



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

**DECISION N°2024-162/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 18
DECEMBRE 2024**

AFFAIRE N°2024-162/ARMP/SA/2563-24

**LE RECOURS DE LA SOCIETE
« SIMORGH SARL »**

CONTRE

**L'AGENCE NATIONALE
D'IDENTIFICATION DES PERSONNES
(ANIP)**

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL-FONDE, LE
RECOURS DE LA SOCIETE « SIMORGH SARL »
CONTRE L'AGENCE NATIONALE D'IDENTIFICATION
DES PERSONNES (ANIP) DANS LE CADRE DE LA
PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES
N°390/PR/ANIP/DG/PRMP/APM/SP DU 29 JUILLET 2024
RELATIF A L'ACQUISITION DE CONSOMMABLES
INFORMATIQUES POUR L'ANIP.**
- 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°388-11/2024/SIMRGH du 05 décembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 06 décembre 2024 sous le numéro 2563-24 portant recours de la société « SIMORGH SARL » ;

vu la lettre n°2024-PR/ANIP/DG/PRMP/SP-PRMP du 09 décembre 2024 portant transmission par l'Agence Nationale d'Identification des Personnes (ANIP) des informations 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 Orédolla 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°388-11/2024/SIMRGH du 05 décembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 06 décembre 2024 sous le numéro 2563-24, la société « SIMORGH SARL » a saisi l'ARMP d'un recours en contestation des motifs de rejet de son offre par l'Agence Nationale d'Identification des Personnes dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres n°390/PR/ANIP/DG/PRMP/APM/SP du 29 juillet 2024 relatif à l'acquisition de consommables informatiques pour l'ANIP.

La contestation de ladite société résulte du rejet de son offre pour non-conformité de sa garantie commerciale. Non convaincue dudit motif, la Gérante de la société « SIMORGH SARL » a saisi la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'Agence Nationale d'Identification des Personnes d'un recours administratif préalable auquel cette dernière n'a pas donné une suite favorable.

Persuadée que la réponse de la PRMP de l'Agence Nationale d'Identification des Personnes du Centre n'est pas satisfaisante, la Gérante de la société « SIMORGH SARL » 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 RECOURS DE LA SOCIETE « SIMORGH SARL »

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 (5) 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 (2) 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 (3) 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, la société « SIMORGH SARL » a reçu la notification du rejet de son offre, le jeudi 28 novembre 2024 par mail ;

Qu'en contestation de ce motif de rejet, la société « SIMORGH SARL » a exercé son recours préalable devant la PRMP de l'ANIP par mail le vendredi 29 novembre 2024 ;

Que la PRMP de l'ANIP a répondu au recours administratif préalable, le mercredi 04 décembre 2024 ;

Que, non convaincue de cette décision de la PRMP de l'ANIP, la société « SIMORGH SARL » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, le vendredi 06 décembre 2024 par lettre n°388-11/2024/SIMORGH du 05 décembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 06 décembre 2024 sous le numéro 2563-24 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de la société « SIMORGH SARL » devant l'ARMP, remplit 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 LA SOCIETE « SIMORGH SARL »

Dans son recours à l'ARMP, la société « SIMORGH SARL » a développé les moyens suivants :

« En première observation, sur le fond du motif du rejet : une garantie commerciale comme son nom le dit est une garantie délivrée de principe par le commerçant (confère, OHADA). Une garantie délivrée par un fabricant ne peut en aucune mesure être commerciale, mais plutôt technique. Demander une garantie commerciale délivrée par le fabricant est une aberration aux lois commerciales et même défini par l'acte uniforme de l'OHADA qui régit les questions de commerce dans l'espace OHADA dont fait partie notre pays et donc qui s'impose à notre législation nationale. Vous ne pouvez en aucune mesure nous imputer une aberration faite par vous dans le dossier d'appel d'offres.

