérabilité du bâti de l'Etat dédié à la gestion de crise, etc.

Sur le plan écologique, l'ambition de *France Relance* de réaliser le droit au bonheur passe directement par des mesures qui peuvent impacter la vie de millions d'habitants vivant en métropole comme en Outre-Mer français, vu les actions qui sont prévues en matière d'hydraulique urbaine. En effet, un accent est mis sur la sécurisation des infrastructures d'eau potable, d'assainissement et de gestion des eaux pluviales en métropole et dans les Outre-Mer. L'objectif visé est de lutter contre les sources de contamination de l'eau par un traitement plus efficace pour faire face aux difficultés structurelles renforcées par la crise sanitaire. A terme, la France doit parvenir à une politique de modernisation du réseau d'eau potable.

Concernant la décarbonation de l'industrie, l'amélioration de l'efficacité énergétique de la France commande l'adoption de mesures indispensables en vue de l'atteinte des objectifs climatiques, en l'occurrence, en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre ; ce qui peut aussi largement contribuer à la jouissance effective du droit au bonheur, car moins l'environnement est pollué, plus la personne humaine se sentira en bonne santé et capable de travailler pour le développement.

De ces analyses, il ressort une avancée notable du plan *France Relance* sur les questions relatives à l'écologie par rapport au vide rédactionnel et décisionnel qui caractérise les choix béninois en matière d'accompagnement de l'économie et partant, de réalisation du droit au bonheur. A la vérité, il y a une valeur presque introuvable pour l'environnement, l'écologie et le développement durable dans le programme béninois en faveur du secteur productif. Au Bénin, la logique écologique et environnementale n'est pas prise en compte par les mesures gouvernementales étudiées et commentées ; ce qui est fort regrettable. Or, si la relance de l'économie veut réellement participer à la réalisation du droit au bonheur, elle ne peut ignorer les questions d'ordre écologique, environnemental et celles liées au développement durable. C'est pourquoi, il est important de commencer par un énoncé du problème avant de conduire une réflexion sur un exposé de sa thérapeutique.

Comme le montre le cas du droit comparé avec les exemples de l'Afrique du Sud ou d'ailleurs, les travailleurs des mines de charbon, d'uranium ou d'or sont également exposés à la pandémie du Covid-19. L'actualité internationale a déjà fait état de plusieurs personnes

travaillant dans les mines qui sont contaminées par le coronavirus. Au Bénin, il y a aussi des entreprises qui interviennent dans les exploitations de ressources naturelles, - différentes des ressources artificielles -, et qui sont entendues comme des éléments ou actifs physiques ne résultant pas d'une production humaine, mais très utiles pour l'homme et donc indispensables pour son épanouissement et sa survie. Ces activités d'exploitation ont souvent lieu dans des conditions ne respectant pas les exigences environnementales, écologiques et les impératifs du développement durable qui commande de laisser un monde meilleur et d'anticiper sur le droit au bonheur des générations futures. Si de par les activités extractives de minerais ou d'exploitation du bois, l'environnement est dégradé, cette dégradation impacte négativement la santé humaine et peut amplifier les dégâts causés par la pandémie du Covid-19 tant pour les travailleurs des mines que pour les populations autochtones ou aborigènes (Australie, forêt amazonienne, forêt équatoriale, Néo-Mékong, etc.) selon le cas.

En décidant de soutenir l'économie, le Gouvernement béninois aurait pu aussi prendre en considération ces problématiques contemporaines liées à l'environnement, à l'écologie et au développement durable, qui, comme la santé, n'épargnent aucune société puisque l'homme est inséparable de son environnement qu'il doit protéger pour mieux vivre. Il y a alors des raisons sérieuses de penser qu'une attention particulière devrait être accordée aux entreprises intervenant dans le secteur minier. Les solutions financières gouvernementales qui intéressent le secteur informel devraient être élargies aux travailleurs des mines qui agissent en dehors de toute légalité et de toute réglementation formelle, puisque ne détenant aucun titre d'exploitation des mines et du bois, à l'instar des Burkinabè et des Togolais qui, dans l'informel, exploitent les mines d'or logées à Perma au Nord du Bénin.

