

LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

DECISION N°2024-158/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 18 DECEMBRE 2024

AFFAIRE N°2024-158/ARMP/SA/2526-24

LE RECOURS DE LA SOCIETE « AFRICA
BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) »

CONTRE

LE CENTRE NATIONAL DE SECURITE
ROUTIERE (CNSR)

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL-FONDE, LE RECOURS DE LA SOCIETE « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » CONTRE LE CENTRE NATIONAL DE SECURITE ROUTIERE (CNSR) DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX N°007/CNSR/SAF/CCMP/PRMP/CM/S-PRMP du 29 OCTOBRE 2024 RELATIVE A LA SELECTION DE PRESTATAIRES POUR LA SURVEILLANCE ET LE GARDIENNAGE DE LA DIRECTION DU CNSR, DES ANNEXES DE PARAKOU, CALAVI, BOHICON ET TANGBO ET DES ANTENNES DE DASSA, KANDI, NATITINGOU, OUIDAH, LOKOSSA, AGONLIN, POBE ET DU DOMICILE DU DIRECTEUR : LOT 1 ET LOT 2 (PAR ACCORD-CADRE ANNUEL) ;
- 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°145/ABC/SA/12-24 du 03 décembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2526-24 portant recours de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT SARL » ;

vu la lettre n°0875/CNSR/PRMP/CCMP/SA du 06 décembre 2024 portant transmission des informations complémentaires nécessaires à l'instruction du dossier ;

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 18 décembre 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°145/ABC/SA/12-24 du 03 décembre 2024, le mandataire de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics d'un recours aux fins du règlement du différend qui l'oppose au Centre National de Sécurité Routière (CNSR) dans le cadre de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°007/CNSR/SAF/CCMP/PRMP/CM/S-PRMP du 29/10/2024 relative à la sélection de prestataires pour la surveillance et le gardiennage de la Direction du CNSR, des annexes de PARAKOU, CALAVI, BOHICON et TANGBO et des antennes de DASSA, KANDI, NATITINGOU, OUIDAH, LOKOSSA, AGONLIN, POBE et du domicile du Directeur : lot 1 et lot 2 (par accord-cadre annuel).

La contestation du requérant résulte du rejet de ses offres (lots 1 et 2) pour une erreur de date sur les attestations de travail à laquelle le Comité d'Ouverture et d'Evaluation avait sollicité et obtenu du requérant, la correction. Toutefois, malgré cette correction, la notification du rejet de ses offres lui a été faite.

Qualifiant ces erreurs de dates sur les attestations de travail produites dans ses offres de mineures et qui selon lui ne pouvaient pas conduire au rejet de ses offres, et espérant être attributaire tout au moins d'un des lots, le Gérant de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » a d'abord saisi la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) du CNSR d'un recours administratif préalable auquel cette dernière n'a pas donné une suite favorable.

Convaincu que la réponse de la PRMP du Centre National de Sécurité Routière n'est pas satisfaisante, le Gérant de ladite société a saisi de son recours l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECURS DE LA SOCIETE « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC 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, la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » a reçu la notification du rejet de ses offres pour les lots 1 et 2, le jeudi 28 novembre 2024 ;

Qu'elle a exercé son recours gracieux, le vendredi 29 novembre 2024 ;

Que la réponse de la PRMP du Centre National de Sécurité Routière (CNSR) lui a été notifiée, le mardi 03 décembre 2024 ;

Que non satisfait de cette réponse, le Gérant de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » a exercé son recours devant l'ARMP ce même jour, mardi 03 décembre 2024 par lettre n°145/ABC/SA/12-24 du 03 décembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2526-24 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » a été exercé dans les conditions de forme et délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a lieu de déclarer ledit recours recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA SOCIETE « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) »

Dans son recours adressé à l'ARMP, la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » a développé les moyens suivants :

« *La PRMP CNSR a lancé un dossier d'appel d'offres pour 2 lots de surveillance et de gardiennage des biens mobiliers et immobiliers de la Direction du CNSR sise à Ekpè, ses Annexes de Tangbo-Djèvié et de Calavi, des Antennes de Pobè, de Ouidah et du domicile du Directeur du CNSR pour le lot 1 ; Annexes de Parakou, Bohicon et antennes de Kandi, Djougou, Natitingou, Agonlin, Lokossa et Dassa pour le lot 2.*

« *ABC Sécurité a soumissionné ainsi que quatre (04) autres sociétés. A l'ouverture des plis, ABC Sécurité était prioritaire pour les deux lots par rapport aux prix. Mais au cours de l'étude de dossier, le*

Comité d'Ouverture d'Evaluation (COE) a constaté une erreur de saisie portant sur l'année 2018 où il était écrit 20218 au lieu de 2018 sur les certificats de travail délivrés aux agents ».

« Ce comité a alors saisi par correspondance ABC Sécurité pour complément d'informations. Nous avons fourni ces informations avec preuves et explications. Mais c'est bien après tout ceci que le Comité d'Ouverture d'Evaluation (COE) rejette nos offres pour cette même erreur corrigée sur leurs instructions ».

