



LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

AFFAIRE N°2024-068/ARMP/SA/0662-
22 et 0667-22, 0664-22 et 0665-22 et
0663-22 et 0666-22

AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE
REGULATION DES MARCHES
PUBLICS

CONTRE

LA PRMP
&
LE C/CCMP

COMMUNE DE SAVALOU

DECISION N° 2024-068/ARMP/PR-CR/CD/SP/DRA/SA DU 20 JUIN 2024

- 1- DECLARANT ETABLIES LES IRREGULARITES REVELEES PAR LA DECISION N°2023-085/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 06 JUILLET 2023 DANS LE CADRE DES PROCEDURES DE PASSATION DES APPELS D'OFFRES CI-APRES :
 - N°5K/02/PRMP/SP-PRMP DU 06 AVRIL 2022 RELATIF A LA CONSTRUCTION DE HUIT (08) BOUTIQUES LE LONG DE LA FAÇADE DE LA MAIRIE DE SAVALOU DU COTE DU GOUDRON DE TCHETTI ;
 - N°5K/03/PRMP/SP-PRMP DU 06 AVRIL 2022 RELATIF A LA CONSTRUCTION D'UN MODULE DE TROIS (3) SALLES DE CLASSES PLUS BUREAU MAGASIN ET 75 TABLES-BANCS, TROIS (03) TABLES, UN (01) BUREAU DIRECTEUR, SIX (06) CHAISES PLUS UN (01) MODULE DE LATRINES A QUATRE (04) CABINES DANS L'EPP TCHETTI CARRE, DANS DOÏSSA-C DANS ATTAKE ET DANS L'EPP ZOMAKIDJI DANS LAHOTAN ET REFECTION DES MODULES DE CLASSES DANS LES EPP EKPATIKO DANS DOUME, AGBETODJI DANS SAVALOU AGBADO ET N'DASSO-II DANS KPATABA (LOTS 1, 2, 3 ET 4) ;
 - N°5K/04/PRMP/SP-PRMP DU 06 AVRIL 2022 RELATIF A LA CONSTRUCTION PARTIELLE DES CLOTURES DES DOMAINES ABRITANT LES BUREAUX D'ARRONDISSEMENT DE LOGOZOHE SUR 155 ML, DE SAVALOU AGBADO DE 155ML, DE DOUME ET LA REFECTION DU BATIMENT ABRITANT LES BUREAUX DE L'ARRONDISSEMENT DE DOUME, DE LA CLOTURE DU DOMAINE DE EPP DONMONNON DANS MONKPA, DE DOUME CENTRE, COVEDJI N'GBEHAN DANS ATTAKE 155 ML, TCHETTI 2-B, DE KPATABA 155 ML ET ACHEVEMENT DE LA CONSTRUCTION DE LA CLOTURE DU DOMAINE DU COMPLEXE SCOLAIRE DE LAHOTAN (LOTS 1, 2, 3 ET 4).
- 2- PORTANT EXCLUSION DE LA COMMANDE PUBLIQUE EN REPUBLIQUE DU BENIN :
 - POUR UNE DUREE DE SEPT (07) ANS ALLANT DU 1^{ER} JUILLET 2024 AU 30 JUIN 2031 DE MADAME S. IDA TOSSOU DADAVOUDOU AGISSANT AU MOMENT DES FAITS EN QUALITE DE PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE SAVALOU ;
 - POUR UNE DUREE DE CINQ (05) ANS ALLANT DU 1^{ER} JUILLET 2024 AU 30 JUIN 2029 DE MONSIEUR JEAN-CLAUDE GBEDO, AGISSANT AU MOMENT DES FAITS EN QUALITE DE CHEF DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE SAVALOU.

LE CONSEIL DE REGULATION, STATUANT EN MATIERE DISCIPLINAIRE,

- 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'Evaluation ;
- 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°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Nationale de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en République du Bénin ;
- 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 décision n°2023-085/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 06 juillet 2023 portant poursuite des investigations dans le cadre de l'auto-saisine de l'Autorité de régulation des marchés publics en matière disciplinaire ;
- Vu les courriers échangés entre l'ARMP et les parties concernées ;
- Vu les procès-verbaux d'audition du 10 novembre 2023 ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du jeudi 13 juin 2024 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session extraordinaire, le jeudi 20 juin 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- RAPPEL DES FAITS

Par Décision n°2023-085/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 06 juillet 2023, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics avait ordonné l'annulation des procédures de passation des appels d'offres ci-après :

- n°5K/02/PRMP/SP-PRMP du 06 avril 2022 relatif à la construction de huit (08) boutiques le long de la façade de la mairie de Savalou du côté du goudron de TCHETTI ;
- n°5K/03/PRMP/SP-PRMP du 06 avril 2022 relatif à la construction d'un module de trois (3) salles de classes plus bureau magasin et 75 tables-bancs, trois (03) tables, un (01) bureau directeur, six (06) chaises plus un (01) module de latrines à quatre (04) cabines dans EPP TCHETTI

