

N°106/CA du répertoire

N°2008-14/CA₃ du greffe

Arrêt du 04 septembre 2013

REPUBLIQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

Affaire : PADONOU Nazaire

C/

PREFET ATLANTIQUE
ET DU LITTORAL

La Cour,

Vu la requête en date à Cotonou du 21 février 2008, enregistrée au secrétariat du président de la chambre administrative de la Cour suprême le 26 février 2008 sous le n°173/CS/CA et au greffe de la Cour le 28 février 2008 sous le n°174/GCS par laquelle monsieur PADONOU Nazaire, assisté de maître Guy Lambert YEKPE, son avocat, a introduit un recours pour excès de pouvoir contre le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral aux fins d'annulation de l'arrêté préfectoral n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 et du permis d'habiter n°2/1910 du 25 février 2003 ;

Vu le mémoire ampliatif de maître Guy Lambert YEKPE, conseil du requérant, transmis par courrier daté du 24 juin 2008, et enregistré au secrétariat administratif du président de la chambre le 30 juin 2008 sous le n°0415/CS/CA ;

Vu les lettres n°365/GCS, 366/GCS et 367/GCS du 08 juillet 2009 par lesquelles la requête, le mémoire ampliatif et les pièces du requérant ont été communiqués respectivement au maire de la commune de Cotonou, à monsieur Akadiri Waliou et à maître Alexandrine Saïzonou-Bédié, avocat du préfet de l'Atlantique et du Littoral, pour leurs observations ;

Vu le mémoire en réplique en date du 02 septembre 2009 de maître Alexandrine F. Saïzonou-Bédié, transmis à la Cour et enregistré au greffe le 14 septembre 2009 sous le n°338/GCS ;

Vu les observations du maire de la commune de Cotonou datées du 15 septembre 2009 transmises à la Cour et enregistrées au greffe le 17 septembre 2009 sous le n°342/GCS.

Vu la lettre n° 2211/GCS du 30 novembre 2011 par laquelle les mémoires du maire de Cotonou et du préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral ont été communiqués à maître Guy Lambert YEKPE pour ses observations ;

Enregistré à Cotonou le 20/07/13
Fo. 37
Reçu 37
Case 3796
DE = Gratis
Gratis
Inspecteur de l'Enregistrement



N. Rose

Rosalie NONVIGNON

117

1

Vu la lettre n° 0979/GCS du 01 juin 2011 par laquelle le mémoire en défense du maire de Cotonou et le mémoire en réplique du préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral ont été communiqués à monsieur Akadiri Waliou pour ses observations ;

Vu la lettre n° 2210/GCS du 30 novembre 2011 par laquelle la requête, le mémoire ampliatif et les pièces du requérant ont été communiqués à monsieur Akadiri Waliou pour ses observations ;

Vu le mémoire en contre réplique daté du 17 février 2012 de maître Guy Lambert YEKPE, transmis à la Cour et enregistré au greffe le 27 février 2012 sous le n°254/GCS ;

Vu la lettre n°1908/GCS du 09 juillet 2012 par laquelle le mémoire en contre réplique de maître Guy Lambert YEKPE a été communiqué à maître Alexandrine Saïzonou-Bédié pour ses observations ;

Vu le mémoire en duplique de maître Alexandrine Saïzonou-Bédié daté du 13 août 2012, transmis à la Cour et enregistré au greffe le 20 août 2012 sous le n°906/GCS ;

Vu la lettre n°101/GCS du 15 janvier 2013 par laquelle le mémoire en duplique de maître Alexandrine Saïzonou-Bédié a été communiqué à maître Guy Lambert YEKPE pour ses observations ;

Vu les observations de maître Guy Lambert YEKPE datées du 11 mars 2013, en réplique au mémoire en duplique de maître Alexandrine Saïzonou-Bédié, transmises à la Cour et enregistrées au greffe le 18 mars 2013 sous le n°284/GCS ;

Vu le reçu n°3703 délivré le 13 mars 2008 par le greffier en chef de la Cour au nom du conseil du requérant attestant le paiement de la consignation légale.

