

*Notifié par lettre du 18/11/77 H-OTS/CC/60*

N° 01/CA du Répertoire

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

N° 74-15/CA du Greffe

COUR POPULAIRE CENTRALE

Arrêt du 28 Juin 1984

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

Salaou LAWANI

Décision N° 03/108 du 30/08/1973 du Préfet du Mono.

Vu la requête du 19 Novembre 1973, enregistrée sous n°813/GCS du 23/11/73, LAWANI Salaou, demeurant à Lokossa, a saisi la Cour d'une requête tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision de l'autorité préfectorale du Mono lui interdisant de résider en permanence à son domicile de HOUIN-AGAME.

Vu ladite requête communiquée au Ministre de l'Intérieur dont relève l'autorité signataire de la décision attaquée en vue de ses observations et ce par transmission n°476/GCS du 13 Mai 1975.

Vu le mémoire ampliatif du requérant reçu au greffe de la Cour sous n°416/GCS du 19 Juin 1975 également adressée à l'Administration par lettre 671/GCS du 29 Juillet 1975.

Vu la mise en demeure sous n°994/GCS du 27 Novembre 1975 adressée au Ministre de l'Intérieur, en lui rappelant la prescription des articles 69 et 70 de l'ordonnance 21/PR du 26 Avril 1966 (articles 1 et 149 de la Loi organique du 21 Janvier 1981).

Malgré cette procédure, l'Administration a persisté dans son silence sans justification.

Vu la consignation constatée par reçu délivré au Greffe de la Cour.

Vu toutes les pièces produites et jointes au dossier

Vu la Loi Fondamentale de la République Populaire du Bénin promulguée par l'ordonnance du 23 Mars 1981

Vu l'ordonnance 21/PR du 26 Avril 1966

Vu la Loi n°81-004 du 23 Mars 1981 portant organisation judiciaire en République Populaire du Bénin.

Cui à l'audience publique du jeudi vingt huit juin mil neuf cent quatre vingt quatre, le Président PARAISSO Alexandre en son rapport.

Cui l'Avocat Général COMLAN AHLINVI Pierre en ses conclusions.

Et après en avoir délibéré conformément à la Loi.

SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS

Considérant que le Ministère Public fait observer à juste titre qu'il n'existe pas dans les pièces de la procédure le recours gracieux préalable exigé par l'article 68 alinéa 1 de l'ordonnance 21/PR du 26 Avril 1966 alors applicable.

Considérant que le dossier actuel soumis à l'examen de la Cour est un ensemble reconstitué à partir des pièces fournies par le Conseil du requérant, après que le dossier original a été vainement recherché dans les archives de la Cour.

*Maint compte au moment CPC de 18/11/77 par lettre n° 9/10/11/77  
joint 4 copies au PCF PPC de 23/11/77 par lettre n° 53/10/11/77*

*alt*

*B*

*alt*

...../.....

Considérant que rien ne permet de douter que le dossier original n'ait pas contenu le recours susvisé.

Considérant au demeurant qu'il résulte des pièces du dossier que Salaou LAWANI y affirme avoir protesté auprès du préfet contre l'interdiction du séjour dont il fait l'objet et que l'Administration à qui cette requête a été adressée n'y a pas opposé de démenti et ce malgré une mise en demeure à elle adressée le 27 Novembre 1975 conformément à l'article 70 de l'ordonnance susvisée.

Considérant dès lors que les Administrés n'ont pas à pâtir des négligences de l'Administration et qu'il échet de déclarer que le recours de Salaou LAWANI a été introduit, selon les règles alors applicable devant la Cour de la Cour Suprême.

Qu'ainsi la requête susvisée est recevable en la forme.

#### SUR LA COMPETENCE DE LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

Considérant que le requérant LAWANI Salaou a déféré à la sensure de la Cour, la décision n°3/108 du 30 Août 1973 par laquelle le Préfet du Mono lui interdit la résidence permanente à HOUIN qui est son domicile légal, "sur instruction verbale du Ministre de l'Intérieur."

Considérant qu'une telle requête qui tend à statuer sur la libération d'un administré relève de la protection des libertés individuelles.

Considérant qu'il résulte de la réglementation générale applicable et notamment de l'article 117 du Code de Procédure Pénale que les Autorités Judiciaires sont gardiennes de la liberté et de la vie de la personne humaine et qu'à ce titre, elles seules peuvent connaître de leurs violations lorsque celles-ci sont le fait des particuliers ou de l'Administration.

Considérant cependant que lorsque l'atteinte dont se plaint l'administré résulte d'actes juridiques ou d'une activité de l'Administration, l'appréciation de la légalité de ces actes ou l'interprétation des décisions individuelles relèvent seules du juge administratif.

Considérant en la cause que les mesures dont se plaint LAWANI Salaou ont pour fondement l'acte administratif querellé du 30 Août 1973 qui est expressément déféré en annulation pour excès de pouvoir.

Considérant dès lors que la Chambre Administrative de la Cour Populaire Centrale est compétente pour connaître du recours formulé par LAWANI Salaou contre la mesure qui le frappe.

#### SUR LE SILENCE DE L'ADMINISTRATION

Considérant que malgré toutes les communications de procédures qui lui ont été adressées et notamment une mise en demeure conformément à l'article 70 alinéa 1 de l'ordonnance 21/PR du 26 Avril 1966 alors applicable, l'Administration n'a pas cru devoir formuler la moindre observation aux allégations du demandeur.

...../.....

