



**LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)**

DECISION N° 2024-079/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRR-AT/SRR/SA DU 16 JUILLET 2024

AFFAIRE n°2024-079/ARMP/SA/1158-24

PERSONNE RESPONSABLE DES
MARCHES PUBLICS ET MEMBRES DE
LA COE DE LA COMMUNE D'IFANGNI

CONTRE

CELLULE DE CONTROLE DES
MARCHES PUBLICS (CCMP) DE LA
COMMUNE D'IFANGNI

1. DECLARANT :

a- RECEVABLE LA DEMANDE D'ARBITRAGE INTRODUITE PAR LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE D'IFANGNI DANS LE CADRE DU DIFFEREND L'OPPOSANT A LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS RELATIVEMENT A L'APPEL D'OFFRES N°112/002/SE-SP/PRMP-RAAF-RST DU 30 AOUT 2023 CONCERNANT LA CONSTRUCTION DE HUIT (08) MODULES DE HANGARS A DOUZE (12) PLACES DANS LE NOUVEAU MARCHÉ (LOT1) ;

b- NON-FONDEES LES RESERVES DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS ;

2. ORDONNANT A LA CCMP DE LEVER SES RESERVES AUX FINS ;

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE 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'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 ;
- Vu le décret n° 2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique ;
- 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°112/129/SP/PRMP du 17 juin 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1158-24 portant saisine de l'organe de régulation par la PRMP de la Commune d'Ifangni d'une demande d'arbitrage ;

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres de la Commission de Règlement des Différends que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU ; ainsi que les

membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le mardi 16 juillet 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

La Commune d'Ifangni a lancé l'avis d'appel d'offres ouvert n°112/002/SE-SP/PRMP-RAAF-RST du 30 août 2023 relatif à la construction de huit (08) modules de hangars à douze (12) places dans le nouveau marché de la Commune d'Ifangni. Mais l'attribution du lot 1 au groupement « EL_FISS ARTS BATIMENT & COSTAMAGNA AFRIQUE » a été annulée du fait de l'exclusion temporaire de la commande publique en République du Bénin de l'entreprise « EL_FISS ARTS BATIMENT », membre dudit groupement. Tirant les conséquences de droit de l'exclusion de ladite société, la PRMP et la COE sont passées au soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » classé deuxième en lice, pour examiner sa qualification. Le rapport de ce réexamen, assorti de la nouvelle proposition d'attribution provisoire a été transmis à la Cellule de contrôle des marchés publics de la commune d'Ifangni qui ne l'a pas entériné lors d'un premier examen pour défaut de validité de l'offre dudit soumissionnaire.

En satisfaction à cette recommandation, la PRMP a sollicité et obtenu de l'ARMP, l'autorisation exceptionnelle de prorogation de la validité de l'offre du soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » et de poursuite de cette procédure. Mais, lors du second réexamen, la CCMP a maintenu son avis réservé sur les résultats d'attribution du lot 1 à travers son PV n°112/019/CCMP/2024 du 11 juin 2024, pour le même motif.

Non satisfait de ce deuxième avis réservé, la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de la Commune d'Ifangni a saisi l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) d'une demande d'arbitrage dans le cadre du différend l'opposant à la CCMP.

En effet, le point du désaccord entre l'organe de contrôle et la PRMP est relatif au refus de validation des résultats d'attribution du marché au profit du soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » pour défaut de validité de son offre.

Au regard de l'importance que revêt la réalisation des ouvrages objet de l'appel d'offres en cause pour la Commune et tenant compte des divergences de point de vue entre la PRMP et la CCMP, la PRMP de la Commune d'Ifangni a sollicité l'arbitrage de l'organe de régulation aux fins de lever le blocage de la procédure de passation dudit marché.

II- RECEVABILITE DE LA 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 de passation des marchés publics et la Cellule de contrôle des marchés publics sont soumis à l'Autorité de régulation des marchés publics dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de la date du désaccord* » ;

Considérant qu'en espèce, la sollicitation d'arbitrage de la PRMP de la Commune d'Ifangni porte sur le différend entre la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres et la Cellule de Contrôle des Marchés Publics sur l'attribution du marché au soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » ;

Que la date du désaccord est le jeudi 13 juin 2024 (date de décharge de la PRMP) après la réception du deuxième avis réservé de la Cellule de contrôle des marchés publics par le procès-verbal n°112/019/CCMP/2024 portant avis réservé sur le rapport de réexamen de résultats de jugement des offres et du procès-

verbal d'attribution provisoire relatifs à la construction de huit (08) modules de hangars à douze (12) places dans le nouveau marché de la commune d'Ifangni, lot 1 ;

