



LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

DECISION N° 2023-143/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 26 SEPTEMBRE 2023

AFFAIRE N°2023-143/ARMP/SA/1725-23

MONSIEUR
« JEAN-CLAUDE AVANDE »

CONTRE

AGENCE TERRITORIALE DE
DEVELOPPEMENT AGRICOLE
AS-BN-2KP

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DU CONSULTANT INDIVIDUEL « JEAN-CLAUDE AVANDE » DANS LE CADRE DE L'AVIS A MANIFESTATION D'INTERET N°006/MAEP/PRMP/PRODEFILAV-PEL/SPM/ DU 21 JUILLET 2023 RELATIF AU RECRUTEMENT D'UN CONSULTANT INDIVIDUEL CHARGE DE L'ELABORATION DU MANUEL DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES, COMPTABLES ET FINANCIERES DU PROJET D'APPUI AU DEVELOPPEMENT DES FILIERES LAIT ET VIANDE ET A LA PROMOTION DES ENTREPRISES D'ELEVAGE (PRODEFILAV-PEL) »
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE DE REGLEMENTS DE DIFFERENDS,

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le Guide des marchés pour les projets financés par la Banque Africaine de Développement (BAD) (version 2015) ;
- 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'Evaluation ;
- Vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics ;
- Vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés Publics
- Vu le décret n°2020-605 du 26 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 le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la lettre n°031/2023/SA/AJC/SC du 05 septembre 2023, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 06 septembre 2023 sous le numéro 1725-23 portant recours du consultant individuel Jean Claude AVANDE ;
- Vu la lettre n°2023-2444/PR/ARMP/SP/DRAJ/SR/SA du 13 septembre 2023 portant mesures d'instruction de l'ARMP ;

Vu le Bordereau n°104/MAEP/PRMP/PRODEFILAV-PEL/SPM du 18 septembre 2023, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 19 septembre 2023 sous le numéro 1787-23 par lequel, la PRMP de l'ATDA 2 a transmis à l'ARMP les pièces nécessaires à l'instruction du dossier ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Les membres de la Commission de Règlement des Différends que sont : monsieur Gilbert Ulrich TOGBONON, Président par intérim ; monsieur Derrick BODJRENOU ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA et Francine AÏSSI HOUANGNI, réunis en session, le mardi 26 septembre 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

L'Agence Territoriale de Développement Agricole Alibori Sud (AS), Borgou Nord (BN) et 2KP a lancé l'Avis à Manifestation d'Intérêt (AMI) relatif au recrutement d'un consultant individuel pour l'élaboration du manuel de procédures pour le compte de l'unité de gestion à travers le Projet d'Appui au Développement des Filières Lait et Viande et à la Promotion des entreprises d'élevage (PRODEFILAV-PEL) auquel le candidat Jean-Claude AVANDE a pris part. Classé 2^{ème}, le candidat Jean-Claude AVANDE estime que la note de 00/10 points à lui attribuée pour le critère « *Avoir au moins cinq (05) ans d'expériences en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD, etc.)* » n'est pas juste.

En contestation de ce classement, le consultant individuel Jean-Claude AVANDE a introduit un recours gracieux devant la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de l'ATDA AS-BN-2KP sans suite favorable.

Pour se faire rétablir dans ses droits, il a saisi l'ARMP de son recours en demandant l'annulation des résultats d'évaluation des candidatures et de la décision de sélection du consultant Modeste Djimessa DANSOU.

II- SUR LE TEXTE APPLICABLE ET LA COMPETENCE DE L'ARMP

Considérant les dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Les marchés passés en application d'accords de financement ou de traités internationaux sont soumis aux dispositions de la présente loi, dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux règles spécifiques convenues pour la mise en œuvre des dites conventions* » ;

Considérant qu'en l'espèce, le marché objet du recours est financé par la Banque Africaine de Développement (BAD), Don FAD à travers l'accord de prêt N°2100155041178 du 23 février 2022 ;

Que la procédure de passation dudit marché a été conduite en application des Règles et Procédures pour l'« Utilisation des Consultants de la BAD », version de 2015 ;

Qu'il résulte de ce qui précède que ce sont les Règles et Procédures pour l'« Utilisation des Consultants de la BAD », version de 2015, qui sont applicables ainsi que la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée en toutes ses dispositions non contraires à ce règlement, notamment en ce qui concerne le règlement des différends ;

Que l'ARMP étant l'unique organe national de régulation chargé du règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés publics, elle est donc compétente pour connaître de ce dossier.  

III- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE MONSIEUR JEAN-CLAUDE AVANDE

Considérant que les Règles et Procédures pour l' « Utilisation des Consultants de la BAD », version de 2015, ne prévoient aucune disposition spécifique pour la gestion des différends nés de la passation des marchés de consultants ;

Qu'ainsi, c'est sur la base des dispositions de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée et le décret n°2020-605 du 26 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix que la recevabilité dudit recours sera établie ;

Considérant les dispositions de l'article 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin qui fixent, pour les contestations relatives aux marchés publics relevant des seuils de passation, le délai de saisine de l'ARMP à deux (02) jours ouvrables après l'expiration du délai imparti à l'autorité contractante ;

Considérant les dispositions de l'article 25 alinéa 1^{er} 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 : « *La gestion des différends en matière de sollicitation de prix obéit aux règles suivantes (...) pour toutes les réclamations soulevées après la notification de l'attribution du marché, le soumissionnaire doit saisir l'autorité contractante dans un délai n'excédant pas les deux (02) jours ouvrables qui suivent la notification des résultats* » ;

Considérant que l'alinéa 3 de ce même article dispose que : « *En l'absence de toute décision rendue par l'autorité contractante dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de sa saisine, le candidat ou le soumissionnaire peut saisir l'Autorité de Régulation des Marchés Publics dans les jours qui suivent* » ;

Qu'au regard des dispositions de l'article 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 précitée, en cas de contestation née d'une sollicitation de prix, « *les jours qui suivent* » et prescrits par l'alinéa 3 de l'article 25 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 précité, ne peuvent excéder deux (02) jours ouvrables ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus citées que :

- le recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique constitue une condition substantielle de recevabilité des recours devant l'ARMP ;
- l'exercice du recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique et de celui devant l'ARMP, sont enfermés dans des délais dont l'inobservance est sanctionnée par l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant qu'en l'espèce, la notification du rejet de son offre a été faite à monsieur Jean Claude AVANDE, le mardi 29 août 2023 par lettre n°047/MAEP/PRMP/PRODEFILAV-PEL/S PM du 29 août 2023 ;

Qu'en contestation de son classement, monsieur Jean Claude AVANDE a formulé son recours gracieux devant la PRMP de l'ATDA pôle 2 le jeudi 31 août 2023 par lettre n°029/2023/SA/AJC/SC de la même date ;

Que la réponse défavorable de la PRMP de l'ATDA pôle 2 lui a été notifiée, le lundi 04 septembre 2023 par lettre n°074/MAEP/PRMP/PRODEFILAV-PEL/SPM de la même date ;

Que non convaincu des motivations de la décision de la PRMP de l'ATDA pôle 2, monsieur Jean Claude AVANDE a saisi l'ARMP de son recours le mardi 05 septembre 2023 par lettre n°031/2023/SA/AJC/SC du 05 septembre 2023, enregistrée au Secrétariat Administratif de l'ARMP le mercredi 06 septembre 2023 sous le numéro 1725-23 ;

Qu'au regard des dispositions légales et réglementaires ci-dessus rappelées, le recours de monsieur AVANDE Jean Claude remplit les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

IV- DISCUSSION

A- MOYENS DE MONSIEUR AVANDE JEAN CLAUDE

Au soutien de son recours, monsieur AVANDE Jean Claude a exposé les faits suivants :

« Aux termes de l'article 37 du Code des marchés publics, « ...Les consultants individuels sont choisis en fonction de leurs qualifications, eu égard à la nature de la mission. Ils sont sélectionnés par comparaison des qualifications entre ceux qui ont manifesté leur intérêt pour la mission ou qui ont été contactés directement par l'autorité contractante en fonction de leur curriculum vitae. Ils n'ont pas à soumettre de propositions et sont envisagés pour le recrutement s'ils possèdent toutes les qualifications requises. Les consultants dont les qualifications font l'objet d'une comparaison doivent posséder toutes les qualifications minimales pertinentes requises, et ceux qui sont sélectionnés pour le recrutement par l'autorité contractante doivent être les mieux qualifiés et pleinement capables de mener à bien la mission. L'évaluation de leurs capacités se fait sur la base de leurs diplômes, de leur expérience antérieure et, s'il y a lieu, de leur connaissance du contexte local... ».

