

N° 125/CA du Répertoire

N° 2006-31/CA₁

Et 2006-83/CA1 du Greffe

Arrêt du 05 juillet 2018

AFFAIRE :

Bureau d'Architecture d'Agencement
et de Conception (BAAC)

C/

Ministère de l'Environnement,
de l'Habitat et de l'Urbanisme (MEHU)

**EXTRAIT DES MINUTES DU GREFFE DE LA
COUR SUPREME DE LA REPUBLIQUE
DU BENIN SEANT A PORTO-NOVO**

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

COUR SUPREME

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

La Cour,

Vu la requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif en date à Cotonou du 23 février 2006, enregistrée au greffe de la Cour le 29 mars 2006 sous le numéro 222/GCS par laquelle le Bureau d'Architecture, d'Agencement et de Conception (BAAC), ayant pour conseils maîtres Louis K. Augustin de CAMPOS et Michel Christian AGBINKO, tous avocats au barreau béninois, a saisi la Cour d'un recours pour excès de pouvoir contre l'arrêté n° 0091/MEHU/DC/SG/DPSRPN/SA en date du 23 novembre 2005 portant proclamation des résultats du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'Assemblée Nationale à Porto-Novo, pris par ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme et sollicite de la Cour l'annulation dudit arrêté ;



Vu la requête introductive d'instance valant mémoire ampliatif en date à Cotonou du 25 juillet 2006, enregistrée à la Cour le 31 juillet 2006 sous le n°645/CS/CA par laquelle maîtres Louis Augustin K. de CAMPOS et Michel C. AGBINKO, Avocats à la Cour, ont, au nom et pour le compte du Bureau d'Architecture, d'Agencement et de Conception (BAAC), saisi la Cour d'un recours en annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté n°0010/MEHU/DC/SGM/DPSRPN/SA du 03 mars 2006 pris par le Ministère de l'Environnement de l'Habitat et de l'Urbanisme ;

Vu les consignations légales constatées par reçus n°3339 du 20 avril 2006 et n°3464 du 30 novembre 2006 ;

Vu l'ordonnance n°21/PR du 26 avril 1966 organisant la procédure devant la Cour suprême remise en vigueur par la loi n°90-012 du 1^{er} juin 1990 ;

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 la loi n° 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, administrative, sociale et des comptes en République du Bénin ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Oùï le Président **Victor Dassi ADOSSOU** en son rapport ;

Oùï l'avocat général **Nicolas BIAO**, en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

En la forme

**Sur la jonction des procédures N° 2006-31/CA₁
et N° 2006-83/CA**

Considérant que le requérant a saisi la Cour de deux recours enregistrés sous le n° 2006-31/CA₁ et le n° 2006-83/CA ;

Considérant que ces deux recours sont relatifs à l'annulation de deux arrêtés pris par la même autorité dans le cadre d'une même opération de passation de marché public, à savoir les arrêtés numéro n° 0091/MEHU/DC/ SG/DPSRPN/SA du 23 novembre 2005 et n°0010/MEHU/DC/SGM/ DPSRPN/SA du 03 mars 2006 ;

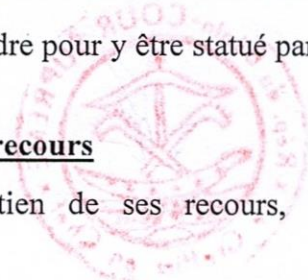
Qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Sur la recevabilité des recours

Considérant qu'au soutien de ses recours, le requérant expose :

Qu'honorant l'avis de concours à deux niveaux n°930/2003/DG/KS/SERHAU-SA en date du 24 novembre 2003 de la Société d'Etudes Régionales d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAU SA) relatif au projet de construction du siège de l'Assemblée Nationale à Porto-Novo, le Bureau d'Architecture, d'Agencement et de Conception (BAAC) a, ayant déposé ses offres conformément au règlement dudit concours, été reçu au niveau 1 de celui-ci (Concours sur esquisse « Plus ») ensemble avec le Groupement de Cabinets d'Architectes et d'Urbanistes TATA/MODULOR/CITIES ;