« Puisqu'il n'y a pas eu un nouveau motif et que l'erreur a été corrigée sur leur demande, ABC Sécurité a adressé un recours gracieux au comité l'implorant à minimiser cette petite erreur déjà corrigée et reconSIDéRer les faits, en acceptant ses offres ».

Malgré ce recours gracieux, le COE a toujours maintenu sa position de rejet d'où ABC Sécurité a fait appel à l'arbitrage de l'Autorité de Régulation des Marché Publics ARMP ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DU CENTRE NATIONAL DE SECURITE ROUTIERE (CNSR)

En réplique aux allégations du requérant, la Personne Responsable des Marchés Publics du CNSR a développé les moyens ci-après :

« Dans le cadre de la Demande de Renseignements et de Prix relative à la Sélection de prestataires pour la **Surveillance et le gardiennage de la Direction du CNSR, des annexes de Parakou, Calavi, Bohicon et Tangbo et des antennes de Dassa, Kandi, Natitingou, Ouidah, Lokossa, Agonlin, Pobè et du domicile du Directeur : lot 1 et lot 2 (par accord-cadre annuel)** en date du 29 octobre 2024 et aux date et heure limites de dépôts des offres fixées au mercredi 13 novembre 2024 à 10 heures 00, cinq (05) soumissionnaires ont déposé leurs offres pour le lot 1 et quatre (04) soumissionnaires ont déposé leurs offres pour le lot 2, parmi lesquels figure l'entreprise Africa Business Concept Sarl ».

« Lors de l'évaluation des offres, le COE a sollicité et obtenu du soumissionnaire Africa Business Concept Sarl, des informations complémentaires relatives aux attestations de travail des agents proposés au niveau des deux lots en application des dispositions du nota bene (NB) de l'Annexe A-3-1 des données particulières de la DRP. Ces Informations complémentaires fournies par le soumissionnaire prouvent que la date d'employabilité desdits agents n'était pas en réalité "**Mars 2018**" mais plutôt "**Mars 2018**", ce qui a permis au COE de lui attribuer le lot 1 de ladite DRP ».

« A l'issue de l'examen dudit rapport, la CCMP n'a pas validé l'attribution provisoire de ce lot au motif que la sollicitation d'informations complémentaires est contraire aux dispositions de l'article 59 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin et qu'en procédant ainsi, c'est demander au soumissionnaire de reprendre après correction de l'année, toutes les attestations de travail qu'il a mises dans ses offres. Ce qui est contraire au point 3 de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin et ses décrets qui dit « **les marchés publics, quel qu'en soit le montant, soit soumis au principe de l'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires** » et constitue donc un complément d'offre ».

« En définitive, la cellule soutient que toutes les attestations délivrées par la société à ses agents de sécurité sont non conformes. A cet effet, le COE a donc réexaminé l'offre du requérant en ne se tenant qu'exclusivement aux pièces fournies initialement dans son offre ».

« Les contre-observations du CNSR se présentent ainsi qu'il suit. Le soumissionnaire n'a pas fourni les attestations de travail conformes, tel que requis par l'annexe A-3-1 pour l'examen de sa capacité technique. Sur ce fondement et au regard des observations de la CCMP, le COE ne pouvait que se contenter des pièces initialement fournies dans l'offre pour examiner la capacité technique du requérant, ce qui a abouti au rejet de ladite offre ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat n°1

Les attestations de travail délivrées aux vingt-six (26) agents proposés dans l'offre de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » au titre du lot 1, mentionnent que les intéressés travaillent pour le compte de ladite société **depuis mars 20218**.

Les attestations de travail délivrées aux vingt-trois (23) agents proposés dans l'offre de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » au titre du lot 2, mentionnent que les intéressés travaillent pour le compte de ladite société **depuis mars 20218**.

Constat n°2

La Demande de Renseignements et de Prix n°007/CNSR/SAF/CCMP/PRMP/CM/S-PRMP du 29/10/2024 a été déclarée infructueuse.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS DE LA SOCIETE « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) »

Il résulte des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction que le recours de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » portent sur le rejet de ses offres, motifs tirés de la non-conformité des attestations de travail.

Sur le rejet des offres de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) », motifs tirés de la non-conformité

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 les dispositions de l'article 58 de ladite loi, qui précisent que : « *Tout candidat qui possède des capacités techniques et des capacités financières à l'exécution d'un marché public ainsi que l'expérience de l'exécution de contrat analogue peut participer aux procédures de passation de marchés publics. Les capacités techniques ou financières requises doivent reposer sur des critères objectifs suffisamment définis dans le dossier d'appel à concurrence au sens des articles 59 et 60 de la présente loi* » ;

Considérant les dispositions de l'article 59, alinéa 2, qui précisent que : « *Les entreprises naissantes peuvent être autorisées à fournir, en lieu et place des performances techniques, des pièces relatives aux* 

expériences professionnelles du personnel d'encadrement technique à affecter à l'exécution du marché »;