CARRE, dans DOÏSSA-C dans ATTAKE et dans l'EPP ZOMAKIDJI dans LAHOTAN et réfection des modules de classes dans les EPP EKPATIKO dans DOUME, AGBETODJI dans SAVALOU AGBADO et N'DASSO-II dans KPATABA (lots 1, 2, 3 et 4) ;

- n°5K/04/PRMP/SP-PRMP du 06 avril 2022 relatif à la construction partielle des clôtures des domaines abritant les bureaux d'arrondissement de LOGOZOHE sur 155 ml, de Savalou AGBADO de 155ml, de DOUME et la réfection du bâtiment abritant les bureaux de l'arrondissement de DOUME, de la clôture du domaine de EPP DONMONNON dans MONKPA, de DOUME CENTRE, COVEDJI N'GBEHAN dans ATTAKE 155 ml, TCHETTI 2-B, de KPATABA 155ml et achèvement de la construction de la clôture du domaine du complexe scolaire de LAHOTAN (lots 1, 2, 3 et 4).

En effet, l'instruction des dénonciations des entreprises « GENICO + » et « KADNIK » a confirmé les irrégularités sur les procédures susmentionnées et a permis de relever la présence de critères d'évaluation et de qualification restrictifs et non objectifs dans les trois (03) Dossiers d'Appel d'Offres (DAO), notamment au niveau de la section C desdits DAO, plus spécifiquement au point 4.2 de chacun des Dossiers d'appel d'offres en cause.

La présente auto-saisine de l'ARMP en matière disciplinaire vise essentiellement à approfondir les investigations aux fins de situer les responsabilités des acteurs impliqués dans les irrégularités relevées.

II- SUR LA COMPETENCE DE L'ARMP EN MATIERE DISCIPLINAIRE ET LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE

Considérant les dispositions de l'article 2 point 11 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics selon lesquelles, cette dernière est compétente pour « *initier, sur la base d'une demande ou d'une information émanant de toute personne intéressée, à tout moment, toute investigation relative à des irrégularités ou des violations de la réglementation nationale ou communautaire commises en matière de la commande publique* » ;

Que le même article prévoit en son point 16 que l'ARMP a compétence de « *s'autosaisir des violations de la réglementation en matière de la commande publique* » ;

Qu'au point 13 du même article sus-cité, l'ARMP est compétente pour « *prononcer, (...) les sanctions pécuniaires et/ou d'exclusion prévues par les dispositions du code des marchés publics* » ;

Que les présomptions d'irrégularités dénoncées par les entreprises « GENICO + » et « KADNIK » sont commises dans le cadre des marchés publics en cause ;

Qu'il s'en suit que l'organe de régulation est compétent pour connaître desdites irrégularités relevées aux fins ;

Considérant par ailleurs les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Sur le fondement des informations recueillies dans l'exercice de ses missions ou de toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers,*

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics peut s'autosaisir à la demande de son Président ou du tiers de ses membres et statuer dans un délai de sept (07) jours ouvrables sur les irrégularités, fautes ou infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine » ;

Que la présente auto-saisine de l'ARMP, en matière disciplinaire, a été décidée par décision n°2023-085/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 06 juillet 2023 ;

Qu'ainsi cette auto-saisine en matière disciplinaire est régulière.

III- DISCUSSION :

A- RAPPEL DES MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « KADNIK »

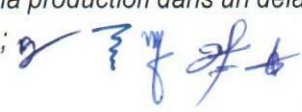
A l'appui de sa dénonciation, le promoteur de l'établissement « KADNIK » expose ce qui suit :

- 1- *« Dans le but de préparer ma soumission, j'ai, à plusieurs reprises et depuis plus de deux semaines, essayé d'obtenir le DAO en vain » ;*
- 2- *« Les agents de la mairie ont toujours renvoyé les émissaires que j'ai envoyés sans leur servir le DAO concerné ».*
- 3- *« Les raisons évoquées vont de l'indisponibilité du SP/PRMP ou l'absence de la PRMP, soit pour cause de formation quelques fois et recrutement d'autres fois ».*
- 4- *« Cette situation a duré sur plus de deux semaines jusqu'au vendredi 22 avril où j'ai commis Monsieur ADJINAKOU Godfroy aux fins de procéder au retrait du DAO. Une fois sur les lieux, il lui fut servi comme excuse une coupure d'électricité ».*
- 5- *« Ils lui demandèrent de revenir le lundi 25 avril 2022 pour le retrait du dossier alors qu'à cette date, il restait trois (03) jours pour le dépôt des offres ».*
- 6- *« Les manœuvres des agents de la mairie démontrent leur volonté manifeste de violer le principe des marchés publics qui consiste à garantir l'accès équitable à tous aux commandes publiques ».*

B- RAPPEL DES MOYENS DE L'ENTREPRISE « GENICO + »

L'entreprise « GENICO+ » dénonce les critères ci-après dans les trois dossiers d'appel d'offres concernés :