Qu'invités à subir le niveau 2 du concours ensemble avec le Groupement de Cabinets d'Architectes et d'Urbanistes TATA/MODULOR/CITIES, ils ont été suivant correspondance n°378.1/2005/DG/KS/SERHAU SA de la SERHAU SA, maître d'ouvrage délégué, engagés à « **approfondir et développer leurs projets sur la base des différentes options qu'ils ont prises et**



traduites sur leurs esquisses plus et des observations et recommandations formulées par le jury à l'endroit de leurs projets dont une copie est jointe en annexe 5 au dossier de concours » ;

Qu'il leur a été en outre indiqué dans le même courrier que « le niveau 2 du concours n'est pas un deuxième concours mais plutôt le niveau 2 d'un même concours... Tout nouveau projet entraînerait une disqualification pure et simple du concurrent... » ;

Que de façon univoque et évidente, le projet présenté par le Groupement de Cabinets d'Architectes et d'Urbanistes TATA/MODULOR/CITIES à l'occasion du niveau 2 du concours s'est révélé être un autre projet conçu sur la base d'éléments et de repères excluant totalement ceux du premier projet ;

Que contre toute attente, le groupement n'a pas été disqualifié, les résultats proclamés le 02 décembre 2005 l'ayant déclaré admis au détriment du BAAC ;

Que lesdits résultats ont été entérinés par arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme ;

Que ce dernier arrêté étant entaché d'excès de pouvoir, le requérant, à l'effet de voir rétablir ses droits, s'est, suivant un recours gracieux en date du 13 décembre 2005, porté à entreprendre celui-ci aux fins que ledit arrêté soit rapporté ;

Qu'à ce recours, le Ministre a conclu, par correspondance en date du 26 janvier 2006 à lui transmis par exploit d'huissier, au rejet de sa requête ;

Que le requérant s'est alors porté à déférer à la Chambre administrative de la cour suprême pour violation de la loi, l'arrêté incriminé ;

Qu'alors que ladite procédure ainsi engagée est encore pendante devant la Cour, le même ministre a pris le 03 mars 2006, l'arrêté n°0010/MEHU/DC/SGM/DPSRPN/SA portant création, attributions, composition et fonctionnement du comité technique de négociation avec le lauréat du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'Assemblée nationale à Porto-Novo ;

Que par recours gracieux en date respectivement du 13 décembre 2005 et du 31 mars 2006 adressés au Ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'urbanisme, le requérant a sollicité annulation desdits arrêtés ;

Que suivant exploits d'huissier en date du 26 janvier 2006 et du 29 mai 2006, le MEHU a fait notifier au requérant le rejet de ses demandes ;



Qu'il saisi alors la Cour des présent recours ;

Considérant que les recours de la requérante ont été introduits dans les forme et délai prescrits par la loi ;

Qu'il échet de les déclarer recevables ;

Au fond

Sur le moyen unique du requérant pris en sa première branche tirée de la violation de la lettre n°378.1/2005/DG/KS/SERHAU SA de la SERHAU SA sans qu'il soit besoin de statuer sur la seconde branche.

Considérant que le requérant soutient que la correspondance à eux (concurrents retenus pour le second niveau du concours) adressée par le maître d'ouvrage délégué, la SERHAU SA, doit être considéré comme loi des parties puisqu'ils ont tous adhéré aux prescriptions de ladite correspondance ;

Qu'aux termes de cette dernière, *« le niveau 2 du concours n'est pas un deuxième concours mais plutôt le niveau 2 du même concours... Tout nouveau projet entraînerait une disqualification pure et simple du concurrent... »* ;

Considérant qu'au nombre des dispositions du règlement du concours du niveau 2, il est prévu une invitation à concourir que le maître d'ouvrage se doit d'adresser aux candidats ;

Qu'en effet, l'article 6 dudit règlement dispose que : *« L'invitation à concourir est matérialisée par l'envoi par le MOD d'une lettre d'invitation aux concurrents ayant été retenus à l'issue du premier niveau de concours avec copie à l'ordre national des architectes du Bénin ;*

Le retrait du dossier contre décharge vaut confirmation de participation. »

Que la lettre n°378.1/2005/DG/KS/SERHAU SA de la SERHAU SA qui est la lettre-réponse aux concurrents indique en même temps la date limite de dépôts et d'ouverture des offres ;

Qu'ainsi ladite lettre est celle d'invitation à concourir ;

Que cette injonction faite au maître d'ouvrage délégué faisant partie intégrante du règlement du niveau 2 du concours, la lettre n°378.1 sus mentionnée est belle et bien la loi des parties et sa violation doit être sanctionnée ;