Par ailleurs, les investisseurs n'aiment investir que dans un environnement sécurisé et dans un cadre juridique attractif. Dès lors, la dégradation de l'environnement est peu propice aux investissements qui sont très indispensables à l'économie. Alors que faire ? Face aux problématiques environnementales, écologiques et du développement durable sus relevées, des efforts doivent davantage être faits par le Gouvernement béninois pour des actions cohérentes à mener dans le cadre de la lutte contre la pandémie du Covid-19.

Ici, la thérapeutique qui peut être proposée est de dépasser les gestes barrières et de mettre en corrélation les mesures économiques et financières de lutte contre la pandémie avec les

problématiques vertes qui sont très urgentes pour nos sociétés, notamment celles subsahariennes très fragilisées par la pauvreté et la misère.

L'économie, la santé et l'environnement doivent constituer un tout indissociable. Les nouvelles politiques publiques de santé doivent être orientées vers ce triptyque salvateur pour la bonne santé de la personne humaine qui, finalement, ne demande rien d'autre que la liberté et le pain. En outre, les plans de relance de l'économie appellent des éléments de discussion de réalisation du droit au bonheur.

2. Une réalisation discutée du droit au bonheur par les plans de relance économique

Les éléments de discussion qui découlent des plans de relance économique au Bénin et en France résultent d'une analyse multiniveaux de ces plans. Dans les sociétés démocratiques contemporaines, les problèmes qui se posent nécessitent des fois d'être traités dans leur globalité si vraiment l'ingénierie juridique veut en prendre la mesure et proposer des solutions efficaces pour y faire face. Dans les deux Etats étudiés, certaines mesures qui sont prises concernent moins le droit public économique que l'économie pure ou la microfinance. Et c'est à partir de cet instant qu'est opéré un glissement vers le social (2.1.), auquel s'ajoute l'insatisfaction de la solution économique pour la question sanitaire (2.2.).

2.1. Un glissement certain vers le social

Au Bénin comme en France, il est aisé d'observer un glissement vers le social dans les plans de relance économique. Le rapport avec le droit au bonheur ne disparaît pas pour autant. Toutefois, il est logique de se demander l'intérêt d'accorder de l'importance au social dans un plan de relance économique dont la vocation première est d'impulser l'économie, sinon tombée en ruine, du moins secouée par la pandémie du Covid-19.

Pour traiter de ce glissement, divers critères peuvent être convoqués à l'analyse. Ces critères tiennent aux choix mêmes faits par les Gouvernements béninois et français. Mais, ici aussi, la logique de la synthèse commande d'aller à l'essentiel, sans omettre de faire ressortir la substantifique moëlle de la démonstration. Dès lors, sont développées tour à tour deux idées maîtresses tenant, l'une, aux mesures relatives aux systèmes financiers décentralisés au Bénin, l'autre, à celles qui concernent les citoyens, les pauvres au Bénin, puis les jeunes en France dans

le cadre des actions en faveur du troisième pilier du plan *France Relance*, c'est-à-dire, la cohésion.

D'une part et s'agissant du Bénin, il faut souligner que les systèmes financiers décentralisés auxquels renvoie le Conseil des ministres du 10 juin 2020 sont discutables. En citant les systèmes financiers décentralisés, le Gouvernement béninois reste dans l'économie, mais il s'éloigne du droit public économique. Il glisse davantage vers le social lorsque le compte rendu de ce Conseil des ministres fait état d' « *un appui de 4,98 milliards de Fcfa destinés aux artisans et ceux exerçant de petits métiers. Il prend en compte 55.000 personnes de ces catégories (activités telles que : coiffure, couture, soudure, menuiserie, petites vendeuses, etc.) qui se sont inscrites sur la plateforme digitale ouverte à cet effet, ainsi que dans les mairies et centres de promotion sociale* ».

