



LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

DECISION N° 2025-030/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRA/SA DU 27 FEVRIER 2025

AFFAIRE N°2025-030/ARMP-SA/2635-24
AUTO-SAISINE DE L'ARMP PAR DECISION
N°2025-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 17
DECEMBRE 2024

CONTRE

LA PRMP ET LA CHEFFE DE LA CCMP DE
L'AGENCE NATIONALE DU DOMAINE ET DU
FONCIER (ANDF)

- 1- DECLARANT NON ETABLIES LES PRESOMPTIONS DE VIOLATION DES PRINCIPES D'EGALITE DE TRAITEMENT DES SOUMISSIONNAIRES, DE LA TRANSPARENCE DES PROCEDURES, D'ECONOMIE ET D'EFFICACITE DE LA COMMANDE PUBLIQUE, OBJET DE L'AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS PAR LA DECISION N°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/ SP/DRA/SA DU 17 DECEMBRE 2024, DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX (DRP) N°007/2024/MEF/ ANDF/PRMP/CCMP/S-PRMP DU 15/11/2024 RELATIVE A L'ENTRETIEN ET REPARATION DES CLIMATISEURS DE L'ANDF PAR ACCORD CADRE SUR 3 ANS A BON DE COMMANDE ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LE CONSEIL DE REGULATION, STATUANT EN MATIERE D'AUTOSAISINE,

- 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°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique ;
- 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°2025-022 du 29 janvier 2025 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu les échanges de correspondances entre l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- vu les échanges de correspondances entre l'entreprise « BIOVAH TECH INNOVATIONS (BTI) » et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;

vu les procès-verbaux d'audition contradictoire en date du vendredi 07 février 2025 ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du 27 février 2025 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA ; réunis en session extraordinaire le 27 février 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi

I- LES FAITS

Par décision n°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 17 décembre 2024 déclarant irrecevable le recours de l'entreprise « BIOVA TECH INNOVATIONS (BTI) » contre l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) dans le cadre de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°007/2024/MEF/ANDF/PRMP/CCMP/S-PRMP du 15/11/2024 relative à l'entretien et réparation des climatiseurs de l'ANDF par accord cadre sur trois (03) ans à bon de commande, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) s'est auto-saisie pour connaître les irrégularités ayant entaché le procès-verbal d'ouverture des plis et autres présomptions de violation des règles des marchés publics alléguées.

II- SUR LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, selon lesquelles : « *Sur le fondement des informations recueillies dans l'exercice de ses missions ou de toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de régulation des marchés publics peut s'autosaisir à la demande de son président ou du tiers de ses membres et statuer dans un délai de sept (07) jours ouvrables sur les irrégularités, fautes et infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine (...)* » ;

Considérant que la présente auto-saisine est portée par décision n°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 17 décembre 2024 ;

Qu'ainsi, cette auto-saisine de l'ARMP est régulière.

III- DISCUSSION

A- RAPPEL SUR LES IRREGULARITES CONSTATEES PAR LA DECISION N°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 17 DECEMBRE 2024

L'instruction du recours de l'établissement « BIOVA TECH INNOVATIONS (BTI) » a permis de constater les présomptions de défaut de mention, dans le procès-verbal d'ouverture des plis de l'incident survenu entre soumissionnaires et membres du comité d'ouverture et d'évaluation des offres lors de la séance d'ouverture des plis, conformément à l'IC 20 de la DRP intitulé « *Scellage et marquage des offres* ». Il a été également constaté d'autres présomptions de violation des règles des marchés publics dans le cadre du marché en cause.


B- MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « BIOVA TECH INNOVATIONS (BTI) »

Lors de son audition, le vendredi 07 février 2025, le Promoteur de l'Ets « BIOVA TECH INNOVATIONS (BTI) », a fait les déclarations suivantes :

- 1- « Oui, nous avons reçu notification de la décision n°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 17 décembre 2024 ».
- 2- « La procédure mise en cause ne respectait pas les prescriptions de l'IC 20.1 selon notre compréhension de la décision rendue par l'ARMP sur le dossier du Port Autonome de Cotonou (le nombre d'enveloppe). Selon nous, les autres soumissionnaires n'ont pas respecté l'IC 20.1 ».
- 3- « La PRMP a le devoir de faire respecter non seulement les instructions aux candidats mais aussi les décisions de l'ARMP. Il a manqué de marquer dans son PV le débat qui a eu lieu ».
- 4- « Juste nos propos, aucune preuve pouvant retracer les propos selon lesquels : « Nous nous souvenons aussi que vous avez demandé au CCMP si nous pouvons poursuivre la séance d'ouverture malgré le non-respect de l'IC 20 ; c'est ainsi que le CCMP vous a dit oui que vous pouvez continuer la séance » mais juste les débats qui ont eu lieu et qui ont conduit à la poursuite de l'ouverture sans tenir compte véritablement de l'application de l'IC 20.1 ».
- 5- « Pour avoir aussi déclaré dans notre lettre : « Pourquoi éliminer le soumissionnaire n°1 pour les textes et la décision de l'ARMP que nous défendons et accepter les candidats n°2 ; 3 ;4 ;6 et 7 pour lesquels les plis ne sont pas conformes au vu de la même IC 20.2 de la DRP ? », nous voulons parler exactement du nombre d'enveloppe que doit contenir chaque offre au-delà des mentions ».
- 6- « Selon nous, l'examen de la recevabilité des plis des soumissionnaires NSF-ENTREPRISES, BNEX GROUP, HELIOS OD, BIOVA TECH INNOVATIONS, AUBE DE LUXE et AIBC n'a pas été faite conformément à la clause 20 des IC, car le nombre d'enveloppe exigé n'a pas été le cas chez tous les soumissionnaires et cela lorsque nous nous fondons sur ce que nous avons vu au Port Autonome de Cotonou et qui a entraîné la décision de l'ARMP ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'AGENCE NATIONALE DU DOMAINE ET DU FONCIER (ANDF)