Considérant que, conformément aux exigences fixées par le Dossier de la DRP (DRP), les pages 97 et 98 de l'annexe A-3-1 précisent les pièces nécessaires pour l'examen de la capacité technique et de l'expérience du personnel, dont la non-production ou la non-conformité entraîne le rejet de l'offre ;

Qu'il est notamment exigé : « *Preuve des expériences et de qualification du personnel à affecter à l'exécution du marché, ayant au moins deux (02) années d'expériences professionnelles en matière de surveillance et gardiennage, et justifiée par un curriculum vitae signé des intéressés, une attestation de travail en original ou en copie légalisée et une copie légalisée de la pièce d'identité en cours de validité* » ;

Considérant qu'en l'espèce, la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » conteste les motifs de rejet suivants :

- Pour le lot 1 : les attestations de travail des vingt-six (26) agents proposés sont jugées non conformes en ce qu'elles mentionnent que ces agents sont employés depuis « mars 20218 » ;
- Pour le lot 2 : les attestations de travail des vingt-trois (23) agents proposés comportent la même irrégularité, indiquant une date d'emploi erronée « mars 20218 » ;

Qu'elle soutient que cette erreur matérielle sur la date d'embauche est mineure et qu'après saisine de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP), elle a procédé à la correction desdites erreurs pour en assurer la conformité avec les exigences de la DRP ;

Considérant toutefois que l'instruction de la cause révèle que la non-conformité alléguée relève d'une irrégularité formelle et matérielle, susceptible de justifier le rejet des offres ;

Que la régularité formelle concerne les exigences de forme imposées par la réglementation et les documents d'appel à concurrence alors que celle matérielle porte sur le contenu même des offres, une irrégularité matérielle se caractérisant par la non-satisfaction des exigences de fond édictées dans les documents de marché ;

Considérant que la réglementation distingue entre irrégularités substantielles et irrégularités non substantielles :

Qu'une irrégularité est dite substantielle lorsqu'elle touche un élément essentiel de l'offre, soit en raison de la nature de la formalité concernée, soit en raison de son importance dans la procédure d'attribution du marché ;

Que lorsqu'une irrégularité est substantielle, elle affecte la validité de l'offre et impose à l'autorité contractante d'écartier cette dernière ;

Considérant qu'en l'espèce, l'erreur sur la date d'embauche des agents mentionnée comme « mars 20218 » constitue une irrégularité substantielle, en ce qu'elle remet en cause la véracité et la crédibilité des informations fournies pour justifier les capacités techniques et professionnelles exigées par la DRP ;

Que l'acceptation des offres corrigées par la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » porterait atteinte aux principes fondamentaux de transparence des procédures et d'égalité de traitement

des candidats, consacrés par l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics ;

Que le Comité d'Ouverture et d'Évaluation des Offres (COE) ne saurait solliciter une correction des irrégularités en cause sans méconnaître les exigences de rigueur et d'équité régissant la procédure de passation des marchés publics ;

Que la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du CNSR a, à bon droit, formulé un avis défavorable à l'égard des offres de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » ;

Qu'il incombe aux soumissionnaires de préparer et de présenter des offres conformes aux exigences du dossier d'appel à concurrence, en évitant toute erreur susceptible d'entraîner leur rejet ;

Que la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » n'est pas habilitée à apprécier elle-même le caractère substantiel ou non de l'erreur relevée, ladite appréciation relevant exclusivement de l'autorité contractante ;

Qu'il y a lieu de constater que la décision de rejet des offres de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) », fondée sur la non-conformité des attestations de travail produites, est légale et régulière, dès lors que ladite non-conformité constitue une irrégularité substantielle au sens des dispositions applicables.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » est recevable.

Article 2 : Les recours de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix N°007/CNSR/SAF/CCMP/PRMP/CM/S-PRMP du 29/10/2024 relative à la sélection de prestataires pour la surveillance et le gardiennage de la Direction du CNSR, des annexes de PARAKOU, CALAVI, BOHICON et TANGBO et des antennes de DASSA, KANDI, NATITINGOU, OUIDAH, LOKOSSA, AGONLIN, POBE et du domicile du Directeur : lot 1 et lot 2 (par accord-cadre annuel), est levée.

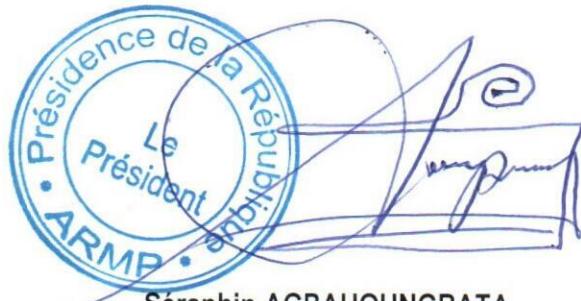
Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant de la société « AFRICA BUSINESS CONCEPT (ABC SARL) » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics du Centre National de Sécurité Routière (CNSR) ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du Centre National de Sécurité Routière (CNSR) ;
- au Directeur du Centre National de Sécurité Routière (CNSR) ;

- au Ministre du Cadre de Vie et des Transports, Chargé du Développement Durable ;
- au Directeur National 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)