Pour bénéficier de cette deuxième manne financière, il faut appartenir à des catégories données de personnes exerçant une activité manuelle ou artisanale dont beaucoup sont encore dans le secteur informel dont il est de notoriété publique qu'il échappe à la légalité et aux réglementations, voire aux contrôles adéquats. Mieux, le nombre de ces personnes est fixé à 55.000 ; ce qui est moindre par rapport au nombre de personnes exerçant un métier et qui a subi les conséquences des mesures prises pour lutter contre la pandémie du Covid-19 au Bénin. Ces 55.000 personnes ne sont pas prises en compte d'office financièrement, puisqu'elles sont assujetties à une obligation formelle, à savoir qu'elles doivent être « *inscrites sur la plateforme digitale ouverte à cet effet, ainsi que dans les mairies et centres de promotion sociale* ». Il faut donc gager qu'il s'agit de personnes instruites et alphabétisées, pouvant manipuler l'*Internet* ; ce qui n'est pas évident pour les artisans qui sont analphabètes et qui ne pourront pas s'inscrire sur la plateforme, sauf à bénéficier d'une aide de l'administration compétente ou de services publics ou privés dédiés à cette fin.

Il est regrettable que la mesure gouvernementale ne donne aucune précision sur les modalités du choix de ces 55.000 personnes, sur la structure d'administration et de gestion de la plateforme digitale, sur les mairies, c'est-à-dire, les communes (collectivités territoriales décentralisées) concernées ainsi que les centres de promotion sociale qui auraient pu faire l'objet d'une liste appropriée pour la transparence administrative et sanitaire.

D'autre part et en ce qui concerne le Bénin et la France, il faut commencer par relever que tout aussi remarquable comme appartenant au social est la mesure qui concerne tous les citoyens et celle qui touche les pauvres et les extrêmes pauvres au Bénin ainsi qu'il ressort du compte rendu du Conseil des ministres du 10 juin 2020 : « *Une subvention de portée générale, qui s'applique à tous les citoyens, sur les tarifs de l'électricité et de l'eau pour un montant de 5,76 milliards de Fcfa. A tout ceci, s'ajoutera une subvention particulière au profit des pauvres et extrêmes pauvres dès la fin de l'opération de leur identification qui est en cours* ». La subvention sur les tarifs de l'électricité et de l'eau impactera plus les citoyens qui sont abonnés au réseau public de distribution de l'électricité et d'eau potable au Bénin, mis en oeuvre par deux sociétés différentes que sont la Société Béninoise d'Énergie Électrique (SBEE) et la Société Nationale des Eaux du Bénin (SONEB) qui elles intéressent directement le droit public économique en ce qu'elles sont des entreprises publiques béninoises. Par contre, les citoyens qui utilisent l'énergie solaire et les forages privés ne pourront pas en bénéficier, car ils ne sont pas assujettis aux « *tarifs de l'électricité et de l'eau* » ; ce qui constitue une rupture du principe d'égalité de tous les citoyens devant la loi et devant les charges publiques, lequel selon nous est méconnu par le Conseil des ministres du 10 juin 2020. Il s'agit là d'une limite de la décision du Gouvernement béninois. Plutôt que de permettre aux seuls citoyens abonnés aux tarifs de l'électricité et de l'eau de bénéficier de la somme mise à profit par le Gouvernement béninois, ce dernier aurait pu créer des services publics sociaux sanitaires modernes et de qualité, étant entendu que tous les citoyens peuvent y avoir accès sans discrimination aucune, car tous sont concernés par les solutions de lutte contre la pandémie du Covid-19.

En France, si le volet relatif à la cohésion du plan *France Relance* ne vise pas directement, comme au Bénin, les pauvres et les extrêmes pauvres, il y a pourtant des raisons sérieuses de croire et de défendre l'idée que ce plan glisse aussi vers le social en traitant respectivement de la sauvegarde de l'emploi, du handicap, des jeunes, de la formation professionnelle, du Ségur de la santé *via* un plan massif d'investissement en santé et du soutien aux personnes précaires.