Dans la réponse de l'autorité contractante, de ce passage « Nous voulons rappeler à votre attention que la garantie commerciale peut prendre en effet différents noms : garantie conventionnelle, garantie contractuelle, garantie constructeur, garantie fabricant, d'extension de garantie, d'échange à neuf, Celle exigée dans le dossier d'appel d'offres est celle délivrée par le fabricant. En effet, l'ANIP est une structure qui produit des actes d'état civil au service de la population. Pour ce faire et compte tenu des exigences de l'autorité contractante, des mesures doivent être prises pour éviter des fournitures défectueuses à l'utilisation. Ainsi, c'est fort de cela qu'est exigée la garantie commerciale du fabricant pour couvrir et remplacer les avaries en cours d'utilisation » nous avons compris l'autorité estime qu'en cas de difficulté technique ou de fabrication, elle fera recours au fabricant. Ceci nous paraît étrange car aucun fabricant ne saurait répondre à une telle situation puisque ce n'est pas le fabricant qui est en

relation commerciale directement avec l'autorité contractante. Cet argumentaire selon nous, ne tient pas ».

Par ailleurs, l'autorité contractante nous a envoyé une lettre précisant certes le rejet de notre offre mais en aucune manière ne donne la conclusion de la procédure et ceci en flagrante violation des dispositions de l'article 79 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin (...) ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE L'AGENCE NATIONALE D'IDENTIFICATION DES PERSONNES (ANIP)

En réplique aux allégations de la requérante, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'ANIP a développé les moyens ci-après :

« Nous voulons respectueusement rappeler au prime abord que le requérant ne nous a pas fait ampliation du mémoire déposé devant l'ARMP conformément aux dispositions de l'article 3 de la décision n°2021-13bis/ARMP/CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA du 04 novembre 2021 fixant la liste des pièces obligatoires à fournir dans le cadre des recours introduits devant l'ARMP ».

« N'ayant pas connaissance des arguments de fait et/ou de droit et de preuve sur lesquels le requérant a fondé le contenu de son mémoire déposé à l'ARMP, il nous sera difficile de développer des éléments de réponse concrets. Toutefois, nous nous baserons sur les éléments abordés dans la réponse au recours gracieux qui seront décrits en trois points tel que présenté dans les lignes suivantes :

En ce qui concerne le premier point qui aborde le motif du rejet de l'offre du requérant, il y a lieu de rappeler qu'elle a été rejetée à cause de la garantie commerciale qui n'a pas été délivrée par le fabricant tel qu'exigé dans le dossier d'appel à concurrence, ce que fustige le requérant ».

« Monsieur le Président, la demande de la garantie commerciale par le fabricant a été faite pour permettre à l'autorité contractante compte tenu de la sensibilité des documents produits d'obtenir le remboursement du prix d'achat des consommables, leur remplacement ou réparation lorsqu'ils se révéleraient défectueux à l'utilisation. Cette garantie est bien souvent exigée du fabricant pour ce type d'achat et fournit par des soumissionnaires (même ceux ayant participé à la présente procédure à savoir : ANOTRE Services, AGT Services, SEFODI) ».

« A cet effet, nous voudrions rappeler Monsieur le Président, que le dossier d'appel à concurrence a émis comme critère des DPAO à l'IC 11.1 (k) que le candidat doit joindre à son offre « une garantie de six mois, délivrée par le fabricant ». De plus, au niveau de l'IC 30.2, au titre des critères dont le non-respect constitue un motif de rejet de l'offre figure « une garantie de six mois, délivrée par le fabricant ». Au niveau des annexes A1-2 : Pièces nécessaires pour la conformité technique, il est également requis au point 4, la « garantie de six mois, délivrée par le fabricant ».

Conformément à ce critère et en application du 1er alinéa de l'article 74 du code des marchés publics qui dispose que « les offres des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence », l'offre du requérant ne contenait pas une garantie commerciale délivrée par le fabricant mais plutôt un document délivré par ses soins. Cela a constitué une non-conformité technique et son offre a été écartée car elle n'a pas respecté les IC 11.1(k) et 30.2 des DPAO et le point 4 des annexes A-1-2 relatives à la conformité technique (le NB des annexes précise que la non production et/ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre). C'est fort de cela que la COE a malheureusement rejeté l'offre ».

« Monsieur le Président, le requérant justifie également sa position par le fait que la garantie commerciale est une garantie délivrée par le commerçant et qu'une garantie délivrée par le fabricant ne peut être commerciale, mais plutôt technique sans énoncer les dispositions précises qui établissent ces affirmations. **Cependant le lexique des termes juridiques définit la garantie commerciale comme « un engagement contractuel pris par un professionnel à l'égard d'un consommateur permettant à ce dernier d'obtenir le remboursement du prix d'achat d'un bien, son remplacement ou sa réparation ».**

« Le professionnel exigé dans le dossier d'appel d'offres est le fabricant et considérant que le document fourni par le soumissionnaire dans son offre est délivré par ce dernier et qu'il n'est pas un fabricant, il y a lieu de considérer, en application des critères d'évaluation du DAO qui ne peuvent varier en cours d'évaluation, que ce document est non conforme et par conséquent l'offre rejetée. Ainsi, nous vous prions de considérer ce premier point brandi par le requérant comme non recevable puisque contraire aux dispositions du dossier d'appel à concurrence ».