- 1- *« Il est requis au point 8 de l'annexe A1-1 intitulé : liste des pièces et documents constitutifs de l'offre un « agrément d'exercice de l'activité si requis » dont la non production et/ou la non validité et/ou non-conformité entraînera le rejet de l'offre » ;*
- 2- *« Il est fait mention au point 5 de l'annexe A3-1 du caractère obligatoire pour examen de la capacité technique et de l'expérience de « l'attestation de catégorisation des entreprises délivrée par un organisme habilité » en précisant que la non-conformité et/ou la production dans un délai maximum de trois (03) jours ouvrables entraînera le rejet de l'offre » ;*



- 3- « Au point 4.2 b de la sous-section C : critère de qualification et d'évaluation, il est stipulé « Pour les marchés référencés ci-dessous ou pour d'autres marchés exécutés pendant la période stipulée au paragraphe 4.2 a) ci-dessus, une expérience minimale de construction dans les principales activités suivantes : construction de clôture dans les EPP d'un domaine d'au moins sur 200 ml pour les lots 1, 3, et 4, construction de clôture d'un domaine d'au moins sur 200ml et réfection des blocs administratifs pour le lot 2 » ;

Pour la dénonciatrice, ces exigences dans les trois (03) DAO concernés vont à l'encontre de l'équité et de l'égalité de traitement des candidats prescrites par le code des marchés publics.

C- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE LA COMMUNE DE SAVALOU

Les moyens de la PRMP de la commune de Savalou sont ceux développés dans la décision n°2023-085/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 06 juillet 2023, d'une part et ceux issus de l'audition du 10 novembre 2023 de l'intéressée.

a. Réponses de la PRMP aux dénonciations de la société « KADNIK » :

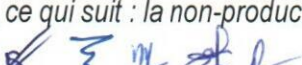
« Dans la soirée du vendredi 22 avril 2022 à 18 heures 37 minutes, pendant que la PRMP et le SP/PRMP étaient sortis de leur bureau avec un arrêt au bureau du C/ST, deux personnes dont nous ignorons les noms se sont présentées à nous pour le retrait du DAO. N'étant plus au bureau et hors heure de service, la PRMP leur a demandé de revenir le lundi 25 avril 2022 munis d'une clé USB pour la copie des dossiers pour lesquels ils ont fait le déplacement ;

Quinze (15) minutes après leur départ, une d'entre elles fit son entrée dans la cour de la Mairie quand la PRMP et le SP/PRMP manœuvraient leur moto pour rentrer et nous disait ceci "celui qui m'a envoyé a demandé de lui prendre les DAO par WhatsApp sur son numéro de téléphone". N'ayant pas les DAO dans nos portables, la PRMP lui a demandé de revenir le lundi 25 avril 2022 à 08 heures ;

Le problème de coupure d'électricité soulevé par Monsieur Karl Amos GOUN dans sa dénonciation est une réalité puisque depuis plus deux semaines jusqu'à présent, toutes les six communes des collines sont quasiment hors réseau électrique à cause d'une panne ;

Afin d'orienter et faciliter le retrait des dossiers aux usagers, le secrétariat permanent de la personne responsable des marchés publics de la mairie de Savalou est au rez-de-chaussée du bâtiment abritant le cabinet du maire et est ouvert tous les jours du lundi au vendredi de 08 heures à 12 heures 30 mn et de 14 heures à 17 heures 30 mn ».

b. Réponse de la PRMP aux dénonciations de l'entreprise « GENICO + » :

« A la lecture de cet encadré 1 (extrait du canevas type de l'ARMP du mois de mars 2022), c'est clairement mentionné : agrément d'exercice de l'activité si requis et en NB, ce qui suit : la non-production et/ou la non validation/conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre. 

A la lecture de cet encadré 2 (extrait du canevas type de l'ARMP du mois de mars 2022) il est fait mention de : « attestation de catégorisation des entreprises délivrée par un organisme habilité », si requis avec en NB : la non-conformité et/ou la non-production dans un délai maximum de trois (03) jours ouvrables de ces pièces, entraîne le rejet de l'offre.

La PRMP n'a ni retranché ni ajouté une portion de phrase au canevas type de l'ARMP ;

Au regard des spécificités des travaux à réaliser, il faudrait que les entreprises qui vont candidater aient l'agrément d'exercice de l'activité de même que l'attestation de catégorisation des entreprises car, à notre avis, on ne saurait confier une prestation de construction de bâtiment à une entreprise spécialisée en réalisation d'Adduction d'Eau Villageoise (AEV) ou en dimensionnement et installation de panneaux et installation de panneaux solaires photovoltaïques au risque d'enregistrer des situations d'abandon de chantiers ;

Extrait du canevas type travaux de l'ARMP du mois de mars, page 96 (Encadré 5) ;

La PRMP n'a retenu que deux (02) des trois (03) possibilités d'expériences spécifiques proposées dans le canevas type ;

La mention expérience minimale n'est pas écrite mais plutôt expériences spécifiques au regard du contenu du canevas type du DAO travaux. Dans le cas d'espèce, la PRMP exige comme condition que les soumissionnaires aient des expériences spécifiques dans le domaine de la prestation objet du DAO pour lequel ils veulent candidater ».

c. Moyens de la PRMP lors de sa première audition du 17 août 2022 par la commission de règlement des différends et la commission disciplinaire de l'ARMP

« Le secrétariat de la PRMP de la mairie reste toujours disponible pour satisfaire les candidats. En ma connaissance, aucun candidat ne s'est rapproché de moi et demandé l'envoi du dossier par mail. La PRMP et son Secrétaire Permanent essaient autant qu'ils peuvent de satisfaire aux doléances des candidats.

