

N° 21/CA du Répertoire

N° 2003-66/CA3 du Greffe

Arrêt du 13 mars 2013

AFFAIRE : - Basile LOUEKE
- Marius DAKPOGAN

C/

PREFET DES DEPARTEMENTS DE
L'ATLANTIQUE ET DU LITTORAL

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Cour,

Vu la requête introductive d'instance sans date valant mémoire ampliatif enregistrée au secrétariat de la chambre administrative le 11 avril 2003 sous le n°151/CS/CA, puis au greffe de la Cour le 10 juin 2003 sous le n°207/GCS par laquelle Basile LOUEKE et Marius DAKPOGAN, cofondateurs du collège de l'Espoir, 01 BP 1206, Tél : 21 31 52 03/ 21 30 36 18 ont saisi la chambre administrative de la Cour Suprême, d'un recours pour excès de pouvoir contre le refus implicite du Préfet de l'Atlantique et du Littoral de leur attribuer une parcelle de terrain de mesures 150 m x 50 m (soit 7.500 m2) dans le lot 2191 du lotissement de Cotonou-Nord, tranche Mènontin, dont le prix (soit 1.000 Francs le m2) s'élève à sept millions cinq cents mille (7.500.000) Francs CFA a été libéré courant début mai 1990 ;

Vu les lettres n°s 490/GCS et 491/GCS du 26 juin 2003 par lesquelles les requérants ont été invités respectivement à consigner et à satisfaire aux prescriptions de l'article 682 du Code Général des impôts ;

Vu la lettre n° 0018/GCS du 06 janvier 2004 reçue le 13 janvier 2004, par laquelle la requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif et les pièces y annexées ont été communiqués à Maître Alexandrine SAÏZONOU, conseil de la Préfecture, pour ses observations ;

Vu la correspondance n°0388/04/SAF/AB du 1^{er} mars 2004, par laquelle les observations de Maître SAÏZONOU, ont été enregistrées à la Cour sous le n°227/GCS du 08 mars 2004 ;

[Signature]

*Notifié par lettre 522 - 523 - 524 - 525/GCS du 13/03/2015.
Préfète GCS
Mésauro mod*



Vu la lettre n°1865/GCS du 12 mai 2004 par laquelle les observations de Maître Alexandrine SAÏZONOU ont été communiquées à LOUEKE Basile et DAKPOGAN Marius pour leurs répliques ;

Vu les nouvelles mesures d'instruction ordonnées suite aux déclarations des requérants à l'audience du mercredi 19 janvier 2011 ;

Vu le mémoire en réplique des requérants en date du 09 mars 2005 expédié le 10 mars 2005 suivant récépissé de dépôt, le cachet de la poste faisant foi ;

Vu le courrier n°388/GCS du 07 mars 2011 reçu le 08 mars 2011 transmettant au conseil de l'administration pour ses observations en contre-réplique, le mémoire en réplique des requérants en date du 09 mars 2005 ;

Vu le courrier n°1037/2011/SAF/CL du 04 mai 2011 enregistré le 16 mai 2011 au Greffe sous le n°397/GCS par lequel le conseil de l'administration a fait parvenir ses observations en contre-réplique ;

Vu la correspondance n°1254/GCS du 13 juillet 2011 par laquelle communication des contre-répliques a été assurée aux requérants ;

Vu le courrier en date du 07 septembre 2011 enregistré au Greffe le 14 septembre 2011 sous le n°769/GCS par lequel les requérants ont transmis leurs dernières observations ;

Vu la consignation légale payée et constatée par reçu n°2554 du 14 juillet 2003 ;

Vu l'ordonnance n°21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;



Vu la loi n°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Oùï le conseiller **Eliane R. G. PADONOU** en son rapport ;

Oùï l'avocat général **Aristide DEGUENON** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

A-En la forme

Quant à la recevabilité du recours introduit par Basile LOUEKE et Marius DAKPOGAN

Considérant que l'administration par l'organe de son conseil maître Alexandrine SAÏZONOU-BEDIE conclut à l'irrecevabilité du présent recours aux motifs que :

- d'une part, en introduisant cette requête en annulation contre une décision implicite du Préfet de l'Atlantique, les requérants sont dans l'impossibilité de verser au dossier la preuve de l'existence matérielle d'une expédition de la décision attaquée ;