En l'espèce, la commission d'ouverture et d'évaluation des offres a décidé de ne pas prendre en compte les expériences en matière de formation en m'attribuant la note de 00/10 points pour le critère « Avoir au moins cinq (05) ans d'expériences en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD, etc.) » alors qu'il n'y a pas de mission d'élaboration de manuels de procédures sans formation des acteurs puisque ce volet fait partie des TDR même s'il n'est pas mentionné dans le titre de la mission en cause. En effet, j'ai exécuté plusieurs missions d'élaboration de manuels de procédures pour des projets/programmes financés par différents bailleurs de fonds dont la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, l'AFD, etc. comme l'atteste mon CV y compris les contrats/attestations de bonne fin d'exécution joints à mon dossier.

Par ailleurs, je tiens à préciser qu'on ne saurait élaborer de manuel de procédures sans toutefois former les acteurs sur ledit manuel, surtout pour ce qui concerne les manuels élaborés dans le cadre des projets/programmes financés par la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement. En effet, la rédaction de tous les manuels de procédures que j'ai élaborés a été finalisée par une formation et ce, avant même paiement.

Par conséquent, l'évaluation des candidatures telle qu'effectuée par la commission d'ouverture et d'évaluation des offres dans le cadre du marché susvisé doit être annulée pour irrégularité au regard de l'article 37 du Code des marchés publics et du principe de la transparence tel que rappelé à l'article 7 du même Code ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'ATDA 2 OFFICIAN ES QUALITE PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU PROJET PRODEFILAV-PEL

En réponse à la requête de monsieur Jean-Claude AVANDE, la Personne Responsable des Marchés Publics du projet PRODEFILAV-PEL a soutenu les moyens suivants :

« Pour le critère : avoir au moins 5 ans d'expérience en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD, etc...), le candidat AVANDE a eu la note de 00/10 car sa proposition n'a fourni aucune expérience prouvée en matière

de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD, etc...). Sa Manifestation d'intérêt a prouvé cinq (05) expériences tandis que celle du candidat classé 1^{er} en a fourni huit (08) et a prouvé également les formations relatives au manuel de procédures exigée.

Les raisons pour lesquelles son offre n'a pas été classée première sont bel et bien fondées et en aucun cas, le comité ne saurait arbitrairement lui donner à lui seul la note 00/10. La commission s'est basée sur les dispositions de l'AMI et des TDR mis à la disposition des candidats pour les noter.

- Au point 8 (Critères d'évaluation III. 3.3.) de l'AMI, il est mentionné avoir au moins cinq (05) ans d'expériences en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD etc.) ;
- Aussi au point 2 de l'AMI et au niveau des TDR au point 5 - tâches du consultant, il est clairement mentionné respectivement en autres services prévus au titre de ce contrat et tâches à exécuter « Former le personnel du projet à un atelier de deux (02) jours sur le contenu du manuel et l'importance des différentes règles, produire un rapport de formation détaillé qui comporte le manuel des procédures, le déroulement de la formation, les résultats d'une évaluation des acquis des participants, les modules de formations et les recommandations.

En outre, dans le CV du requérant, nulle part, il n'est fait mention d'une quelconque formation qu'il aurait donnée en consultation individuelle et aucune attestation de formation dispensée n'a non plus été fournie tandis que la manifestation de DANSOU Djimessa Modeste l'a clairement mentionné dans son CV et prouvée par des attestations ».

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION DU DOSSIER

Des moyens, des faits et de l'instruction du recours, il se dégage les constats ci-après :

Constat n°1

Au point III du sommaire de la proposition du candidat AVANDE Jean Claude, à l'AMI, il est mentionné : EXPERIENCES SPECIFIQUES DU CONSULTANT ACCOMPAGNEES DES ATTESTATIONS DE BONNE EXECUTION

3.1 : EXPERIENCES SPECIFIQUES D'ELABORATION DE MANUEL DE PROCEDURES DU CONSULTANT

3.2 : EXPERIENCES SPECIFIQUES D'ELABORATION DE MANUEL DE PROCEDURES EN TANT QU'ASSOCIE-GERANT DU CABINET COFINA

Constat n°2

Le candidat AVANDE Jean Claude n'a pas présenté dans sa soumission les preuves exigées et relatives au critère suivant : « Avoir au moins cinq (05) ans d'expériences en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD etc.).

VI- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort de ce qui précède que le recours de monsieur Jean-Claude AVANDE porte sur la régularité de la note de 00/10 à lui attribuée sur son expérience en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. 