Que la PRMP de la Commune d'Ifangni a saisi l'ARMP le lundi 17 juin 2024 par lettre n°112/129/SP/PRMP enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1158-24, soit deux (02) jours ouvrables après la survenance du désaccord ;

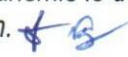
Qu'au regard des dispositions ci-dessus, la PRMP de la Commune d'Ifangni a soumis sa demande d'arbitrage à l'ARMP dans les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a donc lieu de déclarer cette demande d'arbitrage recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE D'IFANGNI

Dans son mémoire adressé à l'ARMP, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune d'Ifangni expose les points de divergence entre la COE et la CCMP relatif à l'attribution du marché au soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » ainsi qu'il suit :

- « Suite à l'évaluation des offres ouvertes le 25 septembre 2023, le marché a été attribué, par lots le 19 décembre 2023 et le délai devant être observé avant l'approbation des contrats issus dudit marché est éteint et ce, pour le compte de chacun des lots en question. Cependant, par avis n°2024-037/ARMP/PR-CR/CRD/CD/DRR-AT/6RR/SA du 11 mars 2024, l'attribution provisoire du marché de construction de huit (08) modules de hangars à douze (12) places dans le nouveau marché d'Ifangni (lot n°1) au groupement EL_FISS ARTS BATIMENT & COSTAMAGNA AFRIQUE dont l'un des membres notamment « EL_FISS ARTS BATIMENT », exclu temporairement de la commande publique au Bénin a été annulée.
- En application des dispositions de cet avis ci-dessus cité, la Commission d'Ouverture et d'Evaluation (COE) s'est à nouveau réunie pour examiner la qualification du soumissionnaire « MB PETIT APETIT » classé deuxième derrière le groupement « EL_FISS ARTS BATIMENT & COSTAMAGNA AFRIQUE » dont l'attribution provisoire a été annulée pour le compte du lot n°1 du marché et ce, conformément à l'IC 35.3 du dossier d'appel d'offres ouvert
- Ainsi, par bordereau n° 112/056/SP/PRMP du 22 avril 2024, les résultats d'examen de la qualification dudit soumissionnaire auquel il est proposé d'attribuer le marché ont été transmis à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) pour étude et validation ;
- A travers le procès-verbal n° 112/014/CCMP/2024 du 25 avril 2024, reçu le 26 avril 2024, la CCMP a émis un avis réservé au motif que l'offre du soumissionnaire « MB PETIT APETIT » n'est plus valide et a ainsi recommandé à l'Autorité contractante de « ...demander l'avis de l'ARMP pour poursuivre la procédure » ;
- C'est alors que par lettre n° 112/113/SP/PRMP du 30 avril 2024, la Personne Responsable des Marchés Publics a saisi l'ARMP pour solliciter l'autorisation exceptionnelle de prorogation de délai de validité de l'offre du soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » et par là même la poursuite de la procédure ;
- Suite à cette demande, l'Autorité contractante a été autorisée à poursuivre la procédure et ce, par avis n°2024-089/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRR-AT/SRR/SA du 31 mai 2024. Par bordereau n° 112/082/SP/PRMP du 07 juin 2024 reçu à la même date, la PRMP a, à nouveau transmis le dossier à la CCMP après avoir satisfait aux observations émises au cours du premier examen. 

- Mais contre toute attente, la CCMP déclare à travers son PV n° 112/019/CCMP/2024 du 11 juin 2024 reçu le 13 juin 2024 avoir maintenu son avis réservé ».

Lors de son audition en date du 02 juillet 2024, la PRMP de la Commune d'Ifangni, a déclaré, en réponse aux questions de l'ARMP, ce qui suit :

« Oui, ces motifs sont tels qu'ils sont écrits dans les procès-verbaux d'examen des résultats de réévaluation par la COE. A cela s'est ajouté une autre recommandation de la CCMP, celle de solliciter l'autorisation de prorogation du délai de validité d'autres soumissionnaires classés derrière celui en lice.

A l'étape de l'approbation. En réalité, l'offre du soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » était valide au moment de l'attribution du marché au Groupement EL_FISS ARTS BATIMENT & COSTAMAGNA AFRIQUE dont l'attribution est annulée et les délais de recours éteints. Mais au moment de la poursuite de la procédure, l'offre n'était plus valide ; les critères de capacité technique et les critères de capacité financière ont permis de lui attribuer le marché en cause.

L'avis réservé de la CCMP et les divergences de cet avis entre le premier PV qui recommande la saisine de l'ARMP en vue d'obtenir l'autorisation de poursuivre la procédure et le deuxième PV par lequel la CCMP maintient sa réserve. Ces réserves ne sont pas fondées car la CCMP conformément au manuel de contrôle devrait se prononcer sur l'ensemble du dossier à elle soumis. Elle a la possibilité de réclamer la prorogation du délai de validité de l'offre du soumissionnaire en lice à la lisière de l'approbation car elle est chargée de soumettre pour approbation ».