S'agissant des jeunes, et dans le cadre de l'accompagnement à la création d'emploi considérée comme un vecteur d'inclusion sociale et professionnelle en situation de crise économique, 15.000 jeunes demandeurs d'emploi doivent être accompagnés en insertion par an, à partir de 2021. Pour financer cette mesure, le Gouvernement français a prévu une enveloppe de

15 millions d'euros pour les jeunes demandeurs d'emploi en insertion et 25 millions d'euros pour les jeunes non diplômés à l'âge adulte sans emploi, ni en études, ni en formation⁴⁵.

Le Ségur de la santé, quant à lui, doit bénéficier d'un investissement massif de 6 milliards d'euros sur trois à cinq ans avec en priorité des investissements structurels dans les secteurs sanitaire et médico-social ainsi que dans le numérique en santé. Un tel investissement est nécessaire au fonctionnement quotidien des services de soins et à la transformation du système de santé⁴⁶. Il ne fallait pas en attendre moins, vu la saturation à laquelle ont fait face les services français de soins de santé durant les deux vagues de la pandémie du Covid-19 au cours de l'année 2020 avec le plein des services de réanimation.

Les mesures qui concernent le soutien aux personnes précaires le sont à travers trois axes majeurs que sont la majoration de 100 euros de l'allocation de rentrée scolaire, le soutien exceptionnel aux personnes en grande précarité et le plan de soutien aux associations de lutte contre la pauvreté. Ici, il est opéré une distinction entre les personnes à revenu modeste et à qui profite la majoration de 100 euros de l'allocation de rentrée scolaire et celles qui sont en grande précarité, soit par manque de logement et sans domicile et elles sont dans la rue, soit par souci d'hébergement et elles doivent être accueillies dans des centres d'hébergement ou des hôtels. Ici, la politique sociale du plan de relance économique est « *d'intégrer une mesure de soutien exceptionnel pour ces personnes, afin d'améliorer leur cadre de vie, par la poursuite et la capitalisation des expériences positives nées de la crise et du confinement* »⁴⁷.

De ces développements, il ressort le constat de sociétés paralysées que les Etats essaient, à travers les plans de relance, de reconstruire au moyen de mesures de financement encourageantes. Néanmoins, il n'est pas sûr que les fruits tiendront la promesse des fleurs pour toutes ces mesures, car dans leur mise en œuvre, il n'est pas exclu que des difficultés et des contraintes apparaissent. Aussi, cette étude fait-elle le constat d'une solution économique insatisfaisante pour la question sanitaire.

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ *Ibidem.*

2.2. Une solution économique insatisfaisante pour la question sanitaire

La décision des Etats de relancer l'économie ne constitue pas une solution définitive destinée à résoudre tous les problèmes qu'engendre la crise sanitaire ou encore à mettre un terme à la pandémie du Covid-19. Cette décision, en dépit de ses rapports salvateurs avec le droit au bonheur, comporte des insuffisances qui ont obligé certains Etats, vu les proportions alarmantes des contaminations, à reconfiner leur population et à recourir à la vaccination comme en France.

En termes simples, le confinement est une mesure de l'autorité étatique compétente visant, pour un temps déterminé, à bloquer l'avancée du Covid-19 et/ou limiter sa propagation en obligeant la population ou une partie de celle-ci à rester chez elle. Pour ce faire, cette mesure entraîne nécessairement des privations ou des restrictions des libertés individuelles et collectives⁴⁸, sauf les cas autorisés de sorties obligatoires comme l'obligation d'aller chez le médecin ou le pharmacien, les visites à des proches qui en ont besoin, les balades et les promenades nécessaires pour la santé humaine, etc⁴⁹. La mesure de confinement ne doit pas être confondue avec la quarantaine⁵⁰, la quatorzaine ou la quinzaine, ni avec l'isolement à titre précaire de quelques personnes suspectées de contracter une maladie ou d'être infectées par celle-ci.

