

DECISION DCC 10-133
DU 21 OCTOBRE 2010

Date : 21 octobre 2010

Requérant : El Hadj Avisou MOUNIROU, PDG du groupe Adéola International

Contrôle de conformité

Atteinte aux biens

Contrôle de légalité

Incompétence

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 08 janvier 2009 enregistrée à son Secrétariat le 12 janvier 2009 sous le numéro 0055/007/REC, par laquelle Monsieur El Hadj Avisou MOUNIROU, PDG du groupe Adéola International demande à l'Etat Béninois un dédommagement suite aux faits et agissements politico-administratifs ayant conduit à la fermeture abusive de son parc de vente de véhicules d'occasion ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant Loi organique sur la Cour Constitutionnelle modifiée par la Loi du 31 mai 2001 ;

VU le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Où Monsieur Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « Le 1^{er} novembre 1995, nous avons signé avec le port autonome de Cotonou un contrat de concession de domaine sis à Akpakpa Dodomè portant sur une durée de 25 ans renouvelable pour la création d'un parc de vente de véhicules d'occasion. Ainsi nous avons sollicité et obtenu de la Direction des Douanes et Droits Indirects l'agrément de gérer ledit parc.

Deux ans plus tard, dans le souci d'assainir et d'œuvrer pour une plus grande sécurité des activités dans l'enceinte portuaire, le Conseil des Ministres en sa session du mercredi 24 septembre 1997 a pris la décision de fermer le marché des véhicules d'occasion dans l'enceinte du port autonome de Cotonou, ceci pour compter du lundi 06 octobre 1997.

Ainsi tous les gestionnaires de parc qui auparavant exerçaient leurs activités dans l'enceinte portuaire étaient obligés de déplacer leurs parcs vers des zones extra portuaires. Une commission Inter-Ministérielle mise sur pied a ainsi défini les moyens humains, matériels et financiers indispensables au bon fonctionnement des activités, puis attribué à la SONACOP, à l'OCBN et à notre société les travaux à accomplir pour la viabilisation de cet espace.

C'est ainsi que le Port Autonome de Cotonou a autorisé ces gestionnaires de parcs à s'installer sur les terre-pleins d'Akpakpa Dodomè, avec qui nous avons constitué l'Association des Gestionnaires de Parc d'Akpakpa Dodomè (AGEPAD).

Mais dans le même temps, la société GERMANCO par dérogation a obtenu des autorités portuaires pour une durée de cinq (05) ans, l'autorisation d'occuper la bande des 200 mètres située aux abords du port, pour le même objet, c'est-à-dire la vente de véhicules d'occasion.

De plus, la quasi-totalité des véhicules d'occasion importés étaient transférés vers ces parcs au détriment des nôtres situés à Akpakpa Dodomè.

En 1999, suite à nos revendications, des concertations ont été organisées entre la Direction du Port Autonome de Cotonou et certains cadres du Ministère des Travaux Publics et des Transports, débouchant sur la répartition de trafic des véhicules à raison de 30% pour les gestionnaires de parc situés dans la zone extra portuaire, c'est-à-dire pour nous qui sommes dans la légalité et de 70% pour ceux de la bande des 200 mètres.

Chose curieuse encore cette décision n'a connu la moindre application. Ce qui a aggravé les frustrations déjà vives dans le secteur » ;

Considérant qu'il affirme : « Il aurait fallu que nous assignions l'Etat Béninois en justice pour que subitement l'animation longtemps souhaitée pour notre parc devienne chose effective, après cinq (05) années d'attente.

Depuis le 27 août 2001, date du démarrage de nos opérations de transfert de véhicules, nous avons pris toutes les dispositions nécessaires pour rendre aisée la circulation des véhicules, sans préjudice aucun aux dépôts de la SONACOP, ainsi qu'aux usagers de la localité. Nous avons eu à respecter nos engagements pris devant la commission inter ministérielle et obtempérer aux injonctions de la Direction des Douanes et Droits Indirects...

Par ailleurs, nous avons par une correspondance du 18 février 2002 attiré l'attention des autorités compétentes sur l'occupation de la zone sécuritaire de la SONACOP par la société SOBIMEX-TRACO, qui a instauré sur cette zone un véritable marché... aux abords d'un dépôt d'hydrocarbures, établissement classé dangereux.