- d'autre part, les requérants n'ont pas rapporté la preuve du recours préalable :

- en outre, les intéressés n'ont pas respecté le délai légal prescrit par les dispositions de l'article 68 de l'Ordonnance n°21/PR puisqu'ayant prétendu avoir déjà fait un recours gracieux le 30 novembre 2000, n'ont saisi la Haute juridiction que courant 2003 ;

- et qu'enfin, recours sur recours ne vaut, puisqu'ayant déjà le 30 novembre 2000 exercé un premier recours gracieux, ils introduisent un autre recours gracieux le 09 décembre 2002 ;

Considérant alors qu'en répliquant au conseil de l'administration, les requérants développent :



[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

Qu'ils n'ont pas attaqué un acte mais le refus implicite du Préfet de leur attribuer leur parcelle de terrain et qu'ils ont intérêt direct à ce que cet acte, qui n'existe pas réellement pour qu'ils le produisent, soit pris et qu'en l'espèce, il incombe au juge de l'excès de pouvoir d'annuler le refus implicite de la prise de l'acte ;

Que la correspondance du 30 novembre 2000 ne doit jamais être qualifiée de recours gracieux : ni son objet, ni son contenu n'ont rien d'un recours préalable et que d'ailleurs la réaction à ladite correspondance est bien l'audience que leur a accordée le Préfet en les rassurant de la résolution de leur problème ;

Que le Préfet en affirmant qu'ils lui ont adressé deux recours n'est pas de bonne foi et que pour l'essentiel, la preuve du recours gracieux peut être donnée par tout moyen et non forcément par « un récépissé de l'envoi susceptible de rapporter la preuve du recours préalable » ;

Qu'enfin, l'autorité administrative méconnaît recours préalable liant le contentieux et demande d'identification de parcelle, lesquels n'ont rien en commun ;

Considérant que dans ses observations en contre-réplique, le conseil de l'administration préfectorale soutient :

Que les requérants savaient pourtant depuis le 30 janvier 2001, soit deux mois après leur lettre du 30 novembre 2000, qu'il leur sera difficile d'obtenir une suite favorable à leur requête ;

Que si l'autorité administrative ne peut empêcher ou retarder excessivement la liaison du contentieux en s'abstenant de répondre expressément aux demandes dont elle est saisie, la doctrine assimile son silence à une décision rejetant implicitement la demande contre laquelle le recours pourra être dirigé ;

Que, même si le requérant peut attaquer le silence coupable de l'administration, le refus implicite doit être antérieur au recours gracieux et constaté par une requête ;

Que les requérants n'ayant pas nié avoir adressé au Préfet la lettre du 30 novembre 2000 et le Préfet n'ayant pas

donné suite à ladite lettre, la décision implicite de rejet était acquise dès le 30 janvier 2001 et les requérants auraient dû introduire leur recours gracieux entre le 30 janvier et le 30 mars 2001 ;

Que le recours gracieux qui a déclenché la présente procédure date du 09 décembre 2002 soit plus d'un an après le délai légal, celui de deux mois ;

Considérant que l'introduction de tout recours contentieux reste subordonnée à l'exercice d'un recours administratif préalable aux fins de l'obtention auprès de l'autorité administrative concernée d'une décision préalable :

Que pour une saisine ultérieure valable du juge administratif, la requête de l'administré à l'endroit de l'administration doit revêtir deux caractéristiques ;

Qu'en effet, la requête de l'administré doit, d'une part, être analysée comme une demande de tentative de conciliation avec l'administration, elle doit, d'autre part, circonscrire les contours du litige c'est-à-dire délimiter le litige et lier le contentieux en fixant l'administration d'abord, le juge ensuite sur le contenu de la demande du requérant ;

Considérant que la correspondance en date du 30 novembre 2000 (dont copie au dossier) adressée au Préfet du département de l'Atlantique par les requérants et portant en objet « identification » fait état de ce qui suit : « Dans le souci d'installer le Collège de l'Espoir sur son site propre, nous avons.....au Préfet d'alors, une requête en vue de l'achat auprès de la Préfecture de l'Atlantique d'un terrain.

