



GR

AFFAIRE N° 2021-94/ARMP/SA-N°2772

PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHÉS PUBLICS  
DU FONDS NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE  
CLIMAT (FNEC)

CONTRE

CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS DU  
FONDS NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE  
CLIMAT (FNEC)

- 1- DECLARANT FONDÉES LES RÉSERVES SOULÉVÉES PAR LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS DU FONDS NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE CLIMAT (FNEC) DANS LE CADRE DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX (DRP) N°05/PRMP/DG-FNEC/MCVDD/DPPSE/S-PRMP DU 09 AOÛT 2021 RELATIVE AU RECRUTEMENT D'UN PRESTATAIRE POUR LA RÉALISATION DES OUVRAGES DE CANALISATION ET DE CONSTRUCTION DE LATRINES SUR LE SITE DE LA FORÊT SACRÉE DE WEWERE A BEMBEREKE;
- 2- ORDONNANT LA REPRISE DE L'ÉVALUATION DES OFFRES PAR LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHÉS PUBLICS (PRMP).

**LA COMMISSION DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS (CRD) ET LA COMMISSION DISCIPLINAIRE,  
STATUANT EN MATIÈRE D'ARBITRAGE,**

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- Vu le décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'ouverture et d'évaluation ;
- Vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- Vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la décision n°2021/08/PR/ARMP/S-PR/SP/SA du 27 juillet 2021 portant désignation du Secrétaire Permanent par intérim de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la lettre n°0503/PRMP-FNEC/MCVDD/SP-PRMP du 13 septembre 2021 de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) du Fonds National pour l'Environnement et le Climat (FNEC), enregistrée sous le numéro 2772 au secrétariat administratif de l'ARMP ;

Les membres de la Commission de Règlement des Différends (CRD) présents : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU, membres ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire, mesdames Carmen Sinani Oredolla GABA, Présidente, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session conjointe le 14 octobre 2021 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

## I- LES FAITS :

Par lettre n°0503/PRMP-FNEC/MCVDD/SP-PRMP du 13 septembre 2021, enregistrée à la même date sous le numéro 2772 au Secrétariat administratif de l'ARMP, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) du Fonds National pour l'Environnement et le Climat (FNEC) a sollicité l'arbitrage de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sur le différend qui l'oppose au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (C/CCMP) dans le cadre de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°05/PRMP/DG-FNEC/MCVDD/DPPSE/S-PRMP du 09 août 2021 relative au recrutement d'un prestataire pour la réalisation des ouvrages de canalisation et de construction de latrines sur le site de la forêt sacrée de Wèwéré à Bembéréké.

En effet, à l'issue de l'évaluation des offres, le Comité d'Ouverture et d'Évaluation des offres (COE) a proposé le soumissionnaire « GOD OF LOVE SARL » comme attributaire provisoire, mais la Cellule de contrôle des marchés publics a émis un avis réservé au motif que :

- les critères de qualifications ne sont pas appliqués à tous les soumissionnaires en lice ;
- le choix de l'attributaire provisoire n'est pas fait selon les dispositions de l'article 73 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- le responsable du service technique concerné n'a pas siégé dans le COE.

Tenant compte de ces positions divergentes, la PRMP du FNEC sollicite l'intervention de l'ARMP aux fins d'éclairer les deux organes et de faciliter l'aboutissement de la procédure de passation de ladite DRP.

## II- SUR LA RECEVABILITE DE CETTE DEMANDE D'ARBITRAGE :

Considérant les dispositions de l'article 10 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des cellules de contrôle des marchés publics selon lesquelles : « *Les différends entre la Personne responsable des marchés publics, la Commission d'ouverture et d'évaluation et la Cellule de contrôle des marchés publics sont soumis à l'arbitrage de l'Autorité de régulation des marchés publics dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de la date du désaccord* » ;

Que le même article dispose en son alinéa 3 qu'en cas de différends entre les organes de passation et de contrôle, l'initiative de la saisine est prise par la Personne responsable des marchés publics ;

Considérant que dans le cas d'espèce, les faits chronologiques ci-après ont été constatés :

