

Vu ce 21/6/2013

DV

N°113/CA du Répertoire

N° 2008-47/CA<sub>3</sub> du greffe

Arrêt du 29 août 2012

Affaire : LES HERITIERS DE FEUE DARBOUX  
ELEONORE NEE MARTIN'S

C/

PREFET DE L'ATLANTIQUE ET DU  
LITTORAL ET HERITIERS AMOUSSOUGA  
GERO HONORE REPRESENTE PAR  
AMOUSSOUGA GERO FULBERT

REPUBLICQUE DU BENIN

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

notifie par l'office de la greffe le 21/07/2012  
2188-2189-2200-2201-2202-2203/Pres du 04/08/2012  
R.G.C.S

La Cour,

Vu la requête en date du 31 mars 2008, enregistrée au greffe de la Cour le 7 avril 2008 sous le n°290/GCS, par laquelle les héritiers de feu DARBOUX Eleonore née MARTIN'S représentés par leurs conseils maîtres Agnès A. CAMPBELL et Simplicie C. DATO, ont introduit un recours pour excès de pourvoi en annulation de l'arrêté préfectoral n°2/761/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2001 portant retrait du permis d'habiter n°2/234 du 27 décembre 1976 ;



Vu les lettres n°584/GCS et n°585/GCS du 19 octobre 2009 par lesquelles les requérants ont été d'une part mis en demeure à payer la consignation légale et d'autre part invités à satisfaire aux prescriptions de l'article 682 du code général des impôts ;

Vu la lettre n°801/GCS du 31 août 2010 invitant les requérants à produire leur mémoire ampliatif ;

Vu le mémoire ampliatif des requérants transmis à la cour par leur conseil, maître Simplicie DATO, et enregistré au greffe le 13 octobre 2010 sous le n°563/GCS ;

Vu les lettres n°1122/GCS et 1123/GCS du 8 novembre 2006, par lesquelles communication de la requête, du mémoire ampliatif et des pièces des requérants a été assurée respectivement au représentant des héritiers de feu AMOUSSOUGA Géro Honoré et au préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral pour leurs observations ;

107

4

Vu le mémoire en défense daté du 6 janvier 2011 de maître Gilbert ATINDEHOU, avocat constitué aux intérêts des héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré par lettre n°26/01/11/GA/BK du 7 janvier 2011, réceptionné et enregistré au greffe de la Cour le 13 janvier 2011 sous le n°39/GCS ;

Vu la lettre n°0135/GCS du 19 janvier 2011, par laquelle le mémoire en défense du 6 janvier 2011 des héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré a été communiqué aux conseils des requérants pour leur observations ;

Vu la lettre n°0137/GCS du 19 janvier 2011 de mise en demeure au préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral pour faire parvenir à la Cour ses observations ;

Vu les observations de maître Simplicie DATO datées du 1<sup>er</sup> mars 2011, en réplique à celles en défense des héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré reçues et enregistrées au greffe de la Cour le 23 mars 2011 sous le n°237/GCS ;

Vu la lettre n°1179/GCS du 1<sup>er</sup> juillet 2011 par laquelle le mémoire en réplique du 1<sup>er</sup> mars 2011 de maître Simplicie DATO a été communiqué à maître Gilbert ATINDEHOU pour ses observations ;

Vu le mémoire en duplique des héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré du 15 septembre 2011 transmis par leur conseil maître Gilbert ATINDEHOU enregistré à la Cour le 28 septembre 2011 ;

Vu le reçu n°3907 délivré le 1<sup>er</sup> décembre 2009 par le greffier en chef de la Cour au nom du conseil des requérants 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 les pièces du dossier ;

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



Oui l'avocat général **Lucien Aristide DEGUENON** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Considérant que les requérants par l'organe de leur conseil exposent que courant décembre 1997, maître Germain ADINGNI, conseil de feu AMOUSSOUGA Géro Honoré, les a informés par une correspondance de ce que leur mère décédée un an plus tôt serait débitrice du prix d'un terrain que ce dernier lui aurait vendu ;

Qu'après une tentative d'intimidation de la part de monsieur Honoré Géro AMOUSSOUGA représentant des héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré, ils ont été convoqués par le service des affaires domaniales de la préfecture qui leur avait enjoint de produire le permis d'habiter relatif à ladite parcelle ;

Mais que sans attendre les résultats de la vérification entreprise par la préfecture, AMOUSSOUGA Géro Honoré a engagé devant le tribunal de première instance de Cotonou une action aux fins de la résolution d'un prétendu échange de parcelle et non plus de paiement du prix de vente d'une parcelle ;