A l'opposé du confinement, le déconfinement de la population consiste en la stratégie adoptée par un Etat pour sortir sa population ou une partie de celle-ci de l'état de confinement vers celui d'une vie normale de liberté et de sociabilité, avec à la clé la reprise des activités économiques et socio-éducatives comme l'accès aux lieux publics et la reprise des cours et des enseignements dans les centres de formation et d'apprentissage comme les écoles, les lycées, les instituts et les universités publiques⁵¹ comme privées. Quant au reconfinement, il est un terme contraire du déconfinement, mais qui se rapproche du confinement en ce qu'il consiste aussi en une mesure de confinement « à nouveau » d'une population ou d'une partie de celle-ci, pour une

⁴⁸ Doebelin Vincent, « Port du masque obligatoire à Strasbourg : le juge des référés préfère le respect de la vie privée à la liberté d'aller et venir ! », in *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 23, 8 juin 2020, act. 311.

⁴⁹ Cf. aussi Art. 1er, point II du Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020, modifié par le Décret n° 2020-724 du 14 juin 2020 en France.

⁵⁰ De l'italien « *quaranta* » qui signifie « *quarante* » (40 jours) et apparue durant l'épidémie de la peste au XIV^{ème} siècle, la quarantaine consiste en la séparation des personnes atteintes d'une maladie avec le reste de la population en bonne santé pour éviter les contaminations rapides et massives, voire incontrôlées.

⁵¹ Boudon Julien, « Une victime inattendue de l'épidémie de covid-19. L'université Paris-I dans la tourmente », in *AJDA*, 2020, p. 1431.

période déterminée, face à l'évolution non maîtrisée et galopante du Covid-19, à la flambée ou à la recrudescence de cette pandémie.

Certes, au regard du nombre limité de cas que connaît le Bénin, ce dernier n'a ni confiné, ni reconfiné sa population. Cependant, la situation est tout autre en France. Le premier confinement qui a pris fin le 11 mai 2020 avait donné l'espoir que l'économie pouvait faire des progrès considérables, les acteurs économiques pouvant réaliser d'importants chiffres d'affaires pour compenser les pertes dues à ce confinement. Mais, hélas ! La France, qui a d'abord recouru au couvre-feu dès le 14 octobre 2020 de 21 heures à 06 heures du matin dans huit (08) métropoles et en Île-de-France, élargi plus tard le 23 octobre 2020 à 38 départements français et à la Polynésie, a dû faire le choix « *difficile* » du reconfinement national étendu à la Martinique dès le 29 octobre 2020 à 00 heure dans le cadre de la stratégie « *Tester, alerter, protéger* ». Un tel reconfinement montre bien les limites des décisions et des mesures prises par les autorités publiques françaises dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire liée à la pandémie du Covid-19. Comme l'a si bien souligné, Monsieur Emmanuel Macron, Président de la République française, « *pour surmonter le confinement, il a fallu indemniser les salariés qui ne pouvaient plus travailler, accompagner les entreprises qui ont dû fermer, soutenir les secteurs qui, comme l'aéronautique, l'automobile, le tourisme, l'hôtellerie-restauration, ou la culture ont le plus souffert. De l'avis de tous les observateurs, la réponse française - 470 milliards d'euros mobilisés, l'une des plus puissantes des pays développés - a été exemplaire. Nous entrons aujourd'hui dans une nouvelle phase : celle de la relance et de la reconstruction. Pour surmonter la crise la plus importante de notre Histoire moderne, pour éviter que ne s'installe le cancer du chômage de masse dont hélas, notre pays a trop longtemps souffert, nous décidons aujourd'hui d'investir massivement. 100 milliards, dont 40 milliards sont issus de financements obtenus de haute lutte auprès de l'Union européenne, seront ainsi injectés dans l'économie dans les mois qui viennent* »⁵².

