

LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2024-134/ARMP/SA/2175-24

LE RECOURS DU GROUPEMENT « ZOM
ESPACE & BENIN HERO SARL »,
CONTRE
LE PORT AUTONOME DE COTONOU.

DECISION N° 2024-134/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 05
NOVEMBRE 2024

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DU GROUPEMENT « ETS ZOM ESPACE & SOCIETE BENIN HERO SARL » CONTRE LE PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC) DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX N° 039/2024/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP DU 07 OCTOBRE 2024 RELATIVE A L'ACQUISITION DE FAUTEUILS ERGONOMIQUES AU PROFIT DU PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC) ;
- 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°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu la lettre n°018/ZOM & BH/SP/2024 du 24 octobre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 25 octobre 2024 sous le numéro 2175-24, portant recours du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » ;
- vu la lettre n°2024-4233/PR/ARMP/SP/DRA/SR/SA du 30 octobre 2024 par laquelle l'ARMP a sollicité les informations complémentaires sur la procédure en cause ; *g*

vu la lettre n°1936/2024/PAC/DG/SMP/DPMP/SAP du 31 octobre 2024 portant mémoire du Directeur des Marchés Publics du Port Autonome et transmission des pièces 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 05 novembre 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°018/ZOM & BH/SP/2024 du 24 octobre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 25 octobre 2024 sous le numéro 2175-24, monsieur Laurent Dhossou ZOMAÏ, mandataire du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL », a saisi l'ARMP d'un recours contre le Port Autonome de Cotonou (PAC) en contestation des motifs du rejet de l'offre dudit Groupement pour défaut de présentation dans le cadre de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix n° 039/2024/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP du 07 octobre 2024 relative à l'acquisition de fauteuils ergonomiques au profit du PAC.

Après avoir reçu le Procès-verbal d'ouverture des plis, le Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » a formulé son recours gracieux devant la Personne Responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou, auquel celle-ci n'a pas réservé une suite favorable.

N'étant pas convaincu de la réponse de la PRMP/PAC qui a confirmé le rejet de l'offre suite à son recours gracieux, le mandataire du Groupement a saisi l'Organe de Régulation par son recours afin d'être rétabli dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DU GROUPEMENT « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL »

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

Considérant les dispositions de l'article 25 alinéa 1^{er} du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix selon lesquelles : « *La gestion des différends en matière de sollicitation de prix obéit aux règles suivantes (...) pour toutes les réclamations soulevées après la notification de l'attribution du marché, le soumissionnaire doit saisir l'autorité contractante dans un délai n'excédant pas les deux (02) jours ouvrables qui suivent la notification des résultats* » ;

Considérant que l'alinéa 3 de ce même article dispose que : « *En l'absence de toute décision rendue par l'autorité contractante dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de sa saisine, le candidat*

ou le soumissionnaire peut saisir l'Autorité de Régulation des Marchés Publics dans les jours qui suivent » ;

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

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

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

Considérant qu'en l'espèce, le Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » a reçu notification du Procès-verbal d'ouverture des plis, le mardi 22 octobre 2024 ;

Que ce même jour, il a formulé un recours gracieux par lettre n° 017/ZOM & BH/SP 2024 du 22 octobre 2024 ;

Que la réponse de la PRMP du PAC lui est parvenue le mercredi 23 octobre 2024 par mail ;

Que le vendredi 25 octobre 2024 par lettre n°018/ZOM & BH/SP/2024 du 24 octobre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 25 octobre 2024 sous le numéro 2175-24, ledit Groupement a saisi l'ARMP d'un recours en vue du règlement du différend ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » a été exercé dans les conditions de délai et de forme requises pour sa recevabilité ;

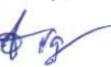
Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS Du GROUPEMENT « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL »

Contestant le rejet de son offre, le Mandataire du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » soutient les moyens qui suivent :

« Les Entreprises ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL constituées en groupement ont soumissionné au marché précité et ont respecté les clauses particulières inscrites à la page 59 de la DRP, avis n°039/2024/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP du 07 octobre 2024 en sa partie D : Remise des offres et ouvertures des plis relatifs aux enveloppes intérieures et extérieures avec les inscriptions selon les règlements particuliers à la DRP (IC 20.2b) qui stipulent que : Les enveloppes intérieures et extérieures devront comporter les autres identifications suivantes :

- Enveloppe intérieure : (Insérer la raison sociale, adresse, et le nom et ou le numéro qui doit apparaître sur l'enveloppe de l'offre pour identifier ce processus de passation des marchés);-
- Enveloppe extérieure : "A MONSIEUR LE DIRECTEUR DES MARCHES PUBLICS" ; 

- OFFRE POUR LA DRP_F_DRH_89489 RELATIVE A L'ACQUISITION DE FAUTEUILS ERGONOMIQUES AU PROFIT DU PAC" ;
- A N'OUVRIR QU'EN SEANCE".

