

*grosse de livrée le 21/5/2014 à Raïmi Anouratou  
Stiens. Vu le 20/9/2014*

1

N° 73/CA du Répertoire

N° 2008-102/CA3 du Greffe

Arrêt du 19 juin 2013

**Affaire : Raïmi Anouratou**

C/

- Préfet Atlantique Littoral  
- Litchou Mensah

ABC

**REPUBLIQUE DU BENIN**

**AU NOM DU PEUPLE BENINOIS**

**COUR SUPREME**

**CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

La Cour,

Vu la requête en date du 25 août 2008, enregistrée au secrétariat de la Chambre Administrative le 3 septembre 2008 sous le n°0503/CS/CA et au greffe de la Cour Suprême le 05 septembre 2008 sous le n°550/GCS, par laquelle madame Raïmi Anouratou a introduit un recours pour excès de pouvoir aux fins d'annulation du permis d'habiter n°2/4104 délivré le 20 juin 2003 par le préfet du département de l'Atlantique à Litchou Agbo Mensah Vitondin relativement à la parcelle "P" du lot 329 lotissement de Lom'Nava ;

Vu la lettre n°0105/GCS du 03 février 2009, par laquelle la requérante a été mise en demeure afin de payer la consignation légale ;

Vu la lettre n°106/GCS du 03 février 2009 par laquelle la requérante a été invitée à régulariser la formalité de timbrage de sa requête ;

Vu la lettre n°0342/GCS du 24 juin 2009 par laquelle la requête, le mémoire ampliatif et les pièces de la requérante ont été communiqués à maître Alexandrine SAÏZONOU-BEDIE, avocat du préfet de l'Atlantique et du Littoral pour ses observations ;

Vu la lettre n°0341/GCS du 24 juin 2009 par laquelle communication de la requête, du mémoire ampliatif et des pièces a été faite à monsieur Litchou Mensah, bénéficiaire de l'acte attaqué, pour ses observations ;

Vu les mémoires en réplique du préfet de l'Atlantique-littoral et de monsieur Litchou en date des 27 août 2009 et

*[Signature]*

*[Signature]*



*Notifié par Lme 1424-1425-1426-1427-1428/GCS du 20/05/2014  
PG-CS*

03 novembre 2010 reçus et enregistrés au greffe de la Cour respectivement sous le n°333/GCS du 10 septembre 2009 et le n°626/GCS du 18 novembre 2010 ;

Vu la lettre n°557/GCS du 26 mai 2010 transmettant le mémoire en réplique du préfet de l'Atlantique et du Littoral à la requérante pour ses observations ;

Vu la lettre n°1325/GCS du 13 décembre 2010 par laquelle le mémoire en réplique de maître Raphaël Gnanih, conseil de monsieur Litchou a été communiqué à maître Alexandrine Saïzonou-Bédié pour ses observations ;

Vu le mémoire en contre réplique de maître Alexandrine Saïzonou-Bédié en date du 07 janvier 2011 réceptionné et enregistré au greffe de la cour le 26 janvier 2011 sous le n°083/GCS puis communiqué à Mr Litchou V.Mensah le 14 février 2011 pour ses observations.

Vu le mémoire en duplique de maître Raphaël Gnanih daté du 28 mars 2011 reçu et enregistré au greffe de la cour le 19 avril 2011 sous le n°313/GCS ;

Vu le mémoire en réplique en date du 10 juillet 2012 de maître Mousbaye PADONOU, avocat à la Cour, constitué pour assurer la défense des intérêts de Raïmi Anouratou ;

Vu le reçu n°3809 délivré le 18 février 2009 par le greffier en chef de la cour au nom de la requérante et attestant le paiement de la consignation légale ;

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 toutes les pièces du dossier ;



Ouï le Conseiller-Rapporteur **Jérôme O. ASSOGBA** en son rapport ;

Ouï l'Avocat Général **Onésime G. MADODE** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi.