- le lundi 06 septembre 2021, la PRMP du FNEC a transmis le rapport d'analyse des offres à la CCMP pour étude et avis par bordereau n°0499/PRMP/DG-FNEC/MCVDD/S-PRMP de la même date ;
- le lundi 06 septembre 2021, l'avis réservé de la CCMP par le procès-verbal n°064-21/CCMP/FNEC/MCVDD/SA-CCMP de la même date, a été envoyé à la PRMP du FNEC lui demandant la reprise de l'analyse des offres ;
- le jeudi 09 septembre 2021, la PRMP du FNEC a, par lettre n°0502/PRMP/DG-FNEC/MCVDD/S-PRMP de la même date, saisi la CCMP pour clarifier la décision du COE ;
- le vendredi 10 septembre 2021, par correspondance n°066-21/CCMP/FNEC/MCVDD/SA-CCMP de la même date, la CCMP du FNEC a confirmé son avis réservé d'où la naissance du différend ;
- le désaccord entre la PRMP et la CCMP du FNEC date donc du vendredi 10 septembre 2021 ;

- la saisine de l'ARMP a été faite le lundi 13 septembre 2021 par la PRMP du FNEC, soit un jour ouvrable après la naissance du différend, par lettre n°0503/PRMP-FNEC/MCVDD/SP-PRMP, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2772 ;

Qu'au regard de ce qui précède, il ressort que la PRMP du FNEC a introduit sa demande d'arbitrage devant l'ARMP dans le délai réglementaire prescrit ;

Que cette demande d'arbitrage est donc recevable.

### III- DISCUSSION :

#### A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DU FONDS NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE CLIMAT (FNEC)

Au soutien de sa requête, la PRMP du FNEC développe les moyens ci-après :

- « l'évaluation du soumissionnaire classé 2<sup>ème</sup> n'est nécessaire que si le premier ne satisfait pas aux critères de qualification et qu'il revenait à la CCMP de vérifier si, l'offre du soumissionnaire « GOD OF LOVE Sarl » déclarée attributaire provisoire répondait ou pas aux exigences de la DRP ;
- un message d'invitation en date du 24 août 2021 a été élaboré à l'attention de la Direction de la Programmation, de la Prospective et du Suivi-Evaluation (DPPSE), Direction technique concernée par la procédure mais malheureusement tout le personnel de ladite direction était en mission à l'intérieur du pays et l'invitation n'a pu leur parvenir ».

#### B- MOYENS DE LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS (CCMP) DU FONDS NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE CLIMAT (FNEC)

Dans son avis en date du 06 septembre 2021, le Chef de la Cellule de contrôle des marchés publics du FNEC a émis des réserves sur l'attribution provisoire du marché au soumissionnaire « GOD OF LOVE Sarl » au motif que :

- le choix ne respecte pas les dispositions de l'article 73 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, relatives à l'offre conforme économiquement la plus avantageuse ;
- le contenu du tableau de vérification de la qualification ne permet pas d'apprécier la qualification de tous les soumissionnaires ;
- la liste des membres présents à l'évaluation n'inclut ni le responsable du service technique concerné ni son représentant en violation des dispositions de l'article 10 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix.

### IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION :

Il ressort des pièces du dossier, les constats ci-après :

#### Constat n°1 : **Appréciation de l'offre économiquement la plus avantageuse**

La clause 22.1 des IC stipule que : « L'autorité contractante s'assurera que le soumissionnaire ayant soumis l'offre évaluée la mieux-disante et substantiellement conforme aux dispositions de la DRP, possède bien les qualifications requises pour exécuter le marché de façon satisfaisante ».

Aussi, le dossier de la DRP validé par la CCMP du FNEC devrait-il intégrer au niveau des données particulières les modalités de choix de l'offre économiquement la plus avantageuse, ce qui n'a pas été le cas et n'a pas fait l'objet d'amendement par l'organe de contrôle.

**Constat n°2 : Non-conformité du Comité d'ouverture et d'évaluation des offres (COE)**

La composition du Comité d'Ouverture et d'Evaluation n'a pas respecté les dispositions de l'article 10 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix.

Le COE a été mis en place par la PRMP, en lieu et place des autorités du FNEC; ensuite au regard des personnes devant siéger dans ledit COE.

**V- ANALYSE DE LA DEMANDE D'ARBITRAGE :**

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, il ressort que cet arbitrage porte :

- sur le bien-fondé des observations de la CCMP du FNEC sur le rapport d'analyse des offres relatives à ce marché ;
- La non-conformité du Comité d'Ouverture et d'Evaluation qui a procédé aux travaux d'évaluation des offres.