Pour l'élaboration du DAO, nous avons suivi le canevas de mars 2022 de l'ARMP. Les critères prévus dans le DAO ne sont nullement orientés vers un candidat.

Le processus de retrait des dossiers d'appel à concurrence dans la commune de Savalou ne se passe qu'aux jours et heures prévues dans le DAO selon le désir du candidat par mail, sur clé USB ou la version physique.

Je ne sais pas s'il s'agit du représentant de la société « KADNIK » car, le vendredi 22 Avril 2022, un candidat était venu pour retirer le DAO aux environs de 18h37, et nous lui avons dit de revenir le lundi, puisqu'il était l'heure de sortir. En ma connaissance, tous les candidats désireux de retirer le DAO l'ont pris, car pour ce dossier, nous avons reçu plus d'une cinquantaine de candidats.

Nous ne reconnaissons pas avoir empêché le candidat Ets KADNIK d'avoir accès au dossier puisque si c'est de lui qu'il s'agit, il était venu après l'heure.

C'est vrai qu'il y avait coupure de courant, mais cela n'empêchait pas le retrait des dossiers car des dispositions ont été prises en la matière.

Les candidats qui ont retiré le dossier ce 22 avril ne sont pas venus en retard, l'émissaire de l'Ets KADNIK était venu après l'heure.

Nous avons opté pour l'appellation « Agrément d'exercice de l'activité si requis » pour rester fidèle au canevas.

Pour nous, cette justification est pertinente.

C'est pour prouver ces critères.

Si les soumissionnaires n'ont pas les expériences spécifiques dans le domaine, nous risquons d'attribuer le marché à des entreprises non spécialisées dans le domaine.

Pour nous, marché identique de nature et expériences similaires veulent dire la même chose.

Si ces faits sont vraiment irréguliers, ces principes sont violés ».

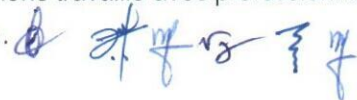
d- Les moyens complémentaires de la PRMP lors de sa seconde audition du vendredi 10 novembre 2023 :

4.1- « *Le secrétariat de la PRMP reste ouvert tous les jours de travail de 08h à 12h30 et de 14h à 17h30.*

Je ne me souviens pas qu'un soumissionnaire a fait la demande par mail et ne l'a pas reçu même si nous ne l'avions pas proposé. La PRMP et son secrétaire se rendent toujours disponibles pour satisfaire aux doléances des prestataires aux heures et au jour de travail. Les critères du DAO ont été élaborés pour avoir des infrastructures de qualité.

4.2- Dans la commune de Savalou, les retraits des dossiers d'appels à concurrence se font au secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics aux heures et jours de travail sur demande du prestataire contre inscription dans le registre de retrait. Il se remet sur clé USB ou en version papier selon le désir du prestataire. Je ne reconnais pas cette affirmation, juste que nous avons souvenance qu'un prestataire était venu pour le retrait à 18 h et nous lui avons dit de revenir car il était déjà l'heure de sortie. Nous avons donné satisfaction à toutes les demandes de retrait et nous n'avons pas connaissance d'avoir opposé un refus de retrait à un prestataire. Nous n'avons pas souvenance d'avoir refusé au candidat « ETS KADNIK » de retirer le dossier. Le retrait des dossiers se fait au secrétariat. Une coupure de longue durée pourrait décharger l'ordinateur dans lequel se trouve le dossier, mais nous avons juste souvenance de ce qu'il était venu après l'heure. Nous ne reconnaissons pas avoir traité les candidats de façon discriminatoire car ceux qui se sont inscrits sur la liste ce 22 avril 2022 sont venus, pas après l'heure de travail.

4.3- Nous avons opté pour « Agrément d'exercice de l'activité si requis » car pour nous, agrément égal registre de commerce et on n'a pas pensé que cela pouvait créer la confusion au niveau des prestataires. Les critères du DAO ont été élaborés pour permettre à l'autorité contractante d'avoir des infrastructures durables et de qualité, réalisées par des professionnels en la matière. Cette exigence est régulière car elle nous permettra d'avoir des prestataires qui ont déjà de l'expérience dans l'objet du marché. Pour notre compréhension ces terminologies veulent dire la même chose. Je ne reconnais pas avoir commis ces irrégularités car nous avons travaillé avec professionnalisme, tous ceux qui se sont portés vers nous pour le retrait l'ont eu ».