Suite à l'avis favorable du Préfet exprimé dans la lettre ci-jointe, nous avons versé dans le compte BCB de la Préfecture la somme deen compensation de laquelle une parcelle de 7.500 m² (50 m sur 150 m) nous a été attribuée dans la zone Cotonou-Nord, tranche Mènantin..... .Les travaux de lotissement ayant pris fin dans la zone, nous venons respectueusement solliciter auprès de vous l'identification de la parcelle en vue de sa mise en valeur. » ;

Considérant qu'ainsi conçue tant dans son esprit qu'en ces termes, ladite correspondance n'appelle aucune tentative



[Handwritten signature]

de résolution à l'amiable d'un différend entre l'administration et les requérants ;

Qu'elle n'a ni provoqué un litige, ni lié le contentieux entre les parties en informant l'administration du contenu d'un litige imminent ;

Que plutôt en quête d'une décision préalable revêtant les deux caractéristiques ci-dessus rappelées, les requérants ont provoqué celle-ci en adressant le 09 décembre 2002 à l'administration un recours gracieux en bonne et due forme ;

Considérant qu'à compter du 09 décembre 2002 court le délai de quatre mois imparti aux requérants aux fins de saisine de la Cour suprême ainsi que le prescrivent les dispositions de l'article 827 de la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes..... ;

Qu'en saisissant la Cour de leur requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif le 11 avril 2003, les requérants ont agi dans les forme et délai légaux et doivent en conséquence être déclarés recevables ;

B-Au fond

Considérant que les requérants exposent que le Collège de l'Espoir dont ils sont les co-fondateurs a connu un développement qui exigeait que des locaux adéquats soient érigés sur leur propre domaine pour répondre aux normes en matière d'éducation ;

Qu'ayant soumis leur intention au Préfet de l'Atlantique et du Littoral, ce dernier leur a proposé un terrain de 150 m x 50 m (soit 7.500 m²) dans le lot 2191 du lotissement de Cotonou-Nord Tranche Mènontin, à raison de mille (1.000) Francs le mètre carré ;

Considérant qu'ils ajoutent qu'ayant reçu la correspondance du Préfet, ils ont effectué le 02 mai 1990 le versement de la somme de sept millions cinq cents mille (7.500.000) Francs CFA représentant le coût du terrain dans le compte n°4020001594/77 BCB Agence Centrale ;



1

Que depuis lors, ils n'ont jamais pu entrer en possession de leur parcelle de terrain du fait « des tractations, des combines et magouilles des agents de la Préfecture chargés des affaires domaniales » ;

Que la parcelle a fini par être occupée par le CEG-NOKOUE ;

Qu'ayant saisi à nouveau le même Préfet par lettre en date du 30 novembre 2000 aux fins d'identification de leur parcelle, ce dernier aurait donné des instructions en vain aux agents en vue de leur recasement soit à Fidjrossè-Kpota, soit à Akogbato dans le cadre des derniers travaux de lotissement de Cotonou ;

Considérant que les requérants développent que tous leurs efforts pour rencontrer le Préfet sont restés vains ;

Qu'est également demeuré sans suite, le recours gracieux en date du 09 décembre 2002 qu'ils ont introduit audit Préfet ;

Considérant que les requérants soutiennent que le refus implicite dudit Préfet de leur attribuer la parcelle de 7.500 m² acquise en 1990 auprès de la Préfecture de l'Atlantique constitue une violation de l'article 22 de la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose : « Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et contre juste et préalable dédommagement. » ;

Qu'ils demandent à la Cour d'annuler la décision implicite de refus de ladite autorité de leur remettre la parcelle acquise auprès d'elle ;

Considérant que les requérants fondent leur recours sur le moyen tiré de la violation des droits acquis en ce que l'administration leur ayant déjà attribué une parcelle de 7.500 m² aux termes de sa lettre n°2/078/PRA/SAD/SP du 30 avril 1990 dont ils ont produit photocopie au dossier, ils ne s'expliquent pas le fait qu'à l'achèvement des travaux de lotissement, elle ne puisse la leur attribuer matériellement comme indiqué, notamment au lot 2191 lotissement Cotonou-Nord, tranche Mènontin ;



[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

Considérant en effet que l'administration dans sa correspondance ci-dessus évoquée en date du 30 avril 1990 indiquait à l'attention des requérants : « Après étude de votre dossier et en réponse, j'ai l'honneur de vous informer qu'une parcelle de 150 m x 50 m dans le lot 2191 lotissement Cotonou-Nord, tranche Mènontin vous est proposée pour la construction des locaux de votre établissement ;

Cette parcelle vous sera cédée au prix de 1000Francs le m², et sera définitivement mise à votre disposition dès que vous verserez la somme de 7.500.000 francs dans le compte n°4020001594/77 BCB, représentant le prix de cession de ce domaine.