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

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 ;

Oùï le Conseiller **Jérôme O. ASSOGBA** en son rapport ;

Oùï l'Avocat Général **Lucien Aristide DEGUENON** en ses conclusions;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Considérant que le requérant expose qu'il a acquis courant 1982 avec son frère Joseph aujourd'hui décédé deux parcelles de terrain sises à N'vènamèdé AKPAKPA Cotonou ;

Qu'à l'occasion des travaux de lotissement de Ayélawadjè 2^{ème} tranche leurs parcelles relevées à l'état des lieux ont été recasées au lot 453 parcelles "T" et "R" ;

Qu'après avoir accompli toutes les formalités, ils ont obtenu pour ces parcelles les permis d'habiter n°2/564 et n°2/565 délivrés le 16 juin 1982 pour lesquelles ils ont toujours payé les impôts fonciers et n'ont jamais été troublés jusqu'en septembre 2007 lorsque le nommé Akadiri Waliou se prétendant propriétaire, par le biais de son frère Nafiou, demanda aux occupants de lui libérer la parcelle ;



Qu'ignorant comment celui-ci est devenu propriétaire de la parcelle "T" du lot 453, il a dû recourir à maître Jean Jacques GBEDO, notaire chargé des formalités d'établissement du permis d'habiter à monsieur Akadiri, de qui il a su que l'arrêté n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 avait annulé le permis d'habiter de sa parcelle au profit de madame Midjohodo Marie Fatché ainsi que le permis d'habiter de son feu frère Joseph PADONOU sur la parcelle "R" du lot 453 ;

Que le recours gracieux qu'il a adressé le 26 octobre 2007 au préfet de l'Atlantique et du Littoral pour rapporter l'arrêté en cause est demeuré sans réponse ;

Considérant que le requérant fonde son recours sur les moyens tirés d'une part de la violation de l'article 22 de la constitution du 11 décembre 1990 en ce que par l'arrêté attaqué le préfet de l'Atlantique et du Littoral lui a retiré la parcelle "T" du lot 453 du lotissement de N'vènamèdé, sans l'avoir dédommagé et en l'absence de toute cause d'utilité publique, pour l'attribuer à madame Midjohodo Fatché Marie ; d'autre part de la violation des droits de la défense et du principe du contradictoire en ce que le préfet ne l'a jamais entendu ni appelé pour qu'il présente ses moyens de défense avant de prendre la sanction que constitue sa décision de lui retirer la parcelle "T" du lot 453 de N'vènamèdé au motif que l'attribution de ladite parcelle faite à son profit est frauduleuse ; et enfin de la violation des droits acquis en ce que l'arrêté contesté a de fait annulé le permis d'habiter n°2/564 du 16 juin 1982 dont il bénéficiait sur la parcelle "T" du lot 453 du lotissement de N'vènamèdé depuis plus de vingt cinq (25) ans.

Considérant que maître Alexandrine Saïzonou-Bédié, conseil du préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral, conclut au principal à l'irrecevabilité du recours de monsieur PADONOU Nazaire au motif qu'il ne s'est pas conformé aux dispositions de l'article 32 de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation,

[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

fonctionnement et attributions de la Cour suprême en ce que d'une part le bordereau de transmission du recours gracieux que le requérant aurait envoyé au préfet ne précise pas si c'est réellement l'un des agents du destinataire de ce courrier qui l'a réceptionné et d'autre part la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin a retiré aux préfets la compétence en ce qui concerne la matière domaniale pour la donner désormais aux maires, ainsi le recours administratif préalable doit être adressé au maire de la ville de Cotonou et non au préfet de l'Atlantique ; or le recours préalable qui n'a pas pu atteindre l'autorité concernée est assimilé à un défaut de recours administratif préalable ;

Qu'au subsidiaire, il soutient que l'action du requérant est mal fondée en ses trois moyens, et explique à cet effet : que s'agissant de la violation de l'article 22 de la constitution du 11 décembre 1990 il n'y a pas eu expropriation pour cause d'utilité publique de monsieur PADONOU Nazaire, qui n'est propriétaire que d'une parcelle dans la zone de lotissement de N'vènamèdé comme l'atteste la convention de vente qu'il a produite au dossier ; la décision de l'administration de lui retirer la parcelle "T" pour l'attribuer à dame Marie Midjohodo Fatché n'étant que la réparation de l'injustice créée à l'encontre de cette dernière et ne saurait être admise comme violation de l'article 22 de la constitution du 11 décembre 1990 ; qu'en ce qui concerne la violation des droits de la défense et du principe du contradictoire, l'attitude de monsieur PADONOU Nazaire, qui s'est fait attribuer deux parcelles au lieu d'une dans la zone de N'vènamèdé, est un détournement de bien appartenant à autrui passible de sanction pénale, et est de nature à exclure le reproche au préfet de ne l'avoir pas entendu avant la prise de sa décision de retrait de parcelle ; ainsi le préfet des départements de l'Atlantique et du littoral n'a commis aucune violation des droits de la défense et du principe du contradictoire ; et quant au non respect des droits acquis, observer ce principe au profit de monsieur PADONOU Nazaire reviendrait à accorder une prime à la fraude, alors que les actes conçus dans une pensée de fraude sont nuls et par conséquent il s'agit d'un moyen à rejeter.

