

LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2024-128/ARMP/SA/2016-24

RE COURS DE L'ETABLISSEMENT

« MAC SOLUTIONS »

CONTRE

LE PORT AUTONOME DE COTONOU.

DECISION N° 2024-128/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 22 OCTOBRE 2024

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « MAC SOLUTIONS » CONTRE LE PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC) DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT INTERNATIONAL (T_DT_95720) N°029/2024/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP DU 06 AOÛT 2024 RELATIF A L'AMENAGEMENT DE VOIES DE DESSERTE ET CONSTRUCTION DE CANIVEAU DANS LA ZONE DES HYDROCARBURES DU PORT AUTONOME DE COTONOU ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNÉE.

**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°0034/MS/G/SP du 04 octobre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2016-24, portant recours de l'établissement « MAC SOLUTIONS » ;
- Vu la lettre n° 2024-4049PR/ARMP/SP/DRA/SR/SA du 09 octobre par laquelle l'ARMP a sollicité les informations complémentaires sur la procédure en cause ; 

Vu la lettre n°1757/2024/PAC/DG/SMP/DPMP/SAP du 11 octobre 2024 par laquelle le Directeur des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou a transmis les informations sollicitées ;

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 22 octobre 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°0034/MS/G/SP du 04 octobre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) à la même date sous le numéro 2016-24, le Promoteur de l'établissement « MAC SOLUTIONS », a saisi l'ARMP d'un recours contre le Port Autonome de Cotonou en contestation du rejet de son offre, motif tiré de son défaut de présentation dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert international (T_DT_95720) n°029/2024/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP du 06 août 2024 relatif à l'aménagement de voies de desserte et construction de caniveau dans la zone des hydrocarbures du Port Autonome de Cotonou.

Ayant soumissionné audit appel d'offres avec dix-sept autres soumissionnaires, l'établissement « MAC SOLUTIONS » à la suite de la notification du rejet de son pli, motif tiré du défaut de présentation conforme aux exigences de l'avis du DAOI, a formulé un recours gracieux devant la Personne Responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou, auquel celle-ci n'a pas réservé une suite favorable.

Non convaincu des motifs évoqués pour maintenir le rejet de son pli, le Promoteur de l'Etablissement « MAC SOLUTIONS » a saisi l'ARMP de son recours afin d'être rétabli dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RE COURS DE L'ETABLISSEMENT « MAC SOLUTIONS »

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, sus rappelée, 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 ;

Considérant qu'en l'espèce, l'établissement « MAC SOLUTIONS » a reçu le procès-verbal d'ouverture des plis, mentionnant le rejet de son offre, le vendredi 27 septembre 2024 par mail ;

Que le lundi 30 septembre 2024 par lettre n°0032/MS/G/SP du 26 septembre 2024, l'établissement « MAC SOLUTIONS » a exercé un recours administratif préalable devant la PRMP du PAC ;

Que le mercredi 02 octobre 2024, le Promoteur de l'établissement « MAC SOLUTIONS » a reçu la réponse à son recours gracieux ;

Que non convaincu des moyens développés pour maintenir le rejet de son offre, le Promoteur de l'établissement « MAC SOLUTIONS » a saisi l'ARMP de son recours, le vendredi 04 octobre 2024 par lettre n°034/MS/G/SP de la même date, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 04 octobre 2024 sous le numéro 2016-24.

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de l'Etablissement « MAC SOLUTIONS » a été exercé dans les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

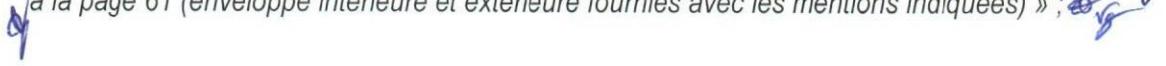
Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « MAC SOLUTIONS »

Au soutien de son recours, le Promoteur de l'établissement « MAC SOLUTIONS » développe ce qui suit :

« *En effet, l'ouverture des plis a eu lieu hier 26 Septembre 2024 au Port Autonome de Cotonou et a été marquée par des faits très inhabituels ci-dessous :*

- a- « *au démarrage, les membres de la Commission d'Ouverture et d'Évaluation des Offres (COE) ont constaté qu'il y avait dix-sept (17) plis amené dans la salle d'ouverture des offres. Surpris, ils se sont alors retournés, et à leur retour, ils ont ramené un dix-huitième pli. Donc il a été déclaré au total dix-huit (18) plis pour l'ouverture. Nous avons lu un certain mécontentement sur leur visage ».*
- b- « *à l'étape de recevabilité, le premier pli a été rejeté pour manque de groupe de mot et d'enveloppe extérieure (non-respect des dispositions de l'IC 22.2 b du DPAO à la page 61 : A MONSIEUR LE DIRECTEUR DES MARCHÉS PUBLICS DU PORT AUTONOME DE COTONOU)* »;
- c- « *le second pli est déclaré recevable pour avoir respecté les dispositions de l'IC 22.2 b du DPAO à la page 61 (enveloppe intérieure et extérieure fournies avec les mentions indiquées)* » ; 