Que sur demande de AMOUSSOUGA Géro, prétextant d'un recours en annulation contre le permis d'habiter dont la Cour suprême est saisie, le tribunal avait ordonné le sursis à statuer jusqu'à la décision de cette juridiction ;

Que par arrêt n°34/CA du 19 juillet 2001 la Cour suprême a déclaré AMOUSSOUGA Géro irrecevable en son recours pour cause de forclusion ; et par jugement n°36/04-1<sup>ère</sup> C.civ rendu le 04 août 2004, le tribunal l'a débouté pour défaut de preuve de l'échange dont il demande la résolution ;

Que c'est devant le juge d'appel que les héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré ont produit l'arrêté préfectoral n°2/761/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2001 par lequel ils voudraient apporter la preuve d'un échange d'immeuble non accompli et qui retirait le permis d'habiter n°2/234 du 27 décembre 1976 délivré à madame Eléonore MARTIN'S sur la parcelle « D » du lot 1113 Gbèdjromèdé par le préfet de l'Atlantique ;

Que cet arrêté a violé le principe de l'autorité de la chose jugée conférée par l'arrêt de la Cour suprême, et le préfet a commis un excès de pouvoir en ce que, informé de la procédure initiée par



117

les héritiers AMOUSSOUGA devant la Cour et étant partie à ce contentieux réglé par l'arrêt n°34/CA, avant de prendre l'acte incriminé, il se devait de le rendre contradictoire et leur permettre de s'expliquer ;

Qu'ils estiment que feu AMOUSSOUGA Géro a trompé la religion du préfet dans la prise de cet arrêté du 31 décembre 2001 alors que le jugement rendu en leur faveur est du 4 août 2004 dans l'ignorance de l'existence de cette décision préfectorale ;

Que le permis d'habiter n°2/234 du 27 décembre 1976 se trouvant renforcé par l'arrêt n°34 de la Cour suprême et par le jugement du tribunal de première instance de Cotonou en date du 4 août 2004, l'arrêté préfectoral attaqué est manifestement entaché d'excès de pouvoir et leur porte grief ;

Que leur recours gracieux adressé au préfet de l'Atlantique le 12 décembre 2007 étant demeuré sans suite au terme du délai légal, ils viennent solliciter de la Cour l'annulation de cet arrêté ;

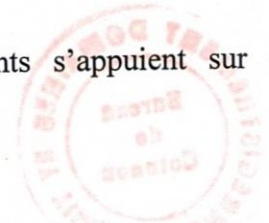
Considérant que les requérants s'appuient sur quatre moyens pour soutenir leur recours ;

Qu'ils estiment qu'il y a eu :

1-Vice de forme entachant la prise de l'arrêté par la méconnaissance du principe du contradictoire et des droits de la défense, et par le manque de motif légal et légitime ;

\*d'une part, l'arrêté en cause a été pris en méconnaissance des principes fondamentaux du contradictoire et du respect des droits de la défense par le préfet qui s'est basé seulement sur la demande en date du 12 juin 1991 de feu AMOUSSOUGA Géro et sans chercher à les entendre avant de prendre sa décision ;

\*d'autre part, l'arrêté incriminé n'est fondé ni sur une décision judiciaire prononçant la résolution de la prétendue convention d'échange, ou son inexécution, ni sur la confirmation du droit de propriété de feu AMOUSSOUGA Géro Honoré sur la parcelle litigieuse, ni sur un acte de reconnaissance de leur part de ce droit de propriété, toute chose qui n'autorise pas le préfet à retirer à dame Eléonore MARTIN'S son permis d'habiter obtenu depuis le 27 décembre 1976, la détermination du droit de



117

propriété et la résolution pour inexécution de la prétendue convention d'échange relevant de l'attribution du seul juge judiciaire ;

2-La violation de la loi en ce que d'une part le préfet a fondé sa décision sur l'arrêté local n°422/F du 19 mars 1943 fixant les conditions d'aliénation, d'amodiation et d'exploitation des terres domaniales au Dahomey ainsi que leur affectation à des services publics, arrêté qui n'a ni fait allusion au retrait de permis d'habiter par le préfet, ni donné quelque pouvoir au préfet de retirer des permis d'habiter au profit d'autres personnes privées ; d'autre part les motifs vaguement mentionnés dans la décision ne sont pas établis, le préfet s'étant contenté des déclarations et affirmations non vérifiées des héritiers AMOUSSOUGA Géro ;