L'exploitation anarchique de cette zone, par la société SOBIMEX-TRACO a malheureusement conduit la Direction des Douanes et Droits Indirects à nous retirer l'agrément d'exploitation de notre parc afin de garantir la sécurité du dépôt SONACOP mis à mal par un anarchiste à qui le Port Autonome de Cotonou par sa lettre n° 346/PAC/AB/SEDP/DT du 04 mars 2002 a d'ailleurs exigé de mettre fin à son occupation pour compter du 15 mars 2002.

On comprend alors que c'est le Port Autonome de Cotonou qui en dépit des normes définies par la commission inter ministérielle, a accordé à la société SOBIMEX-TRACO cette autorisation d'occuper la zone sécuritaire » ;

Considérant qu'il poursuit : « ...par correspondance du 24 avril 2002, la Direction des Douanes nous a notifié non seulement la suspension de notre autorisation de gérer, mais également nous a fait injonction de procéder à l'évacuation avant le 1^{er} mai 2002 de tous les véhicules encore stationnés sur le parc dans le souci de sécuriser les dépôts de la SONACOP.

Une telle décision étant pratiquement impossible, nous avons eu à solliciter de la Direction des Douanes un agrément provisoire

pour nous permettre de liquider les véhicules en instance. Mais son refus était catégorique.

Nous avons alors saisi la Direction de la SONACOP par notre correspondance du 19 juin 2002, afin qu'elle puisse établir notre inculpabilité dans cette désolante situation qui a poussé la Direction des Douanes à prendre cette regrettable décision.

Ainsi le syndicat des travailleurs de la SONACOP qui entre temps a reçu ampliation de cette correspondance, a saisi la Direction Générale pour des investigations pouvant conduire à la manifestation de la vérité. A cet effet, une commission constituée de certains membres du syndicat des travailleurs et du Directeur des Dépôts de Stockage des Hydrocarbures (DDSH) a été mise sur pied. A l'issue de ses travaux, cette commission a notifié à la Direction de la SONACOP par sa correspondance du 19 juillet 2002 la mise hors de cause de notre société, qui d'ailleurs, très tôt a eu à tirer sur la sonnette d'alarme.

Dans la logique de notre démarche, nous avons une fois encore sollicité de la Direction des Douanes un agrément personnel pour la reprise de nos activités. Encore la réponse était que ce retrait de l'agrément des parcs de l'AGEPAD était et demeurerait irrévocable. Et par sa correspondance en date du 21 mai 2002, elle nous a notifié le repliement définitif des agents de la douane de notre parc et a décidé de la vente aux enchères publiques des véhicules débarqués depuis quatre (04) mois et qui seraient tombés en dépôt.

Ainsi la fermeture abusive de notre parc, le retrait des agents de douane et celui de notre agrément nous ont conduits à saisir le Comité de Suivi des Activités relatives au commerce des Véhicules Automobiles d'Occasion (COSAVAO), seule structure habilitée à statuer sur ce dossier... Tous ces faits et agissements ont été commis au nom de l'Etat ; celui-ci doit alors faire face à ses responsabilités. Ainsi nous avons fini par assigner en justice le Port Autonome de Cotonou, la Direction des Douanes, l'Etat Béninois et la SONACOP. Nous avons désigné l'Avocat à la Cour Maître Seydou AGBANTOU pour défendre notre dossier.

A la première audience, nos intérêts n'ayant pas été sauvegardés, nous avons immédiatement interjeté appel. Par la suite nous nous sommes convenus avec le Port Autonome de Cotonou d'un règlement amiable. Ce qui nous a conduits à un Protocole d'Accord signé le 14 Novembre 2005, lequel a été homologué par la Cour d'Appel de Cotonou le 23 Mars 2006, ceci après que nous avons introduit une demande en désistement

d'action pour mettre hors de cause le Port Autonome de Cotonou. Nous étions ainsi engagés à mettre fin à toute poursuite devant les tribunaux.

A travers ce protocole d'accord, le Port Autonome de Cotonou s'était engagé à nous verser une somme de Deux Cent Millions (200.000.000) Francs CFA correspondant principalement au montant de nos investissements réalisés et non utilisés pleinement depuis l'entrée en vigueur de la convention d'occupation temporaire du 1^{er} Novembre 1995.