Considérant que le maire de la commune de Cotonou, dans ses observations en date du 15 septembre 2009, soutient le bien fondé de la demande de monsieur PADONOU Nazaire et conclut à l'annulation de l'arrêté préfectoral n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 ainsi que du permis d'habiter n°2/1910 du 25 février 2003 pour violation du droit de propriété et pour le non respect du principe des droits acquis, qu'il demande par ailleurs que monsieur PADONOU Nazaire détenteur du permis d'habiter n°2/564 du 11 juin 1982 reste et demeure attributaire de la parcelle "T" du lot 453 du lotissement de N'vènamèdé.



Considérant que madame Fatché Midjohodo Marie, bénéficiaire du permis d'habiter n°2/1910 du 25 février 2003 attaqué, et monsieur Akadiri Waliou à qui elle a cédé la parcelle objet de ce permis d'habiter, invités à faire leurs observations, ne se sont pas manifestés.

EXAMEN DU RECOURS

En la Forme

Considérant que le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral soutient que le recours de monsieur PADONOU Nazaire est irrecevable parce que non seulement il n'a pas rapporté la preuve de ce que son recours administratif préalable est effectivement parvenu à son destinataire, mais aussi il a adressé son recours gracieux à une autorité incompétente, toutes choses assimilables à une absence de recours administratif préalable et contraire aux prescriptions de l'article 32 de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême.



Considérant que le requérant a rapporté la preuve de ce que, par le biais des services de la société "TOP CHRONO", il a adressé au préfet du Littoral et de l'Atlantique un recours gracieux daté du 10 octobre 2007 reçu et déchargé le 26 octobre 2007 par un certain Koudédo Théodore ;

Que le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral n'est donc pas fondé à soutenir que le requérant n'a pas accompli cette formalité en sa direction, à moins de rapporter la preuve de ce que le réceptionnaire porté sur l'accusé de réception de "TOP CHRONO" n'est pas en service au niveau de son administration.

Considérant que s'il exact que depuis la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin, le préfet n'a plus compétence pour la gestion des affaires domaniales des communes, il revenait au préfet de rapporter la preuve du transfert effectif de compétence au maire de Cotonou en cette matière ;

Que même si cette preuve était rapportée, le préfet de l'Atlantique et du Littoral, auteur de l'acte attaqué, dans le cadre de la poursuite du transfert des compétences et dans l'exercice de ses fonctions d'assistance et de conseil à la commune, de soutien des actions de la commune et d'harmonisation des actions de la commune avec celles de l'Etat, après avoir reçu le recours administratif de monsieur PADONOU Nazaire, se devait soit de répondre à ce recours, soit de le transmettre au maire et de l'inviter à y donner la suite appropriée ;

[Signature]

[Signature]

Que le préfet de l'Atlantique et du Littoral ne peut donc, en l'espèce, opposer au requérant le défaut du recours administratif préalable pour conclure à l'irrecevabilité de son recours contentieux ;

Que par conséquent, il y a lieu de déclarer recevable le recours pour excès de pouvoir de monsieur Padonou Nazaire en date du 21 février 2008 ;

Au Fond

1- Sur le moyen d'annulation de l'arrêté préfectoral n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 et du permis d'habiter n°2/1910 du 25 février 2003 tiré de la violation des droits de la défense et du principe du contradictoire

Considérant que monsieur PADONOU Nazaire soutient que les actes attaqués ont été pris par le préfet en sa défaveur et ce sans lui avoir donné la possibilité de s'expliquer ;