Sur la régularité de la note de 00/10 attribuée à monsieur Jean-Claude AVANDE sur son expérience en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux

Considérant les dispositions du point 2.18 des Règles et Procédures pour l'Utilisation des Consultants de la BAD, version de 2015 selon lesquelles : « *Les Emprunteurs évalueront chaque proposition sur la base de sa conformité aux Termes de référence. Toute proposition qui ne satisfait pas à des éléments importants des Termes de référence ou n'atteint pas la note technique minimum spécifiée dans la Demande de propositions sera jugée inacceptable et rejetée à ce stade* » ;

Considérant que l'avis à manifestation d'intérêt a exigé en son point III.3.3 que le candidat doit prouver ce qui suit : « *Avoir au moins cinq (05) ans d'expériences en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD etc.)* » ;

Que ce critère est noté sur dix (10) points ;

Qu'il en résulte que peuvent obtenir la note de 10/10 pour ce critère, les candidats ayant fourni dans leur soumission les preuves requises à cet effet ;

Considérant qu'en l'espèce, le candidat AVANDE Jean Claude conteste la note de 00/10 à lui attribuée pour ledit critère et qui a induit son classement au 2^{ème} rang avec une note de 90/100 ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que le requérant n'a pas fourni les preuves de ses expériences en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD etc.) comme l'a fait son concurrent, le candidat classé 1^{er}, qui a obtenu la note de 100/100 ;

Que si monsieur AVANDE Jean Claude avait produit les attestations des expériences en matière de formation relative aux manuels de procédures des projets et programmes financés par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD etc.), il aurait pu avoir également la note de 100/100 tout comme le candidat retenu, ce qui conduirait le COE à rechercher d'autres critères pour les départager ;

Que l'AMI ayant exigé de telles preuves que le requérant n'a pas produites, il ne saurait demander à l'autorité contractante de faire les déductions selon lesquelles l'élaboration de manuels de procédures pour le compte des bailleurs s'accompagnent toujours de formation pour lui attribuer la note de 10/10 relativement à ce critère ;

Que procéder ainsi alors qu'il n'a pas joint les preuves de ses expériences en matière de formation telles qu'exigé, porterait entorse au principe d'égalité de traitement des candidats ;

Considérant par ailleurs que le dernier alinéa du point 8 de l'AMI indique ce qui suit : « *le candidat classé premier dont la note totale est égale ou supérieure au score minimum ci-dessus cité sera invité à négocier un contrat. Au cas où les consultants seront classés 1^{er} ex-acquo, le candidat ayant réalisé le plus grand nombre de missions d'élaboration et de mise en place de manuels de procédures dans le cadre des projets financés par bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (BAD, BM, AFD, etc...) sera privilégié* » ;

Que le candidat AVANDE Jean Claude ayant été classé 2^{ème} à la suite de l'évaluation des manifestations d'intérêt et ce, suivant la méthode de sélection du consultant individuel, c'est à bon droit que sa candidature a été rejetée au profit de celle de monsieur DANSOU Djimessa Modeste classé 1^{er} ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer que la note de 00/10 attribuée au candidat AVANDE Jean Claude est régulière et d'ordonner la poursuite de la procédure de passation du marché en cause.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de monsieur AVANDE Jean Claude est recevable.

Article 2 : Le recours de monsieur AVANDE Jean Claude est mal fondé.

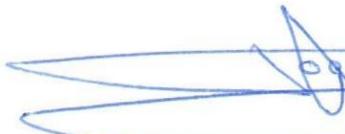
Article 3 : La suspension de la procédure de l'avis à manifestation d'intérêt relatif au recrutement d'un consultant individuel chargé de l'élaboration du manuel des procédures administratives, comptables et financières du projet d'appui au développement des filières lait et viande et à la promotion des entreprises d'élevage (PRODEFILAV-PEL), est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à monsieur AVANDE Jean Claude ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole AS-BN-2KP ;
- au Directeur Départemental de Contrôle des Marchés Publics de l'Alibori ;
- au Directeur Général de l'Agence Territoriale de Développement Agricole AS-BN-2KP ;
- au Coordonnateur du projet d'appui au développement des filières lait et viande et a la promotion des entreprises d'élevage (PRODEFILAV-PEL) ;
- au Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ;
- à la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.

Pour le Président et po,



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Président par intérim de la CRD)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre de la CRD)



Derrick BODJRENOLU
(Membre de la CRD)



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