Ces investissements devant devenir propriété du Port dès le paiement de ce montant.

Cette somme pourra nous permettre en grande partie de régler nos banques envers qui nos dettes ne font que s'alourdir au fil des ans. Ensuite le Port devra signer avec nous un nouveau contrat de concession du domaine sur la base de notre nouveau projet.

Mais toutefois l'instance suit son cours devant la Cour d'Appel de Cotonou contre cette fois-ci l'Etat Béninois, la Direction des Douanes et la SONACOP.

Aujourd'hui, ... nous suggérons à l'Etat un règlement amiable de ce dossier pour mettre définitivement fin à toutes poursuites devant les tribunaux et sollicitons de l'Etat un dédommagement symbolique pour nous permettre de sortir du cadre informel dans lequel nous a plongé cette fermeture abusive et injuste de notre Parc de vente de véhicule d'occasion... » ; qu'il conclut : « Nous vous prions de jouer votre partition pour parvenir à un règlement rapide et définitif de ce dossier, c'est-à-dire obtenir de l'Etat un dédommagement symbolique susceptible de nous rétablir dans nos droits » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Haute Juridiction, le Ministre Délégué auprès du Président de la République, Chargé de l'Economie Maritime, des Transports Maritimes et Infrastructures Portuaires déclare : « Le Port Autonome de Cotonou (PAC) a conclu, le 1^{er} novembre 1995 avec la Société ADEOLA & FILS SARL, une Convention d'occupation temporaire de terrain nu d'une superficie de 25.066,48 m² dans la zone extra-portuaire d'Akpakpa-Dodomey. Suivant les termes de cette Convention, cette Société devrait procéder à l'aménagement du terrain nu qui lui a été concédé en vue de l'entreposage des

véhicules d'occasion. Mais en 2002, la Décision du Gouvernement de délocaliser les activités d'entreposage et de vente de véhicules d'occasion est intervenue, mettant fin à l'exploitation du parc aménagé par la Société ADEOLA. Il est important de signaler que c'est le Directeur Général des Douanes et Droits Indirects qui, par lettres N°0466/DGDDI/DAR et N°0823/DGDDI/DBP du 21 Mai 2002, a demandé aux gestionnaires de parcs de la zone d'Akpakpa-Dodomey la cessation de leurs activités. Entre temps, le Port Autonome de Cotonou avait, le 17 Mai 1999, par lettre N°843/PAC/DG/DF/SRB, saisi la Société ADEOLA & FILS SARL au sujet du recouvrement des créances d'un montant de quarante deux millions (42.000.000) de francs CFA dues par cette Société au titre des redevances domaniales. La Société ADEOLA a répliqué en enclenchant à son tour contre le Port Autonome de Cotonou quatre (04) actions principales devant le tribunal dans lesquelles elle réclamait plus de cinq milliards en réparation des dommages qu'elle prétend avoir subi du fait de la fermeture des parcs. Mais la Société ADEOLA, eu égard au caractère onéreux des procès et surtout acculée dans les écritures qui lui étaient communiquées par le biais de ses Conseils, avait, le 17 Mai 2004, par lettre N°0092/04/PDG/SF/SA, saisi la Direction Générale d'une offre de règlement amiable à laquelle la Direction Générale a donné son accord de principe. Le contentieux a été définitivement réglé par la conclusion d'un Protocole d'Accord le 14 Novembre 2005 entre le Port Autonome de Cotonou et la Société ADEOLA devenue entre temps Groupe ADEOLA. Ce Protocole d'Accord a fait l'objet d'homologation par la Cour d'Appel de Cotonou le 23 Mars 2006.

Malheureusement, ledit Protocole n'a pu être exécuté par le Port Autonome de Cotonou suite à la notification d'un Exploit de Saisie Conservatoire de créances contre le Groupe ADEOLA. Cet exploit de saisie emporte comme conséquence juridique de surseoir au paiement à cette Société du montant de deux cent millions (200.000.000) F CFA conformément au Protocole d'Accord cité supra.

Cette procédure exige que le Port Autonome de Cotonou attende que le Groupe ADEOLA lui produise l'Ordonnance de main levée avant tout paiement à son profit.