Considérant que la requérante expose que le 17 janvier 2003 elle a acquis la parcelle "P" du lot 329 sise au quartier Lom'Nava à Akpakpa auprès du nommé Djangban Chogoun ;

Que ce dernier qui, lui aussi avait acquis à titre onéreux cette parcelle de Litchou Médémakou, l'avait construite et habitée en toute quiétude pendant trente cinq(35) ans avant de la lui céder ;

Que contre toute attente, lorsqu'elle a voulu la mettre en valeur, le nommé Litchou A. V. Mensah vient contester la vente faite par son auteur à Djangban Chogoun quarante(40) auparavant et remettant ainsi en cause son droit de propriété ;

Que pour parvenir à son dessein, monsieur Litchou Mensah a pu se faire établir avec la complicité de certains agents de la préfecture l'arrêté préfectoral n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 confirmant son droit sur la parcelle et qui a servi plus tard de fondement à la délivrance à son profit du permis d'habiter n°2/4104 du 20 juin 2003 , alors que suite au recours gracieux qu'avait adressé monsieur Djangban au préfet pour dénoncer cette situation, ce dernier avait pris le 09 octobre 2002 l'arrêté n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD pour abroger son arrêté du 18 avril 1996 et confirmer le droit de propriété de son vendeur sur la parcelle "P" ;

Que c'est dans ces conditions que le préfet dans sa quête de justice, a reconnu son droit de propriété qu'elle tient de monsieur Djangban, en lui délivrant le permis d'habiter n°2/265 du 03 février 2003 ;

Mais que courant mars 2008 à la suite d'une altercation entre les hommes de main de monsieur Litchou et ses ouvriers sur le terrain, le chef du quartier appelé pour faire cesser les troubles, lui a communiqué à toutes fins utiles le permis d'habiter attaqué ;



Qu'elle a alors saisi le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral d'un recours gracieux daté du 27 avril 2008 pour faire rapporter le permis d'habiter n°2/4104 du 20 juin 2003 et qui est demeuré sans suite ;

Considérant qu'au soutien de sa demande, madame Raimi Anouratou fait observer que l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996, fondement du permis d'habiter n°2/4104 du 20 juin 2003, avait déjà été annulé par l'administration préfectorale le 9 octobre 2002 par arrêté n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD, suite au recours gracieux adressé au préfet par monsieur Djangban Tchogoun ;

Que cette décision du préfet prise le 9 octobre 2002 pour rétablir dans ses droits monsieur Tchogoun qui lui a cédé la parcelle et qui a permis de lui délivrer le permis d'habiter n°2/265 le 03 février 2003 n'a jamais fait l'objet de quelque recours de la part de monsieur Litchou ;

Que par cette annulation devenue acquise, cet arrêté du 18 avril 1996 est réputé n'être jamais intervenu et ne peut donc servir de base à l'établissement, huit mois plus tard, d'un permis d'habiter ;

Que ce permis d'habiter encourt donc annulation pour violation de la loi.

Considérant que Maître Alexandrine Saïzonou-Bédié, conseil du préfet de l'Atlantique et du Littoral, en réplique aux moyens de la requérante, conclut à l'irrecevabilité du recours au motif que le recours gracieux devrait être adressé au maire de Cotonou, autorité compétente en matière domaniale depuis la loi n°97-029 du 15 janvier 1999, et que le recours en date du 27 avril 2008 dont a fait état madame Anouratou n'est jamais parvenu au préfet et doit s'analyser en une absence de recours administratif préalable ;

Considérant que monsieur Litchou Mensah, intervenant par l'organe de son conseil maître Raphaël Gnanih, en réplique fait observer :

Que la parcelle "P" de l'ilot 329 Lom'Nava faisant partie d'un vaste domaine sis à Akpakpa dont il est héritier, a été occupée de fait par monsieur Tchogoun Djangban qui s'était fait confectionner une convention de vente par laquelle il prétend détenir son droit de





propriété sur cette parcelle du chef de son auteur Litchou Médémakou ;