Considérant que l'intervenant volontaire, le concurrent retenu pour le second niveau du concours, n'a pas dans ses observations, contesté le fait qu'il ait, selon le requérant, modifié son objet ;



Qu'il s'est contenté de noter que le requérant ne soutient pas qu'il ait été associé à son détriment, à la définition du « nouveau projet » ;

Que c'est en vain qu'il estime que ladite lettre n'est qu'un acte unilatéral et volontaire qu'on ne saurait confondre à une convention établie entre des parties au sens de l'article 1134 du code civil ;

Que l'acte unilatéral est selon la doctrine, une manifestation de volonté émanant d'un individu qui entend créer certains effets de droit sans le secours d'aucune autre volonté ;

Considérant que la SERHAU SA, maître d'ouvrage délégué, a reçu l'habilitation d'organiser ledit concours comme on peut le lire au paragraphe 2 de l'avis de concours n° 930/2003/DG/KS/SERHAU-SA ;

Que les concurrents, à qui la lettre n°378.1 en question est adressée, se doivent de se conformer aussi bien aux dispositions de l'Avis de concours sus indiqué, aux différents règlements de concours qu'au contenu de ladite lettre ;

Que point n'est obligé de conclure une convention à cet effet puisque du moment où ils se sont engagés à concourir, ils sont tenus de se soumettre aux règles du jeu c'est-à-dire à tous les impératifs que le maître d'ouvrage délégué aura à fixer ;

Considérant en outre que l'administration, représentée par l'Agent Judiciaire du Trésor (AJT) soutient que la lettre sus indiquée, n'a pas été violée en ce qu'elle ne saurait introduire de graves contradictions au niveau du règlement du concours ; qu'elle reste conforme à ce dernier ;

Mais considérant que comme il a été démontré supra, loin d'introduire de graves contradictions, ladite lettre reste en adéquation totale avec l'esprit des dispositions du règlement du niveau 2 du concours ;

Considérant que l'administration soutient par ailleurs le mal fondé de l'argument du requérant en se basant sur les dispositions de l'article 16 du règlement dudit concours selon lesquelles les décisions du Jury, rendues publiques, seront sans recours ;

Considérant cependant que le jury ne peut passer outre les exigences de l'organisateur du concours et espérer que ses décisions soient valables et sans recours ;

Considérant que selon la doctrine, le recours est, d'une manière générale, le fait d'en appeler à une tierce personne ou à une institution, pour obtenir la reconnaissance d'un droit qui a été méconnu ;



Qu'il est de jurisprudence constante que le droit au recours est un droit fondamental ;

Qu'insérer dans le règlement de telles dispositions signifie tout simplement violer ce principe fondamental ;

Qu'ainsi, cette disposition est réputée non écrite et par conséquent doit être considérée comme nulle et de nul effet ;

Considérant par ailleurs qu'il est vrai que jusqu'en 2007, le juge administratif ne reconnaissait pas le droit aux tiers à un marché public (y compris le soumissionnaire dont l'offre a été rejeté) d'introduire un recours pour demander l'annulation dudit marché ;

Considérant toutefois que depuis l'arrêt de principe : Conseil d'Etat-4 août 1905- Martin, une exception était admise par le même juge en ce sens qu'il permet à un tiers d'intenter un recours, non pas contre le contrat lui-même, mais contre un acte détachable de celui-ci, faisant grief et lui donnant ainsi intérêt à agir ;

Qu'il est considéré selon la doctrine comme acte détachable, tout acte antérieur à la conclusion définitive du contrat, y compris l'acte par lequel l'autorité administrative décide ou refuse de passer ou d'approuver le contrat ;

Considérant qu'en l'espèce, le recours en annulation du requérant est dirigé contre l'arrêté de ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme ayant entériné les résultats du niveau 2 du concours et par conséquent contre un acte détachable du marché lui-même ;

Qu'il suit que le requérant bien qu'étant tiers au marché conclu entre le MEHU et le groupement TATA MODULOR est autorisé à exercer un recours contre cet acte suivant la jurisprudence ci-dessus citée ;

Considérant que le recours pour excès de pouvoir ne peut être fondé que sur des chefs d'illégalité, laquelle illégalité peut tenir au contrat lui-même en ce qu'il contient des clauses méconnaissant une règle de droit ;