- d- « au troisième pli, il a été constaté une enveloppe spéciale contenant deux enveloppes copies et originale ainsi que d'autres documents dont le renseignement sur le candidat. Le scellage de ce pli a surpris plus d'un. La Commission d'Ouverture a procédé à la vérification des conditions du scellage et du marquage des plis prévues dans les Instructions aux candidats au point : IC 22.1. Par la suite, la COE a déclaré recevable le plis N°3 et est revenue sur sa décision précédente contrairement à ce que dit l'avis d'appel d'offres, les DPAO, et contre toutes attentes des candidats. Ainsi, elle a déclaré à nouveau le plis N°2 » non recevable. Cette situation a généré des débats au point de faire venir les responsables du Port pour arbitrage. La COE est restée figée sur leur objectif malgré les différentes explications des candidats basées sur les dispositions du DAO. La commission a même avoué n'avoir jamais utilisée ce critère pour rejeter un pli, et que c'est la première fois. Cela démontre selon nous que c'est un coup bien préparé pour rejeter le maximum de plis. Nous tenons à préciser que dans tous les organismes de l'État, les plis soumis pour les appels d'offres, les demandes de renseignements et de prix et les demandes de cotations, ont été toujours présentés depuis des années comme tous les 14 soumissionnaires l'ont fait ;
- e- « La commission a par ailleurs demandé à nous candidats d'écrire un recours à l'endroit de l'ARMP pour arbitrage. Par conséquent, la recevabilité a été faite sur ce critère décidé à l'improviste pendant la séance hier contre l'avis de tous les candidats et quatre (04) plis sur les dix-huit (18) plis reçus ont été déclarés recevables ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU PORT AUTONOME DE COTONOU

En réplique aux moyens soutenus par l'établissement « MAC SOLUTIONS », la Personne responsable des marchés publics du Port Autonome de Cotonou, a apporté les éclaircissements ci-après :

- 1- « A l'ouverture de l'enveloppe extérieure du soumissionnaire « **MAC SOLUTIONS** » la COE n'a pas retrouvé également deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise en plus des enveloppes portant la mention « **ORIGINAL** », « **VARIANTE** » ou « **COPIE** », selon le cas. Il s'agit d'un défaut de présentation. L'offre du soumissionnaire Groupement MAC SOLUTIONS a été donc déclarée irrecevable par la Commission d'Ouverture et d'Evaluation des offres conformément aux prescriptions des Instructions aux Candidats notamment en ses articles 22 et suivants qui stipulent :
- Les offres doivent être déposées en personne ou par courrier recommandé. Le soumissionnaire placera l'original de son offre technique et financière et toutes les copies, y compris les variantes autorisées en application de la clause 13 des IC, dans des enveloppes séparées et fermées, portant la mention « **ORIGINAL** », « **VARIANTE** » ou « **COPIE** », selon le cas. Toutes ces enveloppes seront elles-mêmes placées dans une même enveloppe extérieure fermée, comprenant également deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise.
- L'enveloppe extérieure doit :
- être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 22.1 des IC ; 

- comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les DPAO ;
 - comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 26.1 des IC ;
 - Les enveloppes intérieures comporteront les mentions précisées aux points a) et b) ci-dessus de même que le nom et l'adresse du soumissionnaire ».
- 2-** « De même, les Instructions aux Candidats du Dossier d'Appel d'Offres cité en objet en ses articles 26.1 fixant les conditions de recevabilité des plis et les attributions de la Commission d'Ouverture des Offres disposent : « Conformément aux dispositions des articles 69 et 70 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, la Commission d'ouverture et d'évaluation des offres (COE) se prononce sur la recevabilité des plis et procède, en présence d'un représentant de l'organe de Contrôle compétent, à leur ouverture publique à la date, à l'heure et à l'adresse indiquées dans les DPAO. Il est demandé aux représentants des soumissionnaires présents et dûment mandatés de faire part de leurs observations sur la liste de présence signée par eux ».
- 3-** « Pour le cas des plis rejetés, après ouverture des enveloppes extérieures dont celle du soumissionnaire « MAC SOLUTIONS », la COE n'a pas retrouvé également deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise. Ces plis n'ont pas respecté les conditions et forme du scellage et marquage des offres selon les dispositions des articles 22.1 et 22.2 des Instructions aux Candidats du dossier d'appel à concurrence » ;
- 4-** « C'est donc à bon droit que la COE se fondant sur les articles 26.1 des IC fixant les conditions de recevabilité des plis et les attributions de la Commission d'Ouverture des Offres a déclaré les plis en question irrecevables pour défaut de présentation du pli et non acceptés pour l'ouverture de leur enveloppe intérieure ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat n°1

Conformément aux stipulations des IC 22.1 à la sous-section B des DPAO, au point D intitulé « Remise des offres et ouverture des plis », selon lesquelles : « Les offres doivent être déposées en personne ou par courrier recommandé. Le soumissionnaire placera l'original de son offre technique et financière et toutes les copies, y compris les variantes autorisées en application de la clause 13 des IC, dans des enveloppes séparées et fermées, portant la mention « ORIGINAL », « VARIANTE » ou « COPIE », selon le cas. Toutes ces enveloppes seront elles-mêmes placées dans une même enveloppe extérieure fermée, comprenant également deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise ».

