

LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2024-090/ARMP/SA/1593-24

L'ETABLISSEMENT « ADEJOS
BUILDING SERVICES »

CONTRE/

LA COMMUNE D'ALLADA

DECISION N° 2024-090/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 10 SEPTEMBRE 2024

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « ADEJOS BUILDING SERVICES » CONTRE LA COMMUNE D'ALLADA DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES N°3/22/04/T_94700/C-AL/PRMP/CCMP/SP-PRMP DU 27 JUIN 2024 RELATIF AUX TRAVAUX D'ENTRETIEN ET REPARATION DES EPP DANS LA COMMUNE D'ALLADA ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

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

- 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°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°002/ABS/DG/-08_2024 du 13 août 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 14 août 2024 sous le numéro 1593-24 portant recours de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » ;
Vu le bordereau n°032/297/C-AL/SE/PRMP/SP-PRMP du 20 août 2024, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 27 août 2024 sous le numéro 1671-24 portant transmission des informations nécessaires à l'instruction du recours de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » par la Personne responsable des marchés publics de la Commune d'Allada ;

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 Orèdolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le mardi 10 septembre 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°002/ABS/DG/-08_2024 du 13 août 2024, l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics d'un recours aux fins d'un règlement du différend qui l'oppose à la Commune d'Allada, dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres n°3/22/04/T_94700/C-AL/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 27 juin 2024 relatif aux travaux d'entretien et réparation des EPP dans la Commune d'Allada.

En effet, ce différend résulte de la notification de la décision de la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres de rejeter son offre au cours de l'examen de la conformité technique pour production de la version scannée de l'attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Métrologie. Contestant ce motif de rejet, le requérant a formulé un recours gracieux devant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la Commune d'Allada, auquel une suite favorable n'a pas été réservée.

Persuadée de la non objectivité du motif de rejet de son offre, la Promotrice de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » a saisi l'ARMP d'un recours afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECURS DE L'ETABLISSEMENT « ADEJOS BUILDING SERVICES »

Considérant les dispositions de l'article 116 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, selon lesquelles : « *Les candidats et soumissionnaires peuvent introduire un recours devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique dans le cadre des procédures de passation des marchés à l'encontre des actes et décisions de cette dernière leur créant un préjudice* » ;

Que l'alinéa 5 de ce même article dispose : « *Le recours doit être exercé dans les cinq (05) jours ouvrables de la publication et/ou notification de la décision d'attribution du marché ou dans les dix (10) jours ouvrables précédant la date prévue pour le dépôt de la candidature ou de la soumission. Il a pour effet de suspendre la procédure d'attribution jusqu'à la décision définitive de la personne responsable des marchés publics ou de son supérieur hiérarchique* » ;

Qu'au sens de l'article 117 de cette même loi, le requérant non satisfait de la décision rendue suite à son recours gracieux ou hiérarchique, dispose d'un délai de deux (02) jours ouvrables pour compter de la décision faisant grief ainsi rendue pour exercer un recours devant l'ARMP et qu'il peut exercer le même recours en l'absence de décision rendue par la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique, après l'expiration d'un délai de trois (03) jours ouvrables à compter de sa saisine ;

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 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 ; *(f.52)*

Considérant qu'en l'espèce, l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » a reçu la notification du rejet de son offre, le jeudi 08 août 2024 par lettre n°032/281/C-AL/SE/PRMP/SP-PRMP du 05 août 2024 ;

Qu'il a formulé un recours gracieux devant la PRMP de la Commune d'Allada, le vendredi 09 août 2024 par lettre n°001/AB/DG/08-2024 du 09 août 2024 ;

Que la réponse défavorable de la PRMP de la Commune d'Allada lui a été notifiée par courriel, le mardi 13 août 2024 ;

Que non convaincue de la réponse de la PRMP de la Commune d'Allada, la Promotrice de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » a saisi l'ARMP de son recours, le mercredi 14 août 2024 par lettre n°002/ABS/DG/-08_2024 du 13 août 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 14 août 2024 sous le numéro 1593-24 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » remplit les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité devant l'ARMP ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « ADEJOS BUILDING SERVICES »

A l'appui de son recours, l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » a développé les moyens suivants :

« Concernant le DAO numéro : 3/22/04/T-DST_94700/C-AL/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 27/06/2024 relatif aux travaux d'entretien et réparation des EPP dans la commune d'Allada, nous avons pris connaissance de l'appel d'offres sur la plateforme SIGMAP seulement 72 heures avant la date limite de dépôt des offres, aux environs de 18 heures, ce qui donne l'impression que la publication de l'avis a été voilée. Nous avons immédiatement procédé à une demande en ligne pour obtenir le dossier, lequel a été obtenu la veille du dépôt aux environs de 14 heures ».