B- MOYENS DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE D'IFANGNI

Le point de discordance entre la Cellule de Contrôle des Marchés Publics et la PRMP de la Commune d'Ifangni et contenu dans son PV n°112/019/CCMP/2024 du 11 juin 2024, se présente comme suit :

« Il ressort après lecture de l'avis de l'ARMP envoyé par la PRMP que la recommandation de la cellule de contrôle des marchés publics demandant de prendre l'avis de l'ARMP pour un délai complémentaire de validité des offres des soumissionnaires en lice afin de lui permettre d'analyser les résultats de jugement des offres par la COE n'a pas été bien exposé à l'Autorité de régulation des marchés publics dans sa lettre de demande d'avis. Dans l'avis, l'attributaire est déjà connu et la procédure est à l'étape d'approbation de contrat, c'est-à-dire que l'attribution provisoire du marché est validée par la cellule de contrôle des marchés publics, la notification aux soumissionnaires est faite et le délai de recours éventuels est épuisé alors que la cellule n'a jamais validé un rapport de réévaluation des offres et de réattribution provisoire du lot 1 du dossier.

La cellule de contrôle des marchés publics maintient son avis réservé sur la demande de validation des résultats de réévaluation des offres et de propositions de réattribution du lot 1 du marché, objet du DAO n°112/002/SE-SP/PRMP-RAAF-RST du 30 août 2023 relatif aux travaux de construction de huit (08) modules de hangars à douze (12) places, d'un (01) module de quatre boutiques (rez-de-chaussée + cage d'escalier) à côté du commissariat d'arrondissement de Banigbé et recommande à la PRMP de bien vouloir expliquer de façon claire et succincte l'étape actuelle du processus à l'autorité de régulation des marchés publics (ARMP) pour conduite à tenir ».

Lors de son audition par l'ARMP en date du 02 juillet 2024, le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (C/CCMP) de la Commune d'Ifangni a complété ses moyens en soutenant ce qui suit :

« Le motif concernant la validité de l'offre du soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » qui faisait l'objet de crainte de la cellule est bien expliqué par l'ARMP. C'est un cas spécial qui avait besoin de cette clarification. J'en suis sorti édifié.

Au fait, suite à la première réserve de la cellule, la PRMP a demandé l'avis de prorogation de délai. La cellule a constaté que l'étape où nous sommes n'est pas celle mentionnée dans l'avis en question c'est-à-dire que nous sommes à l'étape d'approbation de contrat alors que l'attributaire n'est pas encore connu. C'était ça l'embarras de la CCMP.

Non, il n'y avait pas eu la vérification de la qualification du deuxième soumissionnaire classé par la COE dans le rapport d'analyse envoyé par la PRMP à la CCMP lors de l'analyse et de l'examen a priori.

La cellule s'est référée à l'article 78 du code, dernier paragraphe pour recommander à la PRMP de prendre un délai spécial pour nous permettre de valider l'attribution.

Nous n'avons aucune intention de porter entorse au principe d'économie et d'efficacité. C'est plutôt la peur de tomber dans un piège dans le cadre de cette procédure qui est un cas spécial qui ne vient souvent pas.

C'est sur la base du contenu de l'avis qui précise à la page 4, après le point 3, que la procédure concernée est à la phase d'approbation du contrat.

La motivation de notre avis était liée uniquement à l'étape de la procédure que la demande de la PRMP n'avait pas suffisamment expliquée à l'ARMP afin que l'avis la précise.

La cellule que je préside fait son travail de façon objective sauf ce cas où nous avons eu de point de vue divergent. Je suis titulaire d'un master en gestion des projets justifié de 12 ans d'expériences. En 2012, j'ai été nommé le premier rapporteur de la commission de passation des marchés publics sous la loi 2009-02 du 07 août 2009 portant des Marchés Publics et des délégations de service public en République du Bénin. Participation à plusieurs commissions d'ouverture des plis en tant que rapporteur. En 2020, j'ai été nommé SP-PRMP et 2021, PRMP pour 02 ans.

Nous avons tous été édifiés par les explications données sur nos réserves ».


IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Des faits et moyens des parties, il ressort les constats ci-après :

Constat n°1

Le délai de validité l'offre du soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » expiré, a été prorogé par l'organe de régulation des marchés publics sur la base des éléments d'appréciation mis à sa disposition par la PRMP de la commune d'Ifangni qui laissaient croire que la procédure était déjà à l'étape de l'approbation et ce, conformément aux dispositions de l'article 85 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 prescrivant la possibilité de demander la prorogation exceptionnelle du délai de validité des offres.