Que poursuivi pour faux et usage de faux par les héritiers de ce dernier, l'expertise graphologique réalisée à l'occasion avait révélé que l'empreinte digitale portée sur la convention n'est pas celle de Litchou Médémakou encore vivant au commencement du litige ;

Que pour la préservation de leurs intérêts, les héritiers de celui-ci ont demandé et obtenu des autorités préfectorales la confirmation de leur droit de propriété à travers l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 et suivi de la délivrance de l'attestation de recasement n°1451/DU/SUO/SA du 26 octobre 2000, du certificat d'appartenance n°1452/DU/SUO/SA du 26 octobre 2000 et de l'acte du ministère en charge de l'urbanisme et de l'habitat portant le n°1062/DGURF/MUHRFREC/DRFC/SA du 16 octobre 2009 ;

Que cependant, monsieur Tchogoun Djangban a revendu la parcelle litigieuse à dame Raïmi Anouratou qui a pu se faire délivrer l'arrêté n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD du 9 octobre 2002 et le permis d'habiter n°2/265 du 3 février 2003 ;

Considérant que monsieur Litchou soutient que l'arrêté préfectoral du 9 octobre 2002 dont se prévaut dame Raïmi Anouratou est entaché d'irrégularité pour n'avoir pas été enregistré dans les livres des autorités administratives censées l'avoir rédigé ; que de plus le compulsoire fait dans les livres de la mairie de Cotonou a révélé que la parcelle "P" du lot 329 Lom'Nava Cotonou est la propriété exclusive des Litchou ;

Que cette parcelle n'est pas couverte par un titre foncier de l'Etat, et ne saurait faire l'objet de quelque permis d'habiter de l'administration territoriale sans risque de violer l'article 1er de la loi n°60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter et par conséquent il demande que dame Raïmi Anouratou soit déboutée de ses prétentions ;

Considérant que le préfet de l'Atlantique et du Littoral par l'organe de son avocat, maître Alexandrine SAIZONOU-BEDIE, en contre réplique aux observations répliques de monsieur Litchou Mensah, conclut à l'annulation de l'arrêté préfectoral n°2/267/DEP-



*[Signature]*

1

ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 et du permis d'habiter n°2/4104 du 20 juin 2003, au motif que des différentes pièces produites par monsieur Litchou, seul l'arrêté du 18 avril 1996, acte antérieur à toutes les autres pièces peut justifier le droit réclamé par ce dernier ;

Mais que cette pièce a été abrogée par l'arrêté préfectoral n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD du 09 octobre 2012 qui a attribué la parcelle litigieuse au sieur Tchogoun Djangban, vendeur de cette parcelle à madame Raïmi Anouratou ;

Considérant que dans son mémoire en duplique, suite à celui en contre réplique de l'administration préfectorale, monsieur Litchou réitère ses moyens et demande à la cour de :

- dire que les permis d'habiter délivrés sur la parcelle "P" du lot 329 Lom'Nava Cotonou aussi bien à monsieur Litchou V. Mensah qu'à la dame Raïmi Anouratou violent l'article 1er de la loi n°60-20 du 13 juillet 1960 et les annuler ;

- constater que les autorités administratives locales ont délivré aux Litchou des actes administratifs confirmant leur droit de propriété et par conséquent rejeter les prétentions de dame Raïmi Anouratou et du préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral.

Considérant que maître Mousbaye PADONOU-AMINOU constitué pour la défense des intérêts de madame Raïmi Anouratou conclut qu'il y a lieu :

- de constater que le préfet des départements de l'Atlantique et Littoral, a déjà retiré l'arrêté n° 2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 avant toute instance judiciaire ;

- de constater que l'arrêté n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD du 09 octobre 2002 ayant confirmé les droits de propriété de monsieur TCHOGOUN Djangban sur la parcelle "P" du lot 329 Lom'Nava Cotonou est enregistré dans les livres de la préfecture de l'Atlantique et du Littoral et demeure en vigueur ;

- de déclarer sans intérêt la demande d'annulation de l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 16 avril 1996