D- MOYENS DU CHEF DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE SAVALOU

1- Rappel des moyens du C/CCMP lors de sa première audition en date du 17 août 2024

Le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Savalou au moment des faits, a développé les arguments et moyens suivants :

« La PRMP m'a piégé. Heureusement, il y a un recours gracieux et on pouvait m'en informer. Il n'y a aucune information qui me soit parvenue à propos. Sinon un addendum pris par la PRMP soumis au contrôle pouvait régler ce problème.

Non, je n'ai pas eu connaissance des dénonciations. C'est seulement le 03 mai 2022 après l'ouverture que j'ai été informé. Ayant été informé après le dépôt des offres, je ne pouvais rien pour corriger ces irrégularités avant le dépôt des offres.

Nous n'avions jamais reçu pareille dénonciation par le passé.

J'ai validé le dossier sans arrière-pensée ni sciemment. La PRMP aurait dû prendre un addendum et me le soumettre. Tel n'a pas été le cas.

Les marchés similaires sont des marchés de même nature et identiques.

En effet, l'agrément est donné pour les spécialistes en matière de grossistes en médicaments ou de santé. La PRMP a l'habitude de dire RCCM. Elle aurait pu prendre un addendum. Hélas elle ne m'a pas informé.

J'ai tenu compte de ce qui est mentionné dans l'annexe. Pour moi, la partie annexe n'est pas contraignante pour le prestataire.

Dans le cas d'espèce, le registre de commerce renseigne sur le domaine d'activités.

Pour moi, l'agrément d'exercice de l'activité » mentionné ne devrait pas poser un problème au prestataire, puisque le RCCM habituellement est fourni par les prestataires.

Oui, une entreprise spécialisée dans le BTP peut réaliser les travaux, objet de ces DAO.

Le prestataire qui a exécuté un marché de BTP peut exécuter ce marché. La PRMP ne saurait éliminer un prestataire du genre. Mais si elle m'avait informé du recours gracieux, on ne serait pas là aujourd'hui.

Je ne suis pas complice de la PRMP. Pour moi, la PRMP devrait me faire parvenir le courrier du recours pour qu'elle puisse prendre un addendum, corriger et me le soumettre. Elle m'a informé après l'ouverture. C'est donc un coup monté et formaté contre moi de sa part.

Elle ne m'a pas informé qu'il y a un recours gracieux.

Si la PRMP avait répondu à la plainte des prestataires, nous n'en serions pas là aujourd'hui. Elle a pris le soin de me cacher cette information, sinon elle devrait prendre un addendum et me le soumettre. C'est fort de ces comportements que j'ai tout fait pour trouver mieux ailleurs ».

2- Lors de sa seconde audition en date du vendredi 10 novembre 2023, le C/CCMP de la Commune de Savalou a apporté les informations complémentaires suivantes :

- a. *« Je ne maîtrise pas le fonctionnement du secrétariat de la PRMP au moment des faits. Dans tout dossier d'appel à concurrence, il y a toujours l'expérience qui est demandée.*



- b. *L'entreprise qui a de l'expérience dans la construction des écoles aura plus de facilité à construire des salles de classe de même que les boutiques. Mais c'est discutable. Celui qui a de l'expérience peut encore mal faire. L'entreprise qui vient de naître peut par contre avoir aussi un personnel qualifié expérimenté en la matière, d'où plusieurs options. Toutefois l'expression avoir l'expérience dans les marchés similaires pourrait aussi nous sortir de cette multitude d'options.*
- c. *L'expression « avoir de l'expérience dans les marchés similaires » aurait été davantage précisée. Les marchés similaires sont des marchés identiques de même nature. Non. On a plutôt besoin d'un registre de commerce. Habituellement la PRMP met le registre de commerce dans les dossiers d'appel à concurrence. L'agrément d'exercice est pour les marchés spécifiques. La PRMP a pour l'habitude d'exiger le registre de commerce.*
- d. *C'est peut-être dans le souci d'avoir un ouvrage de qualité. Toutefois, l'expression marchés similaires aurait été préférée. Non, je ne suis pas complice ».*

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction de l'auto-saisine, il ressort les constats ci-après :

Constat n°1

Effectivité de la présence de critères d'évaluation et de qualification restrictifs, non objectifs et discriminatoires au niveau de la section C, notamment au point 4.2 de chacun des Dossiers d'Appel d'Offres en cause.

Constat n°2

Effectivité de l'absence de réserves du Chef de la CCMP lors du contrôle a priori des dossiers d'appel à concurrence en cause.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que l'auto-saisine de l'ARMP porte :

- A- sur la violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, de la transparence des procédures et d'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ;
- B- la sanction des auteurs des violations de la réglementation.