3-Détournement de pouvoir en ce que l'objectif réel du préfet était de les déposséder de leur parcelle au profit de ses protégés et de contourner la décision de la chambre administrative qui ne leur était pas favorable ; et en ce que le préfet s'est immiscé dans une affaire civile pour laquelle les parties sont déjà en instance devant le juge compétent, excédant manifestement les limites de ses pouvoirs pour satisfaire les intérêts des héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré ;

4-La violation du principe de l'autorité de la chose jugée en ce que la Cour suprême a rendu le 19 juillet 2001 l'arrêt n°34/CA qui a rejeté la demande de AMOUSSOUGA Géro Honoré pour cause de forclusion dans une procédure à laquelle la préfecture de l'Atlantique a été partie ; cette décision de la Cour qui emporte confirmation du permis d'habiter de leur auteur feu Eléonore MARTIN'S épouse DARBOUX ayant acquis autorité définitive de la chose jugée, le préfet a donc pris l'arrêté attaqué au mépris de ce principe ;

Considérant que le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral n'a fait parvenir à la Cour aucune observation malgré la mise en demeure qui lui a été faite par lettre n°0137/GCS du 19 janvier 2011, à la suite de la lettre n°1123/GCS du 8 novembre 2010 à lui adressée à cette fin ;

Considérant que maître Gilbert ATINDEHOU, pour le compte des héritiers AMOUSSOUGA Géro Honoré, conclut d'une part à l'irrecevabilité du recours arguant du caractère frauduleux de la requête introductive d'instance qui, non seulement ne porte pas le cachet du conseil signataire, mais aussi porte une signature autre



117

que celle des avocats des requérants que sont maître Simplicie DATO et maître Agnès CAMPBELL ; d'autre part au rejet de tous les moyens d'annulation développés par les requérants ;

Qu'il explique que s'agissant du non respect du principe du contradictoire, le préfet ne peut se voir l'opposer en application du principe du parallélisme des procédures, car lors de la prise de l'arrêté querellé seul AMOUSSOUGA Géro Honoré s'est manifesté au préfet pour lui demander l'établissement du permis d'habiter n°2/234 du 27 décembre 1976 au nom de madame MARTIN'S Eléonore, et ce, sans aucune procédure contradictoire ;

Qu'il soutient que l'administration a motivé sa décision en affirmant dans l'acte sur la base des pièces au dossier, que c'est monsieur AMOUSSOUGA Géro qui a sollicité la délivrance du permis d'habiter au profit de Eléonore MARTIN'S en échange d'une parcelle située à Abomey promise par cette dernière qui n'a plus honoré son engagement une fois le permis d'habiter obtenu ;

Qu'il fait observer que les demandeurs n'ont pas rapporté la preuve de ce que, d'une part l'arrêté n°422/F du 19 mars 1943 ou une autre loi interdisent au préfet le retrait des permis d'habiter délivrés à tort dès lors que le permis d'habiter n'est ni définitif ni inattaquable, d'autre part en quoi les motifs vaguement énoncés ne sont ni réels ni effectifs ;

Que s'agissant du détournement de pouvoir reproché à l'autorité préfectorale dans la prise de l'arrêté querellé, il soutient qu'il s'agit d'un moyen spécieux car la saisine du préfet est antérieure à celle du juge administratif, et l'arrêt rendu par ce dernier est une décision de forclusion laissant intacte la question de fond qui n'a été nullement contrariée par ledit arrêté ;

Qu'en ce qui concerne la violation de l'autorité de la chose jugée il développe qu'une décision de forclusion qui n'a pas statué au fond ne doit pas être admise comme une décision entraînant la confirmation des droits de la partie adverse ; qu'une telle décision a autorité de chose jugée quant au droit d'agir mais non quant au fond ; que dans le cas d'espèce l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n°34/CA du 19 juillet 2001 est relative au droit de feu Honoré Géro AMOUSSOUGA de voir son affaire examinée en procédure contentieuse par la chambre administrative mais n'empêche pas le préfet de donner une suite au fond que la cour n'a pas tranché ;



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten mark]*

### En la forme

Considérant que les héritiers de AMOUSSOUGA Géro Honoré pour conclure à l'irrecevabilité du présent recours soutiennent que la requête introductive d'instance ne porte ni le nom, ni le cachet de l'avocat signataire, et même la signature y apposée n'est pas celle de l'un des avocats des requérants ;