« A l'ouverture, grande a été notre surprise de constater le rejet de nos offres par le comité d'ouverture et d'évaluation, au motif d'absence de deux enveloppes intérieures. Ce qui n'est pas conforme aux clauses particulières inscrites à la page 59, de la session I, partie D en son article IC 20.2 (b), que nous avons scrupuleusement respectées ».

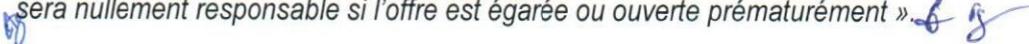
« A la suite du rejet de nos offres lors de l'ouverture des plis, le 22 octobre 2024, nous avons écrit à la PRMP/PAC le même jour pour refus de rejet et l'acceptation de nos offres en vue de rétablir l'ordre dans la procédure ».

« La réponse de la PRMP ne nous donnant pas satisfaction, nous venons très humblement solliciter de votre intervention pour le rétablissement de l'ordre dans la procédure ».

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

En réplique aux moyens soutenus par le Groupement « **ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL** », la Personne responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou, a apporté les éclaircissements ci-après :

« A l'ouverture de l'enveloppe extérieure du soumissionnaire « **GROUPEMENT ZOM-ESPACE / BENIN HERO SARL** », le COE n'a pas retrouvé des enveloppes portant la mention « ORIGINAL », « VARIANTE » ou « COPIE » selon le cas et deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise. Le COE a donc constaté un défaut de présentation. L'offre du soumissionnaire GROUPEMENT ZOM-ESPACE / BENIN HERO a été donc déclarée irrecevable par le Comité d'Ouverture et d'Evaluation des offres conformément aux prescriptions des Instructions aux Candidats notamment en son articles 20.1 fixant les conditions et forme du scellage et marquage des offres qui stipule :

- *Les offres doivent être déposées en personne ou par courrier recommandé. Le soumissionnaire placera l'original de son offre et toutes les copies, y compris les variantes éventuellement autorisées en application de la clause 11 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 20.1 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 DPDRP ;
- comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 22.3 des IC.
- Les enveloppes intérieures porteront les mentions précisées aux points a) et b) ci-dessus de même que le nom et l'adresse du soumissionnaire.
- Si les enveloppes ne sont pas cachetées et marquées comme stipulé, l'Autorité contractante ne sera nullement responsable si l'offre est égarée ou ouverte prématurément ». 

« De même, les Instructions aux Candidats du Dossier de la Demande de Renseignements et de Prix cité en objet en son article 23.1 fixant les conditions de recevabilité des plis et les attributions du Comité d'Ouverture des Offres disposent : « *Conformément aux dispositions des clauses 69 et 70 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin, le Comité d'ouverture et d'évaluation (COE) de l'Autorité contractante se prononce sur la recevabilité des plis et procède en présence d'un représentant de la Cellule de contrôle des marchés publics à leur ouverture publique à la date, à l'heure et à l'adresse indiquées dans les DPDRP. 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* » ;

« Pour le cas du pli du soumissionnaire « GROUPEMENT ZOM-ESPACE / BENIN HERO » rejeté, après ouverture de l'enveloppe extérieure, le COE a constaté que ce pli n'a pas respecté les conditions, forme du scellage et marquage des offres selon les dispositions de l'article 20.1 des Instructions aux Candidats du dossier d'appel à concurrence » ;

C'est donc à bon droit que le COE se fondant sur les dispositions de l'article 20.1 des IC fixant les conditions de recevabilité des plis et les attributions du Comité d'Ouverture des Offres, a déclaré le pli en question irrecevable pour défaut de présentation du pli et non accepté pour l'ouverture de son enveloppe intérieure ;