**SUR LE BIEN-FONDE DES OBSERVATIONS DE LA CCMP DU FNEC SUR LE RAPPORT D'ANALYSE DES OFFRES RELATIVES A CE MARCHE**

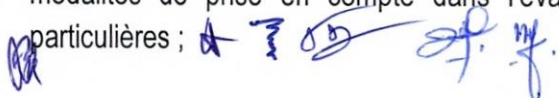
Considérant les dispositions de l'article 2 point 4 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *La Cellule de contrôle des marchés publics est chargée de procéder à la validation du rapport d'analyse comparative des propositions et du procès-verbal d'attribution provisoire du marché (...)* » ;

Que cette prérogative permet à la CCMP de vérifier l'exactitude des informations contenues dans le rapport d'analyse des offres en relation avec le dossier d'appel à concurrence, l'offre de chaque soumissionnaire et la réglementation en vigueur ;

Que dans le cas d'espèce, la CCMP a réservé son avis aux motifs que :

- le choix de l'attributaire provisoire ne respecte pas les dispositions de l'article 73 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, relatives à l'offre conforme économiquement la plus avantageuse ;
- le contenu du tableau de vérification de la qualification ne permet pas d'apprécier la qualification de tous les soumissionnaires ;
- la liste des membres présents à l'évaluation n'inclut ni le responsable du service technique concerné ni son représentant.

Qu'à l'analyse du dossier, il se révèle que les critères de détermination de l'offre économiquement la plus avantageuse ont été prévus dans les « Instructions aux candidats » (IC), notamment à la clause 19, mais leurs modalités de prise en compte dans l'évaluation des offres n'ont pas été détaillées dans les données particulières ;



Que le travail fait par le comité d'Ouverture et d'Evaluation des Offres est conforme aux dispositions de la DRP préalablement validées par la CCMP du FNEC qui y a apposé son "bon à lancer" ;

Que si cette dernière avait des observations sur ces critères, elle devrait les faire lors de la validation du dossier avant le lancement de la procédure et non après les travaux d'ouverture et d'analyse des offres ;

Qu'ainsi, le motif tiré de la non-application de critères d'offre économiquement la plus avantageuse évoqué par la CCMP n'est pas fondé ;

Qu'en ce qui concerne l'observation de la CCMP relative au défaut d'appréciation des critères de qualification de tous les soumissionnaires, il convient de rappeler que la clause 22.1 des IC a prévu que : « *L'autorité contractante s'assurera que le soumissionnaire ayant soumis l'offre évaluée la mieux-disante et substantiellement conforme aux dispositions de la DRP, possède bien les qualifications requises pour exécuter le marché de façon satisfaisante* » ;

Que comme le soutient la PRMP du FNEC, ces critères ne sont vérifiés que pour le soumissionnaire classé 1<sup>er</sup> et non pour tous ceux en lice ;

Qu'ainsi le motif de non-application de critères de qualification à tous les soumissionnaires en lice, évoqué par la CCMP pour réserver son avis, est mal fondé.

## **B - LA NON-CONFORMITE DU COMITE D'OUVERTURE ET D'EVALUATION QUI A PROCEDE AUX TRAVAUX D'EVALUATION DES OFFRES**

Considérant au surplus les dispositions de l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup> du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix selon lesquelles : « *Le comité d'ouverture et d'évaluation suivant les procédures de demandes de renseignements et de prix est composé comme suit* :

1. *la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) ou son représentant ;*
2. *le responsable de l'autorité contractante en charge des affaires financières ou son représentant*
3. *le responsable du service technique concerné ou son représentant. ».*

Mais considérant les dispositions de l'alinéa 2 de ce même article 10 selon lesquelles : « *Le Comité est mis en place au sein de chaque autorité contractante par arrêté ou note de service du responsable de l'organe de gestion de la structure concernée* ».

Qu'au sens desdites dispositions, le responsable de gestion de la structure visée, ne peut et ne saurait être la Personne responsable des Marchés Publics, mais dans le cas d'espèce le Directeur Général du Fonds National pour l'Environnement et le Climat.

Considérant qu'en l'espèce, c'est la PRMP qui s'est substituée au Directeur Général pour désigner les membres de ce Comité ;

Qu'en agissant ainsi, la PRMP du FNEC a méconnu les dispositions de l'article 10 alinéa 2 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix.