« **En ce qui concerne le second point** sur la lettre de notification, nous voulons porter à votre attention qu'il ne s'agit en effet pas d'une volonté de dissimulation d'une quelconque attribution puisqu'il ne s'agit pas d'une simple notification d'attribution provisoire tel qu'évoqué dans l'article 79 du code des marchés publics mais plutôt d'une notification d'infructuosité qui par méprise n'est pas apparu dans l'objet de la lettre. La lettre de notification qui a été adressée au requérant comprend les motifs des rejets de tous les soumissionnaires à la procédure d'appel d'offres concernée ».

« A l'ouverture des plis, sept (07) offres étaient en lice (dont SIMORGH) et le tableau de la lettre de notification récapitule les motifs de non rétention de chacune de ces offres (au nombre de sept). Ainsi, la procédure d'appel d'offres pour laquelle le requérant a soumissionné est bien infructueuse puisque la lettre de notification ne mentionne aucun attributaire et le fait d'y avoir précisé les motifs de rejet de tous les soumissionnaires vaut déjà implicitement une déclaration d'infructuosité de la procédure. Nous vous prions de bien recevoir en annexe le procès-verbal qui en retrace les conclusions que nous avons fait parvenir au requérant et de déclarer également l'argument évoqué par le requérant non recevable puisqu'il ne constitue pas une violation de l'article 79 du code des marchés publics ».

« **En ce qui concerne le troisième point**, le réflexe a été d'essayer à maintes reprises les numéros de téléphone du requérant sur la période sans réponse afin de l'inviter à venir décharger par écrit la correspondance à l'instar des autres soumissionnaires. C'est suite au non aboutissement de cette méthode par mon collaborateur que nous avons cherché à lui notifier ladite correspondance par mail. Il ne s'agit pas d'une violation de la transparence puisque nous avons tenu malgré l'infructuosité de la procédure à lui faire parvenir les résultats et lui permettre l'exercice de son droit de recours.



Au regard de ce qui précède, il y a lieu de déclarer que tous les moyens développés par le requérant sont non recevables puisque le principe de la transparence des procédures, principe fondamental de la commande publique visant à garantir la traçabilité des procédures et qui implique le respect des obligations en termes de publicité n'est pas violé ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat n°1

Les stipulations de la clause IC 11.1 (k) 2 des DPAO précisent que « Le candidat devra joindre à son offre, les documents suivants :

- Autorisation du fabricant ou une autorisation du distributeur + copie du certificat de partenariat du fabricant au grossiste/concessionnaire concerné ;
- Une fiche technique de chaque article délivré par le fabricant ;
- Le certificat de conformité à la norme environnementale (ECOLABEL) du produit ;
- Une garantie commerciale d'un délai minimum de 06 mois délivrée par le fabricant ».

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 109, exige :

- Une description technique du produit datée, signée et cachetée par le soumissionnaire ;
- La liste des fournitures et calendrier de livraison, datée, signée et cachetée ;
- Le certificat de conformité à la norme environnementale (ECOLABEL) du produit ;
- Une garantie commerciale d'un délai minimum de 06 mois délivrée par le fabricant ».
- Une fiche technique de chaque article délivré par le fabricant ;

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

Constat n°3

Le soumissionnaire « SIMORGH SARL » a fourni dans son offre, une garantie commerciale signée par monsieur MASSENON Rhodes Adderly Mahuclo, Représentant de la société « SIMORGH SARL ».

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS DE LA SOCIETE « SIMORGH SARL »

Il résulte des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction que le recours de la société « SIMORGH SARL » porte sur le rejet de son offre, motif tiré de la non-conformité de la garantie commerciale.