Constat n°2

La cellule de contrôle des marchés publics de la Commune d'Ifangni a émis des réserves et recommandations de façon précoce. En effet, la demande d'autorisation de prorogation du délai de validité de l'offre du soumissionnaire devrait intervenir après la notification de l'attribution provisoire, l'épuisement des voies de recours et en prélude à l'approbation du marché. 

V- OBJET ET ANALYSE DE LA DEMANDE D'ARBITRAGE

Au regard des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, l'arbitrage sollicité porte sur le bien-fondé des réserves de l'organe de contrôle et la régularité de la prorogation de validité de l'offre du soumissionnaire « MB PETIT A PETIT » à cette étape de la procédure du marché.

Sur le bien-fondé des réserves de l'organe de contrôle

Considérant les dispositions de l'article 85 de la loi n° 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « L'autorité contractante peut à titre exceptionnel, quand les conditions l'exigent, demander aux soumissionnaires, la prorogation du délai de validité de leurs offres. Ce délai ne peut excéder quarante-cinq (45) jours calendaires sauf après avis de l'autorité de régulation des marchés publics à la suite de la confirmation de la validité de l'offre par l'attributaire provisoire » ;

Qu'au regard de l'intitulé dudit article : « approbation des marchés publics », il en résulte que toute demande de prorogation de validité des offres ne peut intervenir qu'après l'épuisement des voies de recours et en prélude à l'approbation du marché en cause qui doit intervenir dans le délai de validité des offres ;

Considérant qu'en l'espèce, la CCMP de la commune d'Ifangni a subordonné la validation des résultats de la nouvelle proposition d'attribution à l'autorisation de prorogation du délai de validité des offres ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que la CCMP a exigé précocement l'autorisation de prorogation du délai de validité des offres auprès de l'ARMP, avant la validation des résultats, en méconnaissance des dispositions de l'article 85 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

Que toute demande d'autorisation de prorogation de délai de validité des offres des attributaires, introduite devant l'ARMP avant l'épuisement du délai d'attente et des voies de recours, voire d'auto-saisine notifiée, est irrecevable tant en la forme qu'au fond ;

Qu'en égard à tout ce qui précède, il y a lieu d'ordonner à la CCMP de la Commune d'Ifangni de lever ses réserves précoces et inadéquates à cette étape de la validation des résultats afin de permettre la poursuite de la procédure de passation du marché en cause.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : La demande d'arbitrage de la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune d'Ifangni est recevable.

Article 2 : Les réserves formulées par la Cellule contrôle des marchés publics dans son procès-verbal n°112/019/CCMP/2024 du 11 juin 2024, sont mal fondées.

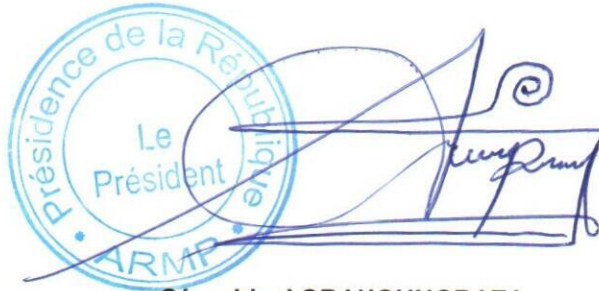
Article 3 : Le Chef de la Cellule de contrôle des marchés Publics de la Commune d'Ifangni lève sans délai ses réserves à cette étape de la procédure de passation du marché en cause.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune d'Ifangni ;
- ☒ au Chef de la Cellule de contrôle des marchés publics de la Commune d'Ifangni ;

- à la Secrétaire exécutive de la Commune d'Ifangni ;
- au Maire de la Commune d'Ifangni ;
- au Préfet du département du Plateau ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- à la Directrice Nationale du Contrôle des Marchés Publics.

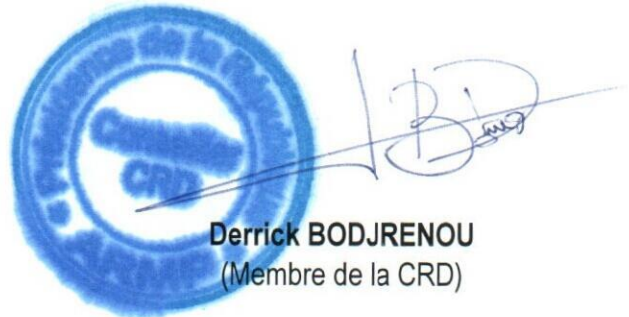
Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMAP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président de la CRD)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre de la CRD)



Derrick BODJRENOU
(Membre de la CRD)



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