« Face à l'urgence de la situation, nous avons rapidement analysé le DAO et identifié les pièces nécessaires à la constitution de notre soumission, dont une attestation de météorologie. Nous nous sommes rendus à l'Agence Nationale de Météorologie située dans la ruelle du restaurant MAKOONBA pour déposer la demande, qui a été traitée en urgence. L'attestation demandée ne nous a été délivrée qu'à 09h30 le jour du dépôt des offres. Étant déjà présent sur les lieux de dépôt à Allada, en raison de la distance séparant Cotonou – Allada, notre collaborateur qui a récupéré l'attestation nous a transmis une photo de ladite pièce. Nous avons alors procédé à une impression en couleur et en blanc – noir afin de l'introduire dans notre soumission avant de la déposer à 09h55 min, soit cinq minutes avant la clôture du dépôt des offres. Après la séance d'ouverture, nous avons immédiatement transmis par voie électronique l'originale de l'attestation ».

« Le jour de l'ouverture des plis, nous n'avons pas reçu le procès-verbal (PV) d'ouverture comme cela aurait dû être le cas. Ce n'est que le mercredi 08 août 2024 que nous avons pu télécharger le PV sur la plateforme SIGMAP ».

« Suite à la réception des résultats le 06 août 2024, nous avons déposé un recours en date du 09 août 2024 pour contester le résultat et obtenir des explications mais les arguments avancés dans le courrier réponse à notre recours envoyé par la PRMP de la Mairie d'Allada ne nous convainquent pas. C'est pour cette raison nous avons voulu porter à votre connaissance du mémoire des faits ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE D'ALLADA

En réplique aux moyens de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES », la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune d'Allada a développé les arguments suivants :

*« Au cours de l'évaluation détaillée des offres, la Commission d'Ouverture et d'Évaluation (COE) a constaté dans l'offre de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » la copie scannée de « l'attestation délivrée par l'Agence nationale de la météorologie », qui est l'une des pièces demandées au niveau de l'**annexe A-1 - 2 (Pièces nécessaires pour la conformité technique)** ».*

*« A cette étape de l'évaluation, la commission d'ouverture et d'évaluation des offres a jugé la pièce non valide conformément à l'avis 2023-92/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SRR/SA du 10 juillet 2023 déclarant non assimilable à version originale les versions scannées de toutes pièces ou formulaires de soumission ou de marché portant la signature scannée du responsable ou du représentant dument habilité du candidat, du soumissionnaire ou du titulaire. Plus loin, l'avis stipule clairement que **toute signature manuscrite perd sa nature lorsqu'elle est scannée et qu'en conséquence le document scanné portant cette signature n'est pas valide** ».*

*« Après notification du résultat, l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » a contesté le résultat sous prétexte que c'est pour des contraintes de temps qu'il n'a pas pu insérer la pièce originale. Pour rappel, **il a joint à son courrier de contestation de résultat la pièce demandée en version originale en nous demandant un réexamen de son offre** ».*

« En réponse, nous lui avons précisément rappelé le modèle de présentation de l'offre contenu dans le DAO qui doit comporter essentiellement l'originale, la copie et la version scannée et partagé avec lui le contenu de l'avis 2023-92/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SRR/SA du 10 juillet 2023 du conseil de régulation. La COE a estimé que l'avis cité précédemment est un acte juridique qui fait partie intégrante du code des marchés publics en République du Bénin ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort des pièces du dossier examiné, les constats d'instruction ci-après :

Constat n°1

La clause IC 30.2 des DPAO stipule que « *Les critères techniques dont le non-respect constitue un motif de rejet de l'offre sont :*

- *Programme de mobilisation et de construction signé ;*
- *Calendrier de mobilisation signé ;*
- *Calendrier de construction signé ;*
- *Organisation des travaux sur site signée ;*
- *Méthode d'exécution de réalisation signée ;*
- *Liste du personnel affecté aux travaux signée ;*
- *Liste du matériel affecté aux travaux signée ;*
- *Le délai d'exécution ;*
- Attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Météorologie qui garantit, en cas d'attribution du marché, la fourniture de données ou informations météorologiques, climatologiques ou agros météorologiques.