Cette lettre qui vous autorise à occuper les lieux, sera introduite en même temps que le dossier vous permettant d'obtenir votre permis d'habiter à la clôture de ce dossier..... » ;

Considérant que dans ce processus d'acquisition de parcelle, les requérants se sont acquittés de leur obligation depuis le 02 mai 1990, celle ayant consisté au paiement du prix de cession, toutes les parties s'étant entendu sur la chose et sur le prix ;

Considérant qu'en contrepartie du paiement du prix s'impose la remise de la chose, objet de la cession et qu'en l'espèce, l'obligation de remise de chose incombe à l'administration qui, après identification d'un domaine de contenance 7.500 m² doit en faire l'attribution aux requérants aux fins de son occupation, ainsi qu'elle en a fait mention dans la correspondance ci-dessus rappelée ;

Considérant que s'étant abstenue de procéder à la remise de la chose, en l'espèce, à l'attribution de la parcelle aux requérants alors même que cet acte relève de sa compétence, l'Administration a manqué à l'accomplissement de son devoir vis-à-vis des requérants ;

Que dans ces conditions, l'administration en s'abstenant a fait montre d'un excès de pouvoir caractérisé à l'égard des requérants ;

Que ce manquement de l'administration à cette obligation de remise de parcelle mérite sanction ;



Que Basile LOUEKE et Marius DAKPOGAN sont fondés en leur demande ;

Qu'il échet dès lors d'y faire droit ;

Par ces motifs,

Décide :

Article 1^{er}: Est recevable le recours de Basile LOUEKE et Marius DAKPOGAN enregistré le 11 avril 2003 au secrétariat de la chambre administrative et dirigé contre le refus implicite du Préfet des Départements de l'Atlantique et du Littoral de leur attribuer une parcelle de terrain d'une superficie de 7.500 m² ;

Article 2 : Ledit recours est fondé ;

Article 3 : Le Préfet des Départements de l'Atlantique et Littoral en s'abstenant de façon implicite de leur délivrer la parcelle de terrain d'une superficie de 7.500 m² qu'il leur a cédée à titre onéreux, a commis un excès de pouvoir ;

Article 4 : Les frais sont mis à la charge du Trésor Public ;

Article 5 : Notification du présent arrêt sera faite aux parties et au Procureur Général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême (chambre administrative) composée de :

Jérôme O. ASSOGBA, conseiller à la chambre administrative ;

PRESIDENT ;

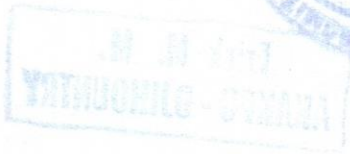
Eliane R. G. PADONOU

Et

Etienne FIFATIN

CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du mercredi treize mars deux mille treize, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :



Aristide DEGUENON,

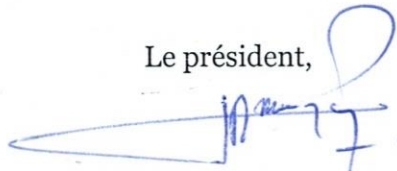
MINISTERE PUBLIC ;

Hortense LOGOSSOU MAHMA;

GREFFIER ;

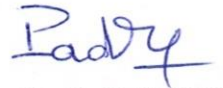
Et ont signé :

Le président,



Jérôme O. ASSOGBA

Le conseiller- rapporteur,



Eliane R. G. PADONOU

Le greffier.



Hortense LOGOSSOU-MAHMA

AE= Gratis

Enregistré à Cotonou le 17/12/14
N° 30 Case 5651
Recu Gratis
Ministère de l'Enregistrement



Erick M. M.
AKAKPO - DJIHOUNTRY