Considérant que maître Simplicie DATO, conseil des requérants fait observer à cet égard que la signature que porte cette requête est bien la sienne et qu'il ne revient pas à un tiers de contester à l'auteur même d'un acte sa signature lorsque celui-ci reconnaît que c'est la sienne ;

Mais considérant que l'original de la requête introductive d'instance au dossier porte le cachet de l'avocat signataire Simplicie DATO, et que l'affirmation de maître Gilbert ATINDEHOU, avocat de feu Honoré Géro AMOUSSOUGA, selon laquelle il s'agirait d'une signature falsifiée apposée sur cette requête est sans fondement ; qu'il y a lieu de rejeter ce moyen d'irrecevabilité ;

Considérant que le recours contentieux des héritiers de feu DARBOUX Eléonore née MARTIN'S est intervenu dans les forme et délai légaux ;

Qu'il convient de le déclarer recevable ;

### Au fond

**Sur le moyen tiré du vice de forme entachant la prise de l'arrêté sans qu'il ne soit plus nécessaire d'examiner les autres moyens**

**Sur le vice de forme en sa première branche tiré de la violation du principe du contradictoire et des droits de la défense**

Considérant que les requérants soutiennent que le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral a pris l'arrêté n°2/761/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2001 portant retrait du permis d'habiter n°2/234 établi à leur auteur le 27 décembre 1976 sur la parcelle D du lot 1113 en violation des principes du contradictoire et des droits de la défense pour n'avoir pas été entendus au préalable ;



*M7*

K

Considérant que le préfet de l'Atlantique et du Littoral, invité et mis en demeure à s'expliquer, n'a fait aucune observation ; que son silence équivaut à l'acquiescement des faits allégués par les requérants ;

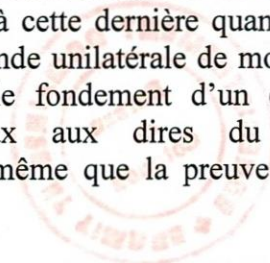
Considérant que maître Gilbert ATINDEHOU, conseil de AMOUSSOUGA Géro Honoré, ne conteste pas non plus cette allégation des requérants, mais justifie cette situation par le fait que le contradictoire n'avait pas été suivi par l'administration pour l'établissement du permis d'habiter qui était intervenu à la seule demande de monsieur AMOUSSOUGA Géro Honoré en 1976 et que par respect au principe du parallélisme des actes, le préfet n'est pas tenu au respect du contradictoire pour son retrait dès lors que le requérant de cet acte, sollicite encore de façon unilatérale son annulation ;

Considérant que le permis d'habiter délivré à madame Eléonore MARTIN'S épouse DARBOUX pour occuper la parcelle D du lot 1113 du lotissement de Cotonou-Nord est un acte de l'administration qui a créé des droits à cette dernière quand bien même il lui aurait été établi à la demande unilatérale de monsieur AMOUSSOUGA Géro Honoré sur le fondement d'un contrat d'échange conclu entre eux deux aux dires du sieur AMOUSSOUGA et du préfet, alors même que la preuve de ce contrat n'a jamais été rapportée ;

Que la décision de retrait de ce permis d'habiter par le préfet, à l'examen des motifs qui la sous-tendent, n'est que la sanction par l'autorité administrative de dame Eléonore MARTIN'S épouse DARBOUX pour l'inexécution de son obligation contractuelle vis-à-vis de son cocontractant AMOUSSOUGA Géro Honoré ;

Qu'une telle sanction administrative relative à un acte individuel ayant créé des droits à un particulier, ne doit intervenir sans que l'auteur de cette sanction n'ait offert à celui-ci la possibilité de s'expliquer ;

Que la règle du parallélisme des formes qu'oppose aux requérants monsieur AMOUSSOUGA Géro Honoré est invoqué à tort dans le cas d'espèce et ne permet donc pas au préfet de prendre une décision unilatérale de retrait, alors que la loi relative au permis d'habiter a imposé pour sa délivrance une procédure contradictoire ;



Handwritten signature in blue ink, possibly reading 'L. M. 7'.

Handwritten mark in blue ink, possibly a checkmark or initials.