Qu'ici, les dispositions selon lesquelles, « les décisions du Jury sont rendues publiques. Elles sont sans recours » constituent des clauses qui méconnaissent le principe fondamental du droit au recours ;

Qu'il s'en suit que ledit acte encourt annulation ;

Qu'en conséquence, il y a lieu de déclarer l'arrêté n°0091/MEHU/DC/SG/DPSRPN/SA portant proclamation des résultats du niveau 2 et des résultats définitifs du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'assemblée nationale à Porto-Novo en date du 23 novembre 2005 du ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme nul et de nul effet ;



Considérant que l'arrêté n°0010/MEHU/DC/SGM/DPSRPN/SA rentre en ligne de compte des dispositions à prendre suite à la proclamation des résultats du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'Assemblée Nationale à Porto-Novo entérinée par l'arrêté n°0091/MEHU/DC/SG/DPSRPN/SA portant proclamation des résultats du niveau 2 et des résultats définitifs du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'Assemblée Nationale à Porto-Novo en date du 23 novembre 2005 du ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme.

Que par voie de conséquence, il échet d'annuler également, ledit arrêté portant création, attributions, composition et fonctionnement du comité technique de négociation avec le lauréat du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'Assemblée Nationale à Porto-Novo en date du 03 mars 2006 du ministre de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme ;

Considérant que les conclusions du Ministère public sont identiques en leur contenu à l'analyse de la Cour sur le contentieux à elle soumis ;

Par ces motifs

Décide

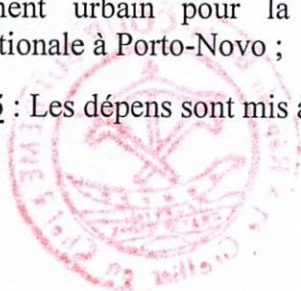
Article 1^{er} : Il est ordonné la jonction des procédures numéros 2006-31 et 2006-83 pour y être statué par une seule et même décision ;

Article 2 : Les recours en date à Cotonou respectivement du 23 février 2006 et 25 juillet 2006 du Bureau d'Architecture, d'Agencement et de Conception (BAAC) tendant à l'annulation pour excès de pouvoir des arrêtés n°0091/MEHU/DC/SG/DPSRPN/SA du 23 novembre 2005 et n°0010/MEHU/DC/SGM/DPSRPN/SA du 3 mars 2006, sont recevables ;

Article 3 : Lesdits recours sont fondés ;

Article 4 : Sont annulés avec les conséquences de droit les arrêtés n°0091/MEHU/DC/SG/DPSRPN/SA du 23 novembre 2005 portant proclamation des résultats du niveau 2 et des résultats définitifs du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'assemblée nationale à Porto-Novo et n°0010/MEHU/DC/SGM/DPSRPN/SA du 3 mars 2006 portant création, attributions, composition et fonctionnement du comité technique de négociation avec le lauréat du concours d'architecture et d'aménagement urbain pour la construction du siège de l'Assemblée Nationale à Porto-Novo ;

Article 5 : Les dépens sont mis à la charge du trésor public ;



Article 6 : Notification du présent arrêt sera faite aux parties, au Procureur général près la Cour suprême et publié au Journal Officiel de la République du Bénin.

Ainsi fait et délibéré par la Cour suprême (chambre administrative) composée de :

Victor D. ADOSSOU, Président de la chambre administrative ;

PRESIDENT ;

Honoré KOUKOU

Et

Dandi GNAMOU

CONSEILLERS ;

Et prononcé à l'audience publique du jeudi cinq juillet deux mille dix huit, la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Nicolas BIAO, Avocat général,

MINISTERE PUBLIC ;

Philippe AHOMADEGBE,

GREFFIER ;

Et ont signé

Le Président-rapporteur,

Le Greffier,

Victor D. ADOSSOU

Philippe AHOMADEGBE

Suivent les signatures

DE = Gratis

Enregistré à Porto-Novo, le 08 février 2019

Fo 31 Case 137-1

Reçu gratis

Timbres : 800 F X 5 = 4.000 F

Total = 4.000 F

L'Inspecteur de l'Enregistrement

Bienvenu D. TOKO

Pour expédition certifiée conforme

Porto-Novo, le 18 février 2019

Le Greffier en Chef,

Prosper Bienvenu DJOSSOU