A- DE LA VIOLATION DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Considérant les dispositions de l'article 7 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée selon lesquelles : « *Les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants :*

- 1- *économie et efficacité du processus d'acquisition ;*



- 2- **liberté d'accès à la commande publique ;**
- 3- **égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ;**
- 4- **transparence des procédures ;**
- 5- **reconnaissance mutuelle » ;**

Considérant les dispositions de l'article 4 du décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 susmentionné selon lesquelles : « **Constituent une faute lourde (...), l'un des faits ci-après : 1- faux en écriture publique (...) 6- violation des dispositions des textes législatifs et réglementaires sur les marchés publics ayant entraîné un dysfonctionnement grave dans la chaîne de passation des marchés publics ou un préjudice à l'autorité contractante (...) 7- défauts répétés de respect des délais réglementaires des activités relevant de sa responsabilité ou placées sous sa coordination (...)** » ;

Que la présente auto-saisine a permis de relever que les éléments constitutifs de la faute lourde, dans le présent dossier, se trouvent dans la violation des principes fondamentaux de la commande publique susmentionnés ;

Que premièrement, l'économie et l'efficacité du processus d'acquisition découle du principe budgétaire selon lequel les autorités contractantes doivent privilégier dans leurs dépenses publiques, le choix des offres économiquement les plus avantageuses en termes de rapport qualité-coût ;

Qu'ainsi les critères d'évaluation doivent être prévus dans le dossier d'appel à concurrence de sorte qu'il y ait **un gain en termes, économique, de temps, de moyens humains, financiers et matériels ;**

Qu'en ce qui concerne **les principes de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement des candidats**, le décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en son article 8, point b, alinéa 3 dispose que : « **L'agent public doit agir dans l'intérêt de l'autorité contractante et traiter équitablement les candidats et soumissionnaires sans que son intérêt personnel, familial ou ses relations amicales n'interfèrent dans ses décisions** » ;

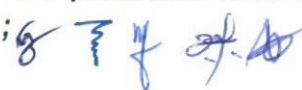
Que le numéro 1 du point b de ce même article dispose que : « **L'agent public doit de ce fait : s'abstenir d'élaborer des critères spécifiques dans le seul but de favoriser un candidat déterminé (...)** » ;

Que les principes de liberté d'accès à la commande publique et de transparence impliquent l'interdiction de toute discrimination et obligent à ce que les critères retenus par l'autorité contractante ne soient des critères de nature à écarter volontairement ou arbitrairement des candidats ou soumissionnaires de la mise en concurrence ;

Considérant qu'en l'espèce les critères d'évaluation contenus dans les dossiers d'appel à concurrence relativement aux trois (03) marchés susmentionnés ont été dénoncés comme des critères restrictifs de la concurrence, subjectifs, orientés et taillés sur mesures, prêtant à équivoque et donc discriminatoires ;

Que les investigations et auditions des acteurs concernés ont conduit à établir l'effectivité du caractère discriminatoire des critères ci-après :

- ✓ **au point 8 de l'annexe A1-1 intitulé : liste des pièces et documents constitutifs de l'offre un « agrément d'exercice de l'activité si requis » dont la non production et/ou la non validité et/ou non-conformité entrainera le rejet de l'offre » ;**



- ✓ **au point 5 de l'annexe A3-1 du caractère obligatoire pour examen de la capacité technique et de l'expérience de « l'attestation de catégorisation des entreprises, délivrée par un organisme habilité » en précisant que la non-conformité et/ou la non-production dans un délai maximum de trois (03) jours ouvrables entraînera le rejet de l'offre ;**
- ✓ **au point 4.2 b de la sous-section C : critère de qualification et d'évaluation, il est stipulé « Pour les marchés référencés ci-dessous ou pour d'autres marchés exécutés pendant la période stipulée au paragraphe 4.2 a) ci-dessus, une expérience minimale de construction dans les principales activités suivantes : construction de clôture dans les EPP d'un domaine d'au moins sur 200 ml pour les lots 1, 3, et 4, construction de clôture d'un domaine d'au moins sur 200ml et réfection des blocs administratifs pour le lot 2 » ;**

Que l'examen des faits de la cause révèle d'une part, que ces critères ont été mal rédigés par la PRMP de la commune de Savalou et d'autre part, bien que leur compréhension prête à confusion, ils ont été validés en l'état par la CCMP sans aucune réserve ;

Qu'à titre illustratif, les pièces exigées aux points 5 et 8 des avis d'appel d'offres concernés, notamment :

- **l'« agrément d'exercice de l'activité si requis »** exigé aux candidats et dont « la non production et/ou la non validité et/ou non-conformité entrainera le rejet de l'offre » ne devrait pas porter la mentions « *si requis* » après le montage du DAO, sachant qu'elle peut entraîner le rejet de l'offre.
- **« l'attestation de catégorisation des entreprises délivrée par un organisme habilité »** : étant donné que l'exécution du marché en cause ne nécessite pas des compétences exceptionnelles autres que celles des entreprises spécialisées dans les BTP, la PRMP de la commune de Savalou ne devrait exiger pas cette pièce, elle devrait mettre la mention « non applicable » devant la mention de cette pièce ;