Constat n°2

Conformément aux stipulations des IC 22.2 à la sous-section B des DPAO, au point D intitulé « Remise des offres et ouverture des plis », selon lesquelles « L'enveloppe extérieure doit :

Y

8/8

- a) être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 22.1 des IC ;
- b) comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les DPAO ;
- c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis », en application de la clause 26.1 des IC.

Les enveloppes intérieures comporteront les mentions précisées aux points a) et b) ci-dessus de même que le nom et l'adresse du soumissionnaire ».

Constat n°3

Le procès-verbal d'ouverture des offres, fait état de ce que, l'offre de l'établissement « MAC SOLUTIONS » a été rejetée parce qu'il y a présence d'une seule enveloppe intérieure.

Sur l'enveloppe intérieure de l'établissement « MAC SOLUTIONS », il est écrit :

« **MAC SOLUTIONS,**
Ilôt 3209, Parcelle C, Maison GUY AGBAYAHOUN, Womey,
Abomey Calavi, Godomey + 229 54 63 63 02,
APPEL D'OFFRES N°T_DT_95720 ».

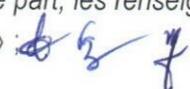
V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Il résulte des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, que le recours de l'établissement « MAC SOLUTIONS » porte sur le rejet de son offre, motif tiré de son défaut de présentation.

SUR LE REJET DE L'OFFRE DE L'ETABLISSEMENT « MAC SOLUTIONS », MOTIF TIRE DU DEFAUT DE PRESENTATION DE SON OFFRE

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

Considérant également les dispositions de l'article 69 alinéa 1^{er} de la même loi sus-rappelée selon lesquelles : « Sous réserve des dispositions de la présente loi relative à la dématérialisation, les offres sont adressées sous pli fermé, portant le numéro et l'objet de l'appel d'offres » ;

Considérant les stipulations des IC 22.1 à la sous-section B des DPAO, au point D intitulé « Remise des offres et ouverture des plis », selon lesquelles : « Les offres doivent être déposées en personne ou par courrier recommandé. Le soumissionnaire placera l'original de son offre technique et financière et toutes les copies, y compris les variantes autorisées en application de la clause 13 des IC, dans des enveloppes séparées et fermées, portant la mention « ORIGINAL », « VARIANTE » ou « COPIE », selon le cas. Toutes ces enveloppes seront elles-mêmes placées dans une même enveloppe extérieure fermée, comprenant également deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise » : 

Considérant qu'en l'espèce, suivant les stipulations de la clause IC 22.2 (b) à la sous-section B des DPAO, au point D intitulé « Remise des offres et ouverture des plis » de la page 34 du dossier d'appel d'offres, les enveloppes intérieure et extérieure devront comporter impérativement les identifications suivantes :

« L'enveloppe extérieure doit :

- a) être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 22.1 des IC ;
- b) comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les DPAO ;
- c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 26.1 des IC.

Que « les enveloppes intérieures comporteront les mentions précisées aux points a) et b) ci-dessus, de même que le nom et l'adresse du soumissionnaire. » ;

Qu'au niveau du procès-verbal d'ouverture des plis, il est retenu comme motif de rejet de l'offre de l'établissement « MAC SOLUTIONS » qu'il y a présence d'une seule enveloppe intérieure ;

Que l'instruction de la cause révèle qu'au lieu de deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise, l'offre de l'établissement « MAC SOLUTIONS » comporte une seule enveloppe ;

Qu'ainsi, son offre n'est pas conforme à la prescription du DAOI ;

Qu'en conséquence, c'est à bon droit que la COE a rejeté l'offre de l'établissement « MAC SOLUTIONS », motif tiré de son défaut de présentation.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de l'établissement « MAC SOLUTIONS » est recevable.

Article 2 : Le recours de l'établissement « MAC SOLUTIONS » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres international ouvert (T_DT_95720) n°029/2024/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP du 06 août 2024 relatif à l'aménagement de voies de desserte et construction de caniveau dans la zone des hydrocarbures du Port de Cotonou, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Promoteur de l'établissement « MAC SOLUTIONS » ;
- au Directeur des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Directeur de Contrôle des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Directeur Général du Port Autonome de Cotonou ;
- au Ministre du Cadre de Vie et des Transports, Chargé du Développement Durable ; 

- à la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

Les parties concernées peuvent faire appel de la présente décision dans un délai d'un mois.

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)