Considérant que si en vertu de l'article 70 alinéa 2 de ladite Ordonnance, l'Administration est censée avoir acquiescé aux faits exposés dans la requête, lorsque, à la suite d'une mise en demeure, elle n'a pas produit ses observations dans le délai réglementaire, la Cour a cependant toujours admis que le juge administratif pouvait néanmoins examiner les questions de droit qui sont soulevées au moyen du pourvoi, comme si la procédure avait été contradictoire, de sorte que la solution du litige ne doit pas être obligatoirement défavorable à l'Administration.

Considérant qu'il y a lieu en conséquence d'examiner au fond la requête de LAWANI Salaou.

#### AU FOND

Considérant que le requérant LAWANI Salaou qui est cultivateur domicilié à HOUIN-AGAME s'est vu interdire par l'arrêté préfectoral susvisé le droit de résider dans sa ville où se trouvent sa famille et tous ses biens.

Considérant que pour atténuer la rigueur de cette décision l'Administration a autorisé LAWANI Salaou à se rendre les lundi, mercredi et samedi à HOUIN-AGAME pour y voir ses biens et visiter sa famille, mais qu'il lui est formellement interdit d'y passer la nuit.

Considérant que malgré ses protestations et celles de plusieurs personnalités de la ville, l'Administration ne lui a pas fourni les raisons de la restriction apportée à son droit de résider au lieu de son choix et que cette situation qui date du 30 Août 1973 persiste toujours sans qu'on puisse en déceler les véritables causes.

Considérant que LAWANI Salaou prétend que cette mesure a été prise pour favoriser les nommés AKO Sèwa et LATÉVI Sodokin partisans du régime politique actuel et qui avaient été ses adversaires politiques à l'époque des régimes précédents.

Considérant que, LAWANI Salaou conclut de cette affirmation que son éloignement de son domicile procède d'excès de pouvoir parce qu'elle serait prise en violation de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ainsi que du Titre VI du Discours-Programme du 30 Novembre 1972.

Considérant sur la première branche du moyen que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme est une résolution adoptée à Paris le 10 Décembre 1948 par l'Assemblée Générale des Nations-Unies.

Considérant sur sa valeur juridique en regard au droit positif Béninois que le Gouvernement Français en signant et en ratifiant à l'époque la déclaration susvisée s'était engagée tant au nom de la République Française qu'en ceux des Territoires et Etats dont elle avait la charge administrative et politique.

Considérant que la République Populaire du Bénin en recouvrant sa pleine capacité juridique internationale demeure liée par cet engagement tant qu'elle ne l'a pas expressément dénoncée conformément aux règles de la succession d'Etats.

Considérant au surplus que le Préambule de la Loi Fondamentale, promulguée par l'Ordonnance n°77-32 du 19 Septembre 1977, dispose que la République Populaire du Bénin souscrit aux principes de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ainsi qu'à la Charte des Nations Unies.

Mais considérant que si ces principes peuvent constituer une légalité dont le respect peut être assuré par le juge, c'est dans la mesure où leurs dispositions contiennent des règles claires, précises, de valeur positive, susceptibles de s'appliquer immédiatement.

Considérant en l'espèce que le préambule même de la Déclaration présente le document comme un idéal commun à atteindre par tous les peuples et Nations afin de développer le respect des Droits et des libertés de l'homme.

Considérant en particulier que l'article 13 de la Déclaration dispose que tout individu peut circuler librement et choisir sa résidence à l'intérieur de l'Etat.

Considérant qu'une telle formulation au regard de la Loi Fondamentale de la République Populaire du Bénin n'est pas de celle qui caractérise l'édiction d'une réglementation, spécialement lorsqu'il s'agit de l'exercice d'un droit.

Considérant en conséquence que la violation prétendue des dispositions de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ne saurait constituer un excès de pouvoir susceptible d'être sanctionné par la procédure de l'annulation contentieuse.

Considérant sur la seconde branche du moyen que le Discours-Programme du 30 Novembre, 1972 est un document de l'autorité politique établi après les événements du 26 Octobre 1972 par une Commission Nationale Spéciale composée de tous les cadres administratifs et politiques pour définir un programme politique nouveau d'édification sociale.

Considérant que ce document qui ne formule aucune règle de droit positif mais trace une ligne de conduite au Gouvernement Militaire Révolutionnaire dans la gestion des affaires de la nation ne saurait fonder un recours en annulation d'un acte administratif sur ce seul fait de sa violation par l'Administration.

Considérant cependant que si la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et le Discours-Programme de Construction Nationale ne sont pas des sources de droit dont le juge doit faire assurer le respect par l'Administration, le requérant LAWANI Salaou n'en dispose pas moins de la possibilité de déférer à la censure de la Cour l'acte administratif qui serait pris en violation des principes traditionnels qui sont inhérents à notre droit public.

Considérant que certains de ces principes garantissent aux citoyens béninois le plein exercice des libertés individuelles dans le cadre de la réglementation nationale.

Considérant que certains de ces principes ont été repris par la Loi Fondamentale promulguée par l'Ordonnance n°77-32 du 19 Septembre 1977 dont l'article 138 garantit expressément aux nationaux le libre choix de résidence. X

Considérant de ce fait que si, en matière de police, l'Administration peut être amenée, au vu des circonstances exceptionnelles à prendre des mesures restrictives de la liberté individuelle, c'est à la condition que celle-ci soient nécessaires et raisonnables pour prévenir la menace de trouble ou de désordre qu'elle tend à prévenir.

Considérant en l'espèce que l'Administration ne justifie ni du trouble ou de la menace que représente LAWANI Salaou parmi les siens dans le District de KOUIN-AGAVE ni du caractère raisonnable de la mesure d'interdiction de séjour qui frappe le requérant.



E = gratis

Enregistre à Cotonou le 07 - 08 - 84

F 97 ..... Case 576

Recu. *Gratis* .....

L'Inspecteur de l'Enregistrement

J. SAJOU