Constat n°2

Conformément à l'annexe A-1-2 relative aux pièces nécessaires pour la conformité technique de l'offre, le DAO à sa page 72, a listé les pièces prévues à l'IC 30.2 sus citées et en son point 9, il y a : l'attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Météorologie qui garantit, en cas d'attribution du marché, la fourniture de données ou informations météorologiques, climatologiques ou agro météorologiques.

Le Nota bene de cette annexe retient : « la non-production ou la non-conformité de ces pièces, à l'exception de l'attestation de visite de site, entraîne le rejet de l'offre ».

Constat n°3

Le soumissionnaire « ADEJOS BUILDING SERVICES » a fourni dans son offre, une copie scannée de l'attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Météorologie.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Il résulte de la saisine, des moyens des parties et constats issus de l'instruction que le recours de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » porte sur le rejet de son offre, motif tiré de sa non-conformité.

Sur le rejet de l'offre de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES », motif tiré de sa non-conformité

Considérant les dispositions de l'article 74 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée selon lesquelles : « Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence » ;

Qu'en application des dispositions légales ci-dessus citées, les stipulations de la clause IC 30.2 des DPAO du dossier d'appel d'offres, retiennent la production de l'attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Météorologie parmi les critères techniques dont le non-respect constitue un motif de rejet de l'offre ;

Que le Nota bene de l'annexe A-1-2 du DAO, intitulée liste des pièces nécessaires à la conformité technique des offres mentionne que : « la non-production ou la non-conformité de ces pièces, à l'exception de l'attestation de visite de site, entraîne le rejet de l'offre » ;

Considérant l'avis n° 2023-092/ARMP/PR-CR/CRD/.CD/SP/DRAJ/SRR/SA du 10 juillet 2023 déclarant non-valides et non-conformes aux exigences du dossier d'appel à concurrence les versions scannées de toutes pièces ou formulaires de soumission ou de marché portant la signature scannée du responsable ou du représentant dûment habilité du candidat, du soumissionnaire ou du titulaire ;

Considérant qu'en l'espèce, l'offre du soumissionnaire « ADEJOS BUILDING SERVICES » a été rejetée pour la non-conformité de l'attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Météorologie ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que le soumissionnaire « ADEJOS BUILDING SERVICES » a fourni dans son offre, la version scannée de l'attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Météorologie ;

Que le soumissionnaire « ADEJOS BUILDING SERVICES » reconnaît avoir fourni la version scannée de ladite attestation mais l'impute au manque de temps matériel entre l'heure de délivrance de cette attestation et l'heure de l'ouverture des plis ;

Que le défaut de présentation de l'original de l'attestation délivrée par l'Agence Nationale de la Météorologie constitue une non-conformité technique de l'offre du requérant, sans qu'il ne soit nécessaire de tenir compte des difficultés ou motivations à la base de cette non-conformité ;

Que l'acceptation de l'offre de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » en l'état, serait une violation des principes de la transparence des procédures d'acquisition et de l'égalité de traitement des soumissionnaires ; 

Qu'au regard de ce qui précède, il y a lieu de déclarer que la décision de rejet de l'offre de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » pour non-conformité technique est régulière.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » est recevable.

Article 2 : Le recours de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres n°3/22/04/T_94700/C-AL/PRMP/CCMP/SP-PRMP du 27 juin 2024 relatif aux travaux d'entretien et réparation des EPP dans la Commune d'Allada, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à la promotrice de l'établissement « ADEJOS BUILDING SERVICES » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la commune d'Allada ;
- au Chef de la Cellule de contrôle des marchés publics de la commune d'Allada ;
- au Secrétaire exécutif de la commune d'Allada ;
- au Maire de la commune d'Allada ;
- au Préfet du Département de l'Atlantique ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- à madame la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics ;

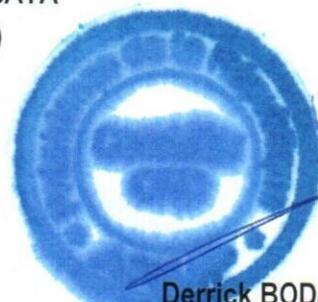
Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président 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)