- de déclarer régulier et authentique l'arrêté n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD du 09 octobre 2009 ;



*[Signature]*

1

- de constater que le permis d'habiter et tous autres documents délivrés sur la parcelle querellée au nom de Litchou Agbo Mensah Vitondin sont basés sur l'arrêté préfectoral n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 ;

*de*  
- de déclarer nuls et nul effet le permis d'habiter n° 2/4104 du 20 juin 2003 et les autres actes administratifs délivrés à Litchou Agbo Mensah sur la parcelle "P" du lot 329 lotissement de Lom'Nava ;

- de constater que le permis d'habiter n°2/265 du 03 février 2003 délivré à madame Raïmi Anouratou n'a pas été retiré par le préfet ;

- de déclarer irrecevable la demande reconventionnelle en annulation du permis d'habiter délivré à madame Raïmi Anouratou sollicitée par monsieur Litchou Mensah ;

- et de débouter monsieur Litchou Mensah de toutes ses prétentions ;

## EXAMEN DU RECOURS

### EN LA FORME

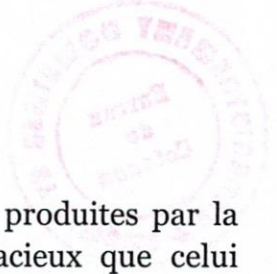
Considérant que de l'examen des pièces produites par la requérante il apparaît qu'aussi bien le recours gracieux que celui contentieux qu'elle a initiés sont intervenus dans les formes et délais légaux ;

Qu'il y a lieu de déclarer madame Raïmi Anouratou recevable en son recours.

### AU FOND

## SUR LA DEMANDE RECONVENTIONNELLE DE MONSIEUR LITCHOU V. MENSAH VISANT L'ANNULATION DES PERMIS D'HABITER N°2/265 DU 03 FEVRIER 2003 ET N°2/4104 DU 20 JUIN 2003 DELIVRES RESPECTIVEMENT A MADAME RAÏMI ANOURATOU ET A MONSIEUR LITCHOU-AGBO MENSAH VITONDIN.

Considérant que maître Raphaël Gnanih, conseil de monsieur Litchou V. Mensah sollicite reconventionnellement que les



*Signature*

*1*

permis d'habiter n°2/265 du 03 février 2003 et n°2/4104 du 20 juin 2003 délivrés par le préfet de l'Atlantique aussi bien à madame Raïmi Anouratou qu'à lui-même sur la parcelle "P" lot 329 du lotissement de Lom'Nava soient annulés au motif qu'il s'agit d'une parcelle qui n'est pas couverte par un titre foncier de l'Etat et qui conformément à l'article 1er de la loi n°60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter ne peut faire l'objet de délivrance de permis d'habiter ;

Qu'il soutient qu'il s'agit d'une propriété exclusive des Litchou ;

Considérant que le droit de propriété dont se prévaut les Litchou sur la parcelle "P" résulte de l'attribution à eux faite par le préfet de l'Atlantique à travers l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996, alors même que cette parcelle fait l'objet d'un litige porté devant le juge judiciaire, chargé de régler les questions relatives au droit de propriété ;

Qu'il n'est pas rapporté la preuve au dossier de ce que le juge judiciaire a réglé la question de propriété et a reconnu le droit de l'une ou l'autre partie sur la parcelle querellée pour être admise comme un bien privé appartenant à un particulier ;

Que monsieur Litchou V. Mensah en soutenant que cette parcelle est la propriété exclusive de sa collectivité, n'en rapporte pas encore véritablement la preuve, et n'est donc pas fondé à opposer à l'administration le moyen tiré de ce que les permis d'habiter délivrés relativement à cette parcelle ont porté sur un terrain appartenant à un particulier ;

Qu'il y a lieu de rejeter cette demande.