Considérant que le préfet de l'Atlantique et du Littoral ne conteste pas avoir pris, à travers les actes attaqués, sa décision de retirer à monsieur PADONOU Nazaire la parcelle "T" du lot 453 de N'vènamèdé sans avoir offert à ce dernier la possibilité de s'expliquer sur les griefs portés contre lui et qui sous tendent cette décision ; mais qu'il la justifie par le fait que monsieur PADONOU Nazaire a commis un détournement de parcelle au détriment de madame Midjohodo Fatché en se faisant attribuer deux parcelles au lieu d'une dans la zone concernée ;

Considérant que cette allégation du préfet est sans fondement puisqu'il ne rapporte pas la preuve de l'attribution frauduleuse de la seconde parcelle à monsieur PADONOU Nazaire en dehors de la parcelle "T", la seconde parcelle identifiée "R" dans la zone étant attribuée à PADONOU Joseph ;

Que même si l'attribution de la parcelle faite à monsieur PADONOU Nazaire était entachée d'irrégularité, le préfet a l'obligation, avant toute décision, non seulement d'en interpeler celui-ci, mais aussi de l'écouter sur les griefs qui sont portés contre lui à ce sujet ;

Que ne l'ayant pas fait, le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral a violé les droits de la défense du requérant et le principe du contradictoire.

Que par conséquent le requérant est fondé en ce moyen à demander l'annulation des actes attaqués.



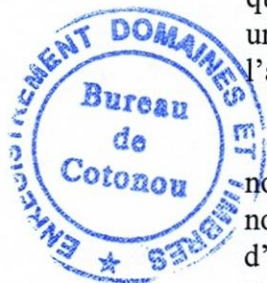


2- Sur le moyen d'annulation de l'arrêté n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 et du permis d'habiter n°2/1910 du 25 février 2003 tiré de la violation des droits acquis, sans qu'il ne soit plus nécessaire d'examiner le troisième moyen

Considérant que le requérant soutient qu'il est détenteur du permis d'habiter n°2/564 du 16 juin 1982 relativement à la parcelle "T" depuis vingt (25) ans ;

Que le préfet, par son arrêté n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 a annulé ce permis d'habiter en lui retirant la parcelle "T", violant ainsi ses droits acquis sur cette parcelle ;

Considérant que le préfet de l'Atlantique et du Littoral soutient que le respect des droits acquis par monsieur PADONOU Nazaire serait une prime à la fraude, mais ne rapporte cependant pas la preuve de l'attribution frauduleuse de la parcelle "T" à ce dernier ;



Considérant que les pièces produites au dossier par le requérant, notamment le permis d'habiter n°2/564 délivré le 11 juin 1982 en son nom sur la parcelle "T" du lot 453 lotissement d'Ayélawadjè, les avis d'imposition et les quittances de paiement d'impôt relatifs à cette parcelle prouvent suffisamment qu'il en est attributaire depuis au moins vingt (20) années avant que n'intervienne la décision de retrait prise par le préfet dans l'arrêté querellé ; qu'il ne fait donc l'ombre d'aucun doute qu'il a acquis des droits sur la parcelle "T" du lot 453 lotissement d'Ayélawadjè ;

Qu'en prenant la décision de lui retirer ladite parcelle dans ces conditions, pour l'attribuer à une autre personne, le préfet des départements du Littoral et de l'Atlantique a effectivement violé les droits que le requérant a acquis sur cette parcelle ;

Que par conséquent le requérant est également fondé en ce moyen à demander l'annulation des actes pris par le préfet pour lui retirer la parcelle "T" du lot 453 lotissement d'Ayélawadjè et l'attribuer à madame Fatché Midjohodo Marie ;

Par ces motifs

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours en date du 21 février 2008 de monsieur PADONOU Nazaire aux fins d'annulation de l'arrêté n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 et du permis d'habiter n°2/1910 du 25 février 2003 pris par le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral est recevable ;

[Handwritten signature]

Article 2 : Ledit recours est fondé ;

Article 3: L'arrêté n°2/1071/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2002 et le permis d'habiter n°2/1910 du 25 février 2003 sont annulés.

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 quatre septembre deux mille treize, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Lucien Aristide DEGUENON,

MINISTERE PUBLIC ;

Hortense LOGOSSOU-MAHMA,

GREFFIER ;

Et ont signé :

Le Président- rapporteur,

Le Greffier,

Jérôme O. ASSOGBA

Hortense LOGOSSOU-MAHMA