En dehors de la France et face à la deuxième vague de Covid-19 jugée meurtrière en Europe et même hors d'Europe plus que la première vague, certains Etats n'ont pas hésité à reconfiner, soit de façon générale, soit de façon partielle, leurs populations. Il en est ainsi de

⁵² Macron Emmanuel, « Avec France Relance, reprendre notre destin en main, construire la France de 2030 », in Gouvernement de la République française, *France relance*, 3 septembre 2020, précité, consulté le 05 novembre 2020.

l'Etat d'Israël qui a reconfiné sa population dès le 18 septembre 2020 ; des Pays-Bas qui ont opté pour un reconfinement partiel ; de l'Irlande qui a reconfiné dès le 21 octobre 2020 au soir ; de la Belgique qui a annoncé un reconfinement d'un mois et demie et de la Grande-Bretagne dont le reconfinement a commencé le 05 novembre 2020 et décidé à nouveau dès le 05 janvier 2021, surtout avec l'apparition et la progression de la nouvelle variante du Covid-19, le VOC-2020-12-01.

Dans le cas de la France, le reconfinement national de la population est décidé avec le renforcement du télétravail dans les entreprises. Le télétravail est *un aménagement du poste de travail rendu nécessaire pour permettre la continuité de l'activité de l'entreprise et garantir la protection des salariés. Il consiste, pour le travailleur, à fournir sa prestation qui aurait dû être effectuée dans les locaux de l'employeur, hors de ces locaux en utilisant les technologies de l'information et de la communication (ordinateurs fixes et portatifs, tablettes, internet, téléphonie mobile, etc).*

Les Etats doivent tenir bon face à l'épreuve sanitaire et économique, car s'ils échouent, c'est aussi l'avenir de la démocratie et du développement qui est hypothéqué. La découverte rapide d'un vaccin anti Covid-19 par les laboratoires de recherche comme ceux de *Pfizer et Biontech*, de l'Université d'*Oxford*, etc., et les campagnes de vaccination qui ont suivi vers la fin de l'année 2020 et le début de l'année 2021 ont pour vocation de permettre de soulager des millions de populations qui vivent quotidiennement sous le choc et la menace imminente de la mort.

Face aux effets négatifs de la pandémie du Covid-19, cette étude s'est assignée pour mission d'analyser les rapports entre la relance de l'économie et le droit au bonheur en prenant comme échantillon deux Etats, qu'à quelques exceptions près, tout oppose, à savoir le Bénin et la France. A l'issue de nos analyses, il peut être établi le constat d'une relation très étroite entre la relance économique et le droit au bonheur en ce que les mesures qui sont contenues dans les plans de relance économique doivent tendre à assurer le bonheur des personnes privées comme publiques.

Dans un premier temps, ces plans se sont orientés vers une réalisation projetée du droit au bonheur, d'un côté, en s'alignant sur les objectifs du droit public économique, d'autre part, et c'est le cas spécifique de la France, en mettant un accent particulier sur les préoccupations et les questions relatives à l'écologie développée avec force détails dans le plan *France Relance*. Au moins, à ce niveau de satisfaction des besoins liés aux changements climatiques et de répondre favorablement aux données écologiques et environnementales, le Bénin est en retard par rapport à la France, car il est difficile de concevoir un programme de soutien à l'économie sans y intégrer l'écologie. C'est donc manquer d'oxygène.

Dans un second temps, l'analyse a mis en lumière quelques problèmes posés par les plans de relance économique sans porter un coup fatal au droit au bonheur. Cette idée s'explique par le glissement certain vers le social et l'insatisfaction de la question sanitaire. D'où, l'idée d'une réalisation discutée du droit au bonheur par les plans de relance économique défendue et développée dans cette étude.

Au demeurant, si les mesures qui sont prises, au regard de leurs limites, ne peuvent permettre une réalisation complète du droit au bonheur, tout au moins partiellement, elles s'orientent dans le sens de la jouissance par les individus de leur droit au bonheur pour peu que ces mesures soient mises en œuvre avec la diligence et l'efficacité requises et les règles de l'art, voire dans le respect des règles de l'orthodoxie administrative et financière attendue des décideurs et des gestionnaires de deniers publics soumis à la reddition de comptes. Il en va du respect et de la protection juridique du droit au bonheur qui implique nécessairement un droit à la miséricorde.