**SUR L'ANNULATION DU PERMIS D'HABITER N°2/4104 DU  
20 JUIN 2003 ET DES AUTRES ACTES ADMINISTRATIFS  
DELIVRES A LITCHOU MENSAH RELATIFS A LA  
PARCELLE "P" LOT 329 LOM'NAVA.**

Considérant que madame Raïmi Anouratou a sollicité d'une part l'annulation du permis d'habiter n°2/4104 du 20 juin 2003 au principal et d'autre part, en demande additionnelle, l'annulation de l'attestation de recasement n°1451/DU/SUO/SA du 26 octobre 2000,

\_\_\_\_\_

I



du certificat d'appartenance n°1452/DU/SUO/SA du 26 octobre 2000 et de l'acte du Ministère en charge de l'Urbanisme et de l'Habitat n°1062/DGURF/MUHRFEC/SA du 16 octobre 2009 ;

Qu'elle soutient que tous ces actes ont pour base juridique l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 qui a été abrogé le 9 octobre 2002 par l'arrêté n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD, et doivent aussi être annulés conformément à la jurisprudence constante de la haute juridiction selon laquelle « Doit être annulé l'acte fondé sur un texte abrogé et caduc et qui a méconnu les droits de la défense » ;

Considérant qu'il est établi au dossier que par arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 le préfet du département de l'Atlantique a retiré au sieur Tchogoun Djangban la parcelle "P" du lot 329 du lotissement de Lom'Nava et l'a rétrocédée à la collectivité Litchou représentée par Litchou V. Mensah ;

Que suite à cet arrêté qui a prévu le déguerpissement de monsieur Tchogoun, ce dernier a fait constater sur procès-verbal dressé par huissier le 04 novembre 1997 son occupation de cette parcelle matérialisée par un bâtiment à trois pièces qu'il habite avec sa famille après y avoir été régulièrement recasé auparavant ;

Que par la suite l'administration préfectorale s'est ravisée le 9 octobre 2002 et a pris l'arrêté n°2/361/DEP-ATL/CAB/SAD portant abrogation de l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 en ce qui concerne la parcelle "P" du lot 329 du lotissement de Lom'Nava, rétablissant ainsi monsieur Tchogou Djangban dans ses droits sur cette parcelle ;

Qu'une fois rétabli dans ses droits, monsieur Tchogou, après avoir obtenu la délivrance du certificat de non litige le 14 novembre 2002 du maire de la commune de Sènadé, ressort territorial de situation de la parcelle, a vendu le 17 janvier 2003 ladite parcelle à madame Raïmi Anouratou qui, s'est alors fait établir le permis d'habiter n°2/265 du 03 février 2003 ;

Que malgré l'arrêté abrogatoire du 09 octobre 2002 pris par le préfet, monsieur Litchou V. Mensah, qui s'était fait établir le 26 octobre 2000 par le directeur de l'urbanisme une attestation de recasement et un certificat d'appartenance relativement à cette parcelle, a pu obtenir, sur la base de l'arrêté abrogé, la délivrance par



*JH2*

la même autorité préfectorale le 20 juin 2003 du permis d'habiter n°2/4104.

Considérant qu'il ne fait l'ombre d'aucun doute que le permis d'habiter n°2/4104 du 20 juin 2003 tire sa base juridique d'un arrêté déjà abrogé, l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996, visé sur ce permis d'habiter pour son établissement;

Que cet état de chose n'est d'ailleurs pas contesté par monsieur Litchou V. Mensah ;

Que l'administration, en se fondant sur un acte individuel qu'elle-même a abrogé, et qui de ce fait est censé n'avoir plus existé, pour établir un autre acte individuel qui est la conséquence du premier, a commis une irrégularité grave de nature à emporter l'annulation du nouvel acte.