Considérant que de tout ce qui précède il est établi que la décision de retrait du permis d'habiter n°2/234 du 27 décembre 1976 à madame Eléonore MARTIN'S épouse DARBOUX par le préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral est intervenue en violation des principes du contradictoire et des droits de la défense ;

Que l'annulation sollicitée par les requérants et tirée de ce moyen est fondée ;

**Sur le vice de forme en sa deuxième branche tiré du défaut de motif légal et légitime**

Considérant que les requérants développent que l'arrêté querellé ne trouve son fondement ni d'une décision judiciaire ayant consacré la résolution ou l'inexécution de la prétendue convention d'échange, ou la confirmation du droit de propriété de feu AMOUSSOUGA Géro Honoré sur la parcelle en cause, ni d'un acte de reconnaissance provenant d'eux relativement au droit de propriété de ce dernier ;

Que l'absence de ces éléments, dont la détermination ressort de la compétence du juge judiciaire, dans l'appréciation faite par le préfet pour la prise de l'arrêté contesté équivaut à un défaut de motif et s'assimile à une voie de fait ;

Considérant que l'absence de motif dans la prise d'une décision par l'autorité administrative constitue un vice de forme dont la sanction est l'annulation de cette décision ;

Que l'autorité administrative est donc tenue d'énoncer dans l'acte les motifs clairs et précis qui sous-tendent sa décision ; que ces motifs doivent être justes et réels ;

Que par conséquent l'énonciation de motifs erronés ou non justifiés par l'administration s'assimile à un défaut de motif ;

Considérant qu'à l'examen de l'arrêté attaqué, les motifs de la décision du préfet sont ainsi énoncés :

« Considérant que AMOUSSOUGA Géro Honoré a sollicité la délivrance d'un permis d'habiter sur la parcelle D du lot 1113 tranche D-Cotonou V au profit de madame MARTIN'S Eléonore épouse DARBOUX en échange d'une autre parcelle sise à Abomey, que celle-ci lui a promise.



*[Handwritten signature]*

Considérant en outre qu'après la délivrance du permis d'habiter n°2/234 du 27 décembre 1976, madame MARTIN'S Eléonore épouse DARBOUX n'a plus honoré son engagement. »

Considérant que le motif de la décision du préfet trouve sa source dans la résolution d'un contrat conclu entre deux particuliers pour inexécution par l'un deux de son obligation découlant dudit contrat ;

Considérant que la résolution de ce contrat relève absolument de la compétence du juge civil ;

Qu'il est établi au dossier que feu AMOUSSOUGA Géro Honoré a saisi à cette fin le 9 février 1998 le juge compétent qui avait déjà rendu en première instance un jugement le 4 août 2004 déféré devant le juge d'appel et auquel il n'a pas fait état ;

Que le préfet ne peut s'appuyer sur ce motif sans se référer à la décision du juge civil ;

Qu'ayant cependant pris l'arrêté de retrait du permis d'habiter établi depuis le 27 décembre 1976 à madame Eléonore MARTIN'S épouse DARBOUX en se fondant sur un motif dont l'appréciation ne relève pas de sa compétence et sans rapporter la preuve de ce que le juge civil saisi a déjà consacré définitivement par une décision la résolution du contrat d'échange, base de sa décision administrative, le préfet s'est donc fondé sur un motif qui n'est pas légitime et réel, équivalant à un défaut de motif ;

Que par conséquent ce moyen d'annulation est également fondé ;

Considérant que le moyen de vice de forme soutenu par les requérants en ses deux branches pour demander l'annulation de l'arrêté préfectoral n°2/761/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2001 est fondé ;

Qu'il y a lieu de faire droit à leur demande sans qu'il ne soit encore nécessaire d'examiner les autres moyens ;



117

✓

**Par ces motifs,**

**Décide :**

**Article 1<sup>er</sup>** : Le recours en date du 31 mars 2008 des héritiers Eléonore MARTIN'S épouse DARBOUX tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté préfectoral n°2/761/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2001 est recevable ;

**Article 2** : Ledit recours est fondé ;

**Article 3** : l'arrêté préfectoral n°2/761/DEP-ATL/CAB/SAD du 31 décembre 2001 portant retrait du permis d'habiter n°2/234 du 27 décembre 1976 est annulé ;

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

**Article 5** Notification du présent arrêt sera faite aux parties ainsi qu'au Procureur général près la Cour suprême ;

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême 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 vingt-neuf août deux mille douze 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



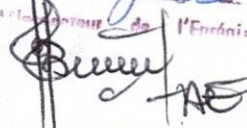
H. LOGOSSOU-MAHMA

DE = gratis

enregistré à Cotonou le 19/04/13

no 11 Case 2572

Gratis  
Bureau de l'Enregistrement



Erick M. M.  
AKAKPO - DJIHOUNTRY