Que le registre de commerce et de crédit mobilier des soumissionnaires, permettant de renseigner sur les domaines d'activités des entreprises candidates, il n'est guère besoin, pour les dossiers en cause d'exiger un agrément d'exercice de l'activité et une attestation de catégorisation des entreprises délivrée par un organisme habilité ;

Qu'en ce qui concerne les critères d'évaluation et de qualification fixés au point 4.2 b de la sous-section C de chaque DAO, ils sont restrictifs et peuvent empêcher des candidats de soumissionner, bien qu'exerçant dans le domaine des travaux et bâtiment ;

Qu'en exigeant qu'ils doivent avoir construit par le passé une « clôture dans les EPP » « d'un domaine d'au moins sur 200 ml », ou de « réfection des blocs administratifs » alors que ces précisions ne sont d'aucune pertinence spécifique pour les entreprises spécialisées dans les travaux similaires, la PRMP a manqué d'objectivité dans la définition des critères d'évaluation des offres dans le dossier d'appel à concurrence en cause. En conséquence, cette exigence du dossier semble discriminatoire ;

Qu'il en est de même des critères contenus aux points 4.2 b des autres DAO à savoir : « avoir effectivement en tant qu'entrepreneur, ou sous-traitant au moins deux marchés de construction d'un module de huit (08) boutiques de type R+1 d'un montant de soixante millions (60 000 000) chacun au moins au cours des trois dernières années qui ont été exécutés de manière satisfaisante et terminés pour l'essentiel, et qui sont similaires aux travaux proposés » et « avoir effectivement en tant

qu'entrepreneur, ou sous-traitant au moins deux marchés de construction et équipement de module de salles de classes, réalisation de bloc de latrines pour les lots 1, 2 et 3 et pour le lot 4 réfection des modules de salles de classe d'un montant égal à trente millions(30 000 000) par lot au cours des trois dernières années qui ont été exécutés de manière satisfaisante et terminés, pour l'essentiel, et qui sont similaires aux travaux proposés » ;

Qu'à l'analyse, lesdits critères ne sont pas objectifs et ne répondent ni aux modalités appropriées ni aux caractéristiques du marché dans la mesure où les potentiels candidats qui ont eu à construire par exemple des centres de santé, ou clôturer un hôtel de ville ou encore réfectionner des bâtiments abritant une banque par exemple, sont d'office exclus de ces procédures à la lecture de tels critères ;

Que paradoxalement la Cellule de contrôle des marchés publics de la commune de Savalou a validé les DAO dénoncés, sans aucune observation, en méconnaissance des exigences et règles en matière de contrôle a priori des procédures et témoignant de son manque de professionnalisme au même titre que la PRMP ;

Que le chef de la CCMP a soutenu lors de son audition que : *« La PRMP m'a piégé. Heureusement, il y a un recours gracieux et on pouvait m'en informer. Il n'y a aucune information qui me soit parvenue à propos. Sinon un addendum pris par la PRMP soumis au contrôle pouvait régler ce problème »* ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de retenir que la PRMP de la commune de Savalou est coupable des violations des principes fondamentaux de la commande publique ayant entraîné un dysfonctionnement dans le processus d'acquisition ;

Que le Chef de la Cellule de contrôle des marchés publics est auteur de la méconnaissance du contrôle a priori qui aurait permis d'éviter la poursuite de cette procédure comportant des vices et anomalies, constitutifs de la faute lourde ;

Qu'il y a donc lieu de prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre de la PRMP et du Chef de la CCMP respectivement auteur et co-auteur des irrégularités révélées par la décision 2023-085/ARMP/PR/CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 06 juillet 2023.

B- SUR LA SANCTION DE LA PRMP ET DU C/CCMP DE LA COMMUNE DE SAVALOU

Considérant les dispositions de l'article 125 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : *« Est puni d'une peine d'emprisonnement de cinq (05) ans à dix (10) ans, tout agent public qui intentionnellement n'aura pas respecté une ou plusieurs dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics (...) »* ;

Qu'en son alinéa 2, le même article dispose : *« Sans préjudice des sanctions disciplinaires et pénales, sur décision de l'Autorité de régulation des marchés publics, les intéressés peuvent être interdits de prendre part à temps ou à vie à une procédure de passation des marchés publics sans que cette interdiction ne soit inférieure à cinq (05) ans »* ;

Considérant que par décision n°2023-085/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 06 juillet 2023, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics avait ordonné l'annulation des procédures de passation des appels d'offres sus-cités et s'est autosaisie en matière disciplinaire des irrégularités constatées dans ces divers dossiers d'appel à concurrence élaborés par la PRMP et validés par le C/CCMP de la Commune de Savalou ;



Considérant que madame S. Ida TOSSOU DADAVOUDOU, Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Savalou au moment des faits est coupable de la violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, de transparence des procédures et d'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires à travers les actes et les fautes lourdes qu'elle a commis, notamment par l'insertion dans les dossiers d'appel à concurrence des critères discriminatoires, et restrictifs de la participation des candidats aux différentes procédures ;