Considérant que l'attestation de recasement et le certificat d'appartenance établis le 26 octobre 2000 au nom de monsieur Litchou V. Mensah par le directeur de l'urbanisme, ne sont que des actes délivrés subséquentement à l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996 ainsi que l'a d'ailleurs confirmé le directeur général de l'urbanisme et de la réforme foncière dans sa correspondance n°1062/DGURF/MUHRFLEC/DRFC/SA en date du 16 octobre 2009 adressée au président de la 5ème chambre civile moderne du tribunal de première instance de première classe de Cotonou ;

Considérant qu'un acte individuel, qui était la conséquence d'un autre acte individuel initial, a son sort lié à celui de ce dernier et ne peut subsister après son retrait ou son annulation ;

Que par conséquent, l'attestation de recasement et le certificat d'appartenance établis le 26 octobre 2000 par le directeur de l'urbanisme, bien que délivrés à monsieur Litchou V. Mensah avant l'abrogation de l'arrêté dont ils sont la conséquence, à défaut d'avoir été retirés par l'administration au même moment que l'acte qui les sous-tend, méritent annulation par le juge une fois que celui-ci est saisi pour apprécier leur validité.

Considérant que la correspondance n°1062/DGURF/MUHRFLEC/DRFC/SA du 16 octobre 2009 dont la requérante demande également l'annulation, non seulement est subséquente à



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

l'arrêté n°2/267/DEP-ATL/SG/SAD du 18 avril 1996, abrogé, mais aussi elle est intervenue après l'abrogation de cet arrêté ;

Que par conséquent la demande de la requérante visant aussi son annulation est fondée.

Considérant que de toute l'analyse qui précède, il y a lieu d'annuler le permis d'habiter n°2/4104 du 20 juin 2003 établi par le préfet de l'Atlantique, l'attestation de recasement n°1451/DU/SUO/SA, le certificat d'appartenance n°1452/DU/SUO/SA établis le 26 octobre 2000 par le directeur de l'urbanisme au nom de Litchou V.Mensah et la correspondance n°1062/DGURF/MUHRFLEC/DRFC/SA du directeur général de l'urbanisme et de la réforme foncière datée du 16 octobre 2009 .

**Par ces motifs,**

**Décide**

**Article 1<sup>er</sup>** : Le recours pour excès de pouvoir de madame Raïmi Anouratou en date à Cotonou du 25 août 2008, enregistré au greffe de la Cour le 05 septembre 2008 sous le numéro 550/GCS est recevable ;

**Article 2** : Ledit recours est fondé

**Article 3** : La demande reconventionnelle de monsieur Litchou Agbo Mensah Vitondin tendant à voir annuler les permis d'habiter successivement délivrés sur la parcelle "P" du lot 329 du lotissement de Lom'Nava est rejetée

**Article 4** : Sont annulés :

- le permis d'habiter n° 2/4104 du 20 juin 2003 délivré à Litchou Agbo Mensah Vitondin sur la parcelle "P" du lot 329 du lotissement de Lom'Nava ;

- l'attestation de recasement n°1454/DU/SUO/SA et le certificat d'appartenance n° 1452/DUSUO/SA délivrés le 26 octobre 2000 par le directeur de l'urbanisme au nom de Litchou V. Mensah ;



1

- la correspondance n°1062/DGURF/MUHR FLEC/DRFC/SA du directeur général de l'urbanisme et de la réforme foncière datée du 16 octobre 2009 ;

**Article 5** : Les frais sont mis à la charge du Trésor Public ;

**Article 6** : 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 messieurs et madame :

**Jérôme O. ASSOGBA**, Conseiller à la Chambre Administrative,

**PRESIDENT** ;

**Eliane R. G. PADONOU,**

Et

**Etienne FAFATIN,**

**CONSEILLERS** ;

*AE = Grátis*

Et prononcé à l'audience publique du mercredi dix-neuf juin deux mille treize, la Chambre étant composée comme il est dit ci-dessus, en présence de

Enregistré à Cotonou le 22/04/14  
No 40 Cas 1556

**Onésime MADODE**

**MINISTERE PUBLIC** ;

**Hortense LOGOSSOU-MAHMA,**

**GREFFIER.**

Et ont signé,

Le Président-Rapporteur,

Le Greffier.

**Jérôme O. ASSOGBA**

**Hortense LOGOSSOU-MAHMA**