Cette Ordonnance de Saisie avait été rendue à la requête de l'Association des Sociétés d'Escortes Agréées (ASEA-GIE) sur la base du Jugement N° 99 du 31 octobre 2001 faisant l'objet d'Appel et inscrite au Rôle Général de la Cour d'Appel sous le N° 122/2002 devant la Chambre Civile Moderne et Commerciale. Il faut

souligner que la saisie pratiquée par l'Association des Sociétés d'Escortes Agréées (ASEA-GIE) a fait l'objet de validation... par le Tribunal le 31 octobre 2006. Eu égard à cette validation de la saisie, le Port Autonome de Cotonou ne saurait être fondé à procéder à aucun paiement au profit du GROUPE ADEOLA INTERNATIONAL. Le paiement ne sera possible que si la procédure en annulation de la saisie initiée par cette Société prospérait.

Par ailleurs, le Port Autonome de Cotonou aurait pu signer avec le Groupe ADEOLA une nouvelle convention d'occupation du domaine prenant en compte les investissements existants et ses nouvelles activités envisagées si ce dernier n'avait pas, en interprétant le protocole, estimé que le PAC doit mettre à sa disposition plus de 2 hectares et demi qu'il occupe déjà.

Aujourd'hui, malgré la proposition faite au Groupe ADEOLA de construire sur les 2 hectares et demi des magasins généraux suivant le plan de développement du PAC dans cette zone, il prétend qu'il a droit à une superficie de cinq (05) hectares. Ce qui n'est pas conforme aux termes du Protocole d'Accord.

Quant au projet de construction de port sec, proposé par le Groupe ADEOLA, il n'est pas recevable par le PAC dans cette zone.

Il convient de souligner que le Groupe ADEOLA mène des activités depuis des années sur le domaine. Ainsi, on note la présence d'un exploitant des activités de ferraille à qui le Directeur Général du Groupe ADEOLA a sous-loué une partie du domaine alors même que le nouveau contrat prévu par le Protocole d'Accord n'a pas encore été conclu par les parties.

Le groupe ADEOLA, bien que percevant des loyers auprès de ses sous-locataires, s'oppose à la conclusion d'un contrat sur le domaine de deux hectares et demi et profite de cette situation pour ne payer aucune redevance au PAC.

Suite à une plainte adressée par le Président du Groupe ADEOLA à la Haute Autorité, l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) a été instruit pour étudier le dossier. L'AJT, après examen du dossier et après plusieurs séances de travail avec le PAC, a observé que le Groupe ADEOLA fait du dilatoire afin de ne pas signer la convention d'occupation temporaire du domaine avec le PAC et ne pas payer les redevances domaniales.

Il a, à cet effet, recommandé qu'il soit adressé au Groupe ADEOLA une sommation de déguerpissement pour le 31 décembre 2009 au plus tard. En cas de résistance, l'AJT a également recommandé que le PAC déclenche à son encontre une procédure

de référé d'heure à heure pour obtenir du juge son déguerpissement du site.

Toutefois, si le Groupe ADEOLA se décidait à conclure avec le PAC le contrat d'occupation du domaine qui porte sur deux hectares et demi afin de construire les magasins généraux, le PAC n'y trouverait aucun inconvénient et adhérerait à sa requête, se conformant ainsi aux termes du Protocole » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que la requête de Monsieur El Hadj Avisou MOUNIROU, PDG du Groupe Adéola International tend en réalité à solliciter l'intervention de la Cour afin de l'aider à obtenir de l'Etat un dédommagement suite à la fermeture de son parc de vente de véhicules d'occasion ; que l'appréciation d'une telle demande n'entre pas dans le champ de compétence de la Cour tel que défini par les articles 114 et 117 de la Constitution ; qu'il y a donc lieu pour la Cour de se déclarer incompétente ;

D E C I D E :

Article 1er.- La Cour Constitutionnelle est incompétente.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur El Hadj Avisou MOUNIROU, à Monsieur le Ministre Délégué auprès du Président de la République, Chargé de l'Economie Maritime, des Transports Maritimes et Infrastructures Portuaires et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-et-un octobre deux mille dix,

Messieurs	Robert S.M.	DOSSOU	Président
	Bernard D.	DEGBOE	Membre
	Théodore	HOLO	Membre
Madame	Clémence	YIMBERE DANSOU	Membre
Monsieur	Jacob	ZINSOUNON	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Bernard D. DEGBOE.-

Robert S. M. DOSSOU.-