Que monsieur Jean Claude GBEDO, Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Savalou au moment des faits, a méconnu les règles de contrôle a priori et favoriser le lancement d'un dossier d'appel à concurrence comportant des critères discriminatoires et non objectifs et est coupable par ses actes et fautes lourdes, co-auteur de la violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, de transparence des procédures et d'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ;

Que ces irrégularités ont créé un préjudice non seulement aux soumissionnaires du fait de l'annulation desdites procédures, mais également à la commune de Savalou dans la mesure où, la mise en concurrence a été annulée retardant ainsi la satisfaction des besoins sociocommunautaires ;

Que la PRMP de la commune de Savalou est auteur des dysfonctionnements constatés pour avoir conçu des dossiers renfermant des critères d'évaluation discriminatoires ;

Qu'au regard de ce qui précède et en application des dispositions de l'article 125 alinéa 2 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 ci-dessus citées, il y a lieu d'exclure temporairement de la chaîne de la commande publique en République du Bénin, la PRMP et le chef de la CCMP de la Commune de Savalou au moment des faits.

PAR CES MOTIFS, SANS QU'IL SOIT NECESSAIRE DE STATUER SUR LES AUTRES,

DECIDE :

Article 1^{er} : Sont établies, les irrégularités relevées dans le cadre de l'instruction de l'auto-saisine de l'ARMP relativement aux procédures de passation des appels d'offres ci-après :

- n°5K/02/PRMP/SP-PRMP du 06 avril 2022 relatif à la construction de huit (08) boutiques le long de la façade de la mairie de Savalou du côté du goudron de TCHETTI ;
- n°5K/03/PRMP/SP-PRMP du 06 avril 2022 relatif à la construction d'un module de trois (3) salles de classes plus bureau magasin et 75 tables-bancs, trois (03) tables, un (01) bureau directeur, six (06) chaises plus un (01) module de latrines à quatre (04) cabines dans EPP TCHETTI CARRE, dans DOÏSSA-C dans ATTAKE et dans l'EPP ZOMAKIDJI dans LAHOTAN et réfection des modules de classes dans les EPP EKPATIKO dans DOUME, AGBETODJI dans SAVALOU AGBADO et N'DASSO-II dans KPATABA (lots 1, 2, 3 et 4) ;
- n°5K/04/PRMP/SP-PRMP du 06 avril 2022 relatif à la construction partielle des clôtures des domaines abritant les bureaux d'arrondissement de LOGOZOHE sur 155 ml, de Savalou AGBADO de 155ml, de DOUME et la réfection du bâtiment abritant les bureaux de

l'arrondissement de DOUME, de la clôture du domaine de EPP DONMONNON dans MONKPA, de DOUME CENTRE, COVEDJI N'GBEHAN dans ATTAKE 155 ml, TCHETTI 2-B, de KPATABA 155ml et achèvement de la construction de la clôture du domaine du complexe scolaire de LAHOTAN (lots 1, 2, 3 et 4).

Article 2 : Sont exclus de la chaîne de passation de la commande publique en République du Bénin :

- pour une durée de sept (7) ans à compter du 1^{er} juillet 2024 au 30 juin 2031 madame S. Ida TOSSOU DADAVOUDOU, agissant au moment des faits, en qualité de Personne Responsable des Marchés Publics de la commune de Savalou ;
- pour une durée de cinq (5) ans à compter du 1^{er} juillet 2024 au 30 juin 2029 monsieur Jean-Claude GBEDO, agissant au moment des faits, en qualité de Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Savalou.

Article 3 : Pendant cette période, les intéressés ne peuvent exercer aucune fonction dans la chaîne de la commande publique au sein de l'administration publique ou dans les projets sur financement extérieur au Bénin, ni postuler à des marchés publics à titre de consultant individuel ou personnel d'un cabinet.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Promoteur de l'établissement « KADNIK » ;
- au Gérant de l'entreprise « GENICO + » ;
- à Madame S. Ida TOSSOU DADAVOUDOU, Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Savalou au moment des faits ;
- à monsieur Jean Claude GBEDO, Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la Commune de Savalou au moment des faits ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics en exercice de la Commune de Savalou ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics en exercice de la Commune de Savalou ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune de Savalou ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune de Cotonou ;
- au Maire de la Commune de Savalou ;
- au Maire de la Commune de Kalalé ;
- au Maire de la Commune de Cotonou ;
- au Préfet du Département des Collines ;
- au Préfet du Département du Borgou ;
- au Préfet du Département du Littoral ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République ;
- au Coordonnateur du Bureau d'Analyse et d'Investigations (BAI) de la Présidence de la République ;

- 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.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président du CR)



Carmen Sinani Orédolla GABA
(Vice-Présidente du CR)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)



Francine AÏSSI HOUANGNI
(Membre du CR)



Martin Vihoutou ASSOGBA
(Membre du CR)



Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur du CR)