MOYENS DEVELOPPES PAR LE GROUPEMENT ZOM-ESPACE / BENIN HERO »	CONTRE-OBSERVATIONS
<p>« Les entreprises ZOM-ESPACE et BENIN HERO SARL constituées en groupement ont soumissionnés au marché précité et ont respecté les clauses particulières inscrites à la page 59 de la DRP, en sa partie D. Remise des offres et ouverture des plis relatives aux enveloppes intérieure et extérieure....</p> <p>A l'ouverture grande a été notre surprise de constater le rejet de nos offres par le COE, aux motifs d'absence de deux enveloppes intérieures. Ce qui n'est pas conforme aux clauses particulières inscrites à la page 59 de la section I, partie D, en son article IC 20.2(b), que nous avons scrupuleusement respectées. »</p>	<p>Le rejet du pli du soumissionnaire « GROUPEMENT ZOM-ESPACE / BENIN HERO » par le COE n'est pas en contradiction avec les dispositions des données particulières inscrites à la page 59 en ce sens que le préambule de la Sous-section B : Données particulières de la demande de renseignements et de prix (DPDRP) dispose :</p> <p>« Les données particulières qui suivent complètent, précisent, ou amendent les clauses des Instructions aux candidats (IC). En cas de conflit, les clauses ci-dessous prévalent sur celles des IC. ».</p> <p>Dans le cas d'espèce les données particulières ont complété et précisé les clauses des Instructions aux candidats (IC) sans annuler leurs prescriptions. Aussi l'évaluation de la conformité des offres des soumissionnaires à un dossier d'appel à concurrence doit-il se faire en respectant les dispositions de l'article 74 du Code des Marchés Publics qui stipule que « <i>Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence</i> ».</p>

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Des faits et moyens des parties, il ressort les constats ci-après : *(Signature)*

Constat n°1

Les stipulations des IC 20.1 de la section I du RPDRP, au point D intitulé « *Remise des offres* », prévoient :

« *Les offres doivent être déposées en personne ou par courrier recommandé. Le soumissionnaire placera l'original de son offre et toutes les copies, y compris les variantes autorisées en application de la clause 11 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 20.2 de la section I du Règlement particulier de la demande de renseignements et des prix (RPDRP), au point D intitulé « *Remise des offres* », selon lesquelles

« L'enveloppe extérieure doit :

- a) être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 20.1 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 DPDRP ;
- c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 22.3 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 du Groupement « **ZOM-ESPACE / BENIN HERO SARL** » a été rejetée parce qu'il y a présence d'une seule enveloppe intérieure.

Sur l'enveloppe intérieure du groupement « ZOM-ESPACE / BENIN HERO SARL », il est écrit :

« **OFFRE POUR LA DRP F_DRH_89489 RELATIVE A L'ACQUISITION DE FAUTEUILS ERGONOMIQUES AU PROFIT DU PAC.** »

Entreprise : Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL »

Adresse : LOKOSSA/BENIN de 95 71 49 21

A NE OUVRIR QU'EN SEANCE »

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Il résulte des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, que le recours du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » porte sur le rejet de son offre, motif tiré du défaut de présentation de son offre.

SUR LE REJET DE L'OFFRE DU GROUPEMENT « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL », MOTIF TIRE DE SA NON-CONFORMITE

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* » ;
(Signature)

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, relatives 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 20.1 de la section I du Règlement particulier de la demande de renseignements et des prix (RPDRP), au point D intitulé « *Remise des offres* », selon lesquelles : « *Les offres doivent être déposées en personne ou par courrier recommandé. Le soumissionnaire placera l'original de son offre et toutes les copies, y compris les variantes autorisées en application de la clause 11 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 20.2 de la section I du RPDRP, au point D intitulé « *Remise des offres* » de la page 30 du dossier de DRP, 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 20.1 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 DPDRP ;
- c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 22.3 des IC.

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

Que le procès-verbal d'ouverture des plis, à la page 5, reproche à l'offre du Groupement « ETS ZOM ESPACE & SOCIETE BENIN HERO SARL » d'avoir produit une seule enveloppe intérieure ;

Que l'examen des faits de la cause révèle qu'au lieu de *deux (02) documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise*, l'offre du Groupement « ETS ZOM ESPACE & SOCIETE BENIN HERO SARL » comporte une seule enveloppe ;

Qu'ainsi, son offre n'est pas conforme à la prescription de la DRP ;

Qu'au regard de ce qui précède, il y a lieu de déclarer que c'est à bon droit que le COE a rejeté l'offre du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL », 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 du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » est recevable.

Article 2 : Le recours du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » est mal fondé.

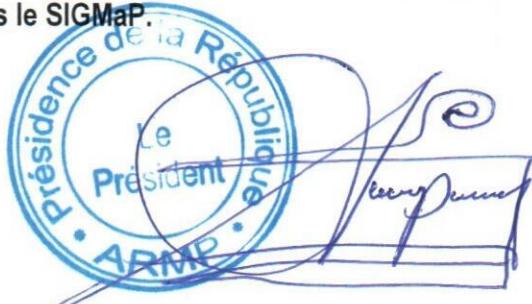
Article 3 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix n° 039/2024/PAC/DG/DMP/SPMP/DPMP/SAP du 07 octobre 2024 relative à l'acquisition de fauteuils ergonomiques au profit du PAC, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Mandataire du Groupement « ZOM ESPACE & BENIN HERO SARL » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Chef de la Cellule 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)