Considérant au surplus, les dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup> du même article 10, la composition du COE est fixée par voie réglementaire et ne saurait se faire au gré de la PRMP, que les membres devant y siéger sont clairement identifiés et en cas d'empêchement, la désignation de leur représentant est suffisamment encadrée ;

Que pourtant la PRMP du FNEC a adressé unilatéralement et de manière discrétionnaire les invitations à des personnes autres que celles qui devraient y siéger sans aucune justification ;

Qu'en procédant ainsi, la PRMP du FNEC a méconnu lesdites dispositions ;

Qu'au regard de toutes ces observations, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du FNEC est fondée à remettre en cause la fiabilité des résultats issus des travaux d'un COE anormalement constitué ;

Considérant enfin, qu'au sens des dispositions précitées, le service technique concerné est l'entité technique à même de mieux cerner les spécifications des travaux à réaliser pour son compte ;

Considérant qu'en l'espèce, la PRMP soutient avoir préparé un courrier d'invitation du service technique concerné sans pouvoir le lui notifier du fait de leur absence ;

Qu'en la matière, étant donné qu'il s'agit des agents de la même structure, la notification de la note de service mettant en place le COE suffirait à justifier cette notification si elle avait précisé aussi bien la composition que la date de l'ouverture des plis sans oublier la période d'évaluation des offres ;

Que la lettre d'invitation ne viendrait que pour rappeler aux membres du COE les date et lieu des travaux ;

Qu'à l'analyse, avec les technologies de l'information, la PRMP du FNEC aurait dû envoyer cette invitation par voie électronique suivie d'un appel téléphonique au responsable du service technique concerné ;

Que cette absence du Responsable du service technique concerné lors de l'évaluation des offres constitue une non-conformité du cadre institutionnel de passation des marchés publics et serait à la base d'une mauvaise application des spécifications techniques des travaux contenues dans la DRP ;

Qu'au regard de ce qui précède, le COE ayant procédé à l'évaluation des offres dans le cadre de cette DRP est irrégulièrement constitué ;

Que c'est donc à bon droit que la CCMP a réservé son avis pour l'absence du service technique concerné à l'évaluation des offres.

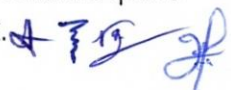
## PAR CES MOTIFS,

### DECIDE :

**Article 1<sup>er</sup>** : La demande d'arbitrage de la Personne Responsable des Marchés Publics du FNEC est recevable.

**Article 2** : Les réserves du Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du FNEC sur les résultats des travaux d'évaluation des offres de la DRP n°05/PRMP/DG-FNEC/MCVDD/DPPSE/S-PRMP du 09 août 2021 relative au recrutement d'un prestataire pour la réalisation des ouvrages de canalisation et de construction de latrines sur le site de la forêt sacrée de Wèwéré à Bembéréké au profit du FNEC sont fondées mais seulement en ce qui concerne l'absence du service technique dans le COE ayant évalué les offres.

**Article 3** : Le Directeur Général du FNEC met en place un COE conformément à l'article 10 alinéa 2 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix.

**Article 4** : La PRMP reprend l'évaluation des offres par un COE régulièrement constitué, tout en veillant à que le Responsable du service technique concerné ou son représentant puisse prendre part aux travaux. 

La PRMP du FNEC rend compte de l'application des diligences accomplies à cet effet à l'ARMP dans un délai maximum de cinq (05) jours ouvrables à compter de la notification de la présente décision.

**Article 5** : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics du FNEC ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du FNEC ;
- au Directeur Général du FNEC ;
- au Ministre du Cadre de Vie et du Développement Durable ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

**Article 6** : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.

**Séraphin AGBAHOUNGATA**  
Président de la CRD

**Carmen Sinani Oredolla GABA**  
Présidente de la CD

**Gilbert Ulrich TOGBONON**  
(Membre de la CRD)

**Francine AÏSSI HOUANGNI**  
(Membre de la CD)

**Derrick BODJRENOU**  
(Membre de la CRD)

**Martin Vihoutou ASSOGBA**  
(Membre de la CD)

**Ludovic GUEDJE**  
Secrétaire Permanent par intérim de l'ARMP  
(Rapporteur de la CRD)