Sur le rejet des offres de la société « SIMORGH SARL » motif tiré de la non-conformité

Considérant les dispositions de l'article 74, 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 offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence » ;

Considérant les stipulations de la clause IC 11.1 (k) 2 des Documents Particuliers de l'Appel d'Offres (DPAO), qui imposent, entre autres pièces, la présentation d'une garantie commerciale d'un délai minimum de six (06) mois, délivrée par le fabricant ;

Considérant l'annexe A-1-2 du Dossier d'Appel d'Offres (DAO) relative aux pièces nécessaires à la conformité technique, laquelle exige expressément :

1. La description technique du produit, datée, signée et cachetée par le soumissionnaire ;
2. La liste des fournitures et le calendrier de livraison, datée, signée et cachetée ;
3. Le certificat de conformité à la norme environnementale (ECOLABEL) du produit ;

[Signature]

[Signature]

4. La garantie commerciale d'un délai minimum de six (06) mois, délivrée par le fabricant ;
5. La fiche technique de chaque article, délivrée par le fabricant ;

Que le Nota Bene de ladite annexe précise que « *La non-production et/ou la non-conformité de ces pièces, à l'exception du prospectus, entraîne le rejet de l'offre* » ;

Que l'analyse des offres doit impérativement être effectuée sur la base des critères préalablement définis dans le DAO, lesquels ne sauraient être modifiés ou complétés en cours de procédure ;

Considérant qu'en l'espèce, la Commission d'Ouverture et d'Évaluation des Offres, dans le cadre de l'appel d'offres concerné, a rejeté l'offre de la société « SIMORGH SARL » à l'étape de l'examen de la conformité technique, au motif que ladite société n'a pas présenté la garantie commerciale délivrée par le fabricant, comme exigée par le dossier d'appel à concurrence ;

Que l'instruction de la cause révèle que tout soumissionnaire est tenu de fournir l'intégralité des pièces requises pour la conformité technique, telles que listées dans le DAO ;

Qu'il appartenait à la société « SIMORGH SARL », si elle entendait contester l'exigence de la garantie commerciale délivrée par le fabricant, de le faire avant la date de dépôt des offres, conformément aux dispositions de l'article 116 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics ;

Qu'en acceptant de participer à la procédure de passation du marché en cause, la société « SIMORGH SARL » a, de ce fait, souscrit aux stipulations du DAO, notamment celles relatives aux exigences de conformité technique, en particulier la garantie commerciale d'un délai minimum de six (06) mois, délivrée par le fabricant ;

Qu'il en résulte que toute contestation de cette exigence, postérieurement au dépôt des offres, est irrecevable et dénuée de fondement ;

Considérant en outre que, conformément aux stipulations de l'annexe A-1-2 précitée, la garantie commerciale exigée constitue une pièce essentielle dont l'absence ou la non-conformité est de nature à entraîner légitimement le rejet de l'offre ;

Qu'en conséquence, la Commission d'Ouverture et d'Évaluation des Offres a, à bon droit, rejeté l'offre de la société « SIMORGH SARL », en raison de la non-production de la garantie commerciale délivrée par le fabricant, comme exigée par le dossier d'appel à concurrence ;

Qu'il y a lieu de conclure que la décision de rejet de l'offre de la société « SIMORGH SARL » est régulière, tant en fait qu'en droit.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la société « SIMORGH SARL » est recevable.

Article 2 : Le recours de la société « SIMORGH SARL », est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres n°390/PR/ANIP/DG/PRMP/APM/SP du 29 juillet 2024 relatif à l'acquisition de consommables informatiques pour l'ANIP, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à la Gérante de la société « SIMORGH SARL » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale d'Identification des Personnes (ANIP) ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Nationale d'Identification des Personnes (ANIP) ;
- au Directeur général de l'Agence Nationale d'Identification des Personnes (ANIP) ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

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

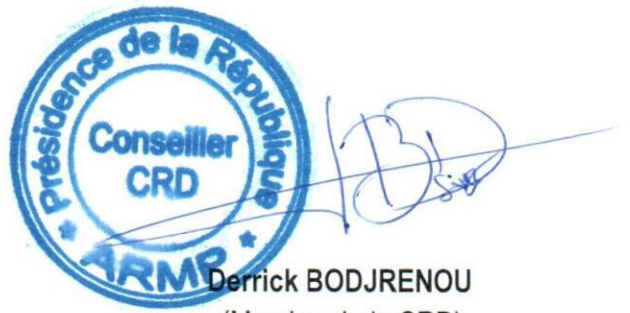
Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



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)