Lors de son audition, le vendredi 07 février 2025, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'ANDF, a fait les déclarations suivantes :

- 1- « Oui, j'ai reçu notification de la décision n°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 17 décembre 2024 ».
- 2- « Après la lecture de la décision n°2024-128/ARMP/PR-CR/SP/DRA/SA du 22 octobre 2024 qui ne précisait pas le nombre d'enveloppe par rapport au scellage des plis, nous avons décidé de procéder à un consensus pour poursuivre la procédure compte tenu du doute qui planait sur le nombre d'enveloppe (soit 3 ou 4) ».
- 3- « Dans ma déclaration selon laquelle : « ... Comme vous le savez, aucune observation, encore moins aucun manquement n'a été reproché aux différentes offres de la part de votre structure. Par ailleurs, votre recours gracieux n'a fait que des allégations et non de récriminations à une quelconque offre. Par conséquent, je ne pourrai donner une suite favorable à votre requête », je voulais comprendre ce qu'il reproche à chaque pli puisque lors de la séance d'ouverture, la Sté BIOVA TECH INNOVATIONS n'a pas manifesté son désaccord et n'a pas fait d'observations ». 

- 4- « Suite à la lecture de la décision n°2024-128/ARMP/PR-CR/SP/DRA/SA du 22 octobre 2024, le doute sur le nombre d'enveloppes nous a amené à accepter d'ouvrir toutes les enveloppes sans tenir compte du nombre, à la suite au consensus. J'ai évoqué le doute et non le rejet des plis 1, 2 et 3 ».
- 5- « Le soumissionnaire n°1 a été éliminé parce que son pli a été adressé au DAF et non à la PRMP et en plus l'objet du marché ne correspond pas ».
- 6- « J'ai demandé aux soumissionnaires de retourner chez eux sans avoir obtenu copie du procès-verbal sur place en raison des problèmes survenus sur le serveur de l'agence suite aux coupures d'électricité ».
- 7- « La recevabilité des plis des soumissionnaires NSF-ENTREPRISES, BNEX GROUP, HELIOS OD, BIOVA TECH INNOVATIONS, AUBE DE LUXE et AIBC est soutenue par le doute du nombre d'enveloppes et le consensus entre les membres de la COE, la CCMP et les soumissionnaires après lecture de la clause 20 et de la décision 2024-128/ARMP/PR-CR/SP/DRA/SA du 22 octobre 2024 ».
- 8- « Non, les principes d'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires, de la transparence des procédures, d'économie et d'efficacité de la commande publique n'ont pas été violés, en ce sens que tous les soumissionnaires étaient d'accord et que la procédure s'est poursuivie sur la base d'un consensus ».
- 9- « Le défaut de professionnalisme ne peut être retenu à mon encontre puisque tous les soumissionnaires ont été traités de la même manière ».
- 10- « Non, le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique a été suivi et tous les soumissionnaires ont été traités équitablement ».

C- MOYENS DE LA CHEFFE DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS (CCMP) DE L'AGENCE NATIONALE DU DOMAINE ET DU FONCIER (ANDF)

Lors de son audition, le vendredi 07 février 2025, la Cheffe de la Cellule de contrôle des Marchés Publics de l'ANDF, a fait les déclarations suivantes :

- 1- « Oui, la décision n°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 17 décembre 2024 a été reçue ».
- 2- « Oui, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics avait participé à la séance d'ouverture des plis de la DRP, objet du recours de l'entreprise BTI ».
- 3- « Oui, la Cellule a été informée du recours de l'entreprise « BTI » par la PRMP. La cellule a été interpellée par la passation sur le fait que le soumissionnaire BTI, estimait, après retrait du PV d'ouverture, qu'il est le seul à avoir respecté la clause IC 20.1 et que tous les autres soumissionnaires devraient être éliminés. La passation et la cellule, ensemble, nous avons retracé le déroulement de l'ouverture des plis pour voir si nous avions commis une erreur lors du déroulement de ladite séance ».
- 4- « Les soumissionnaires ont été priés de se retourner chez eux sans avoir obtenu copie du procès-verbal sur place pour les raisons ci-après :
 - la coupure d'électricité.
 - la non disponibilité de la plateforme ».
- 5- « Le premier pli rejeté pour cause de non-conformité des références, sur l'enveloppe extérieure, des données relatives au marché en objet et l'adresse. Le deuxième pli rejeté pour le nombre d'enveloppe, c'est au troisième pli que le soumissionnaire AIBC, a soulevé le fait qu'ailleurs les plis devraient être présentés sous deux enveloppes. De son intervention est partie le débat qui a suivi. Il y avait des plis avec deux, trois et celui de BTI quatre enveloppes. A la suite des échanges, nous avons décidé d'ouvrir

tous les plis sans la prise en compte du nombre d'enveloppe. La séance s'est poursuivie sur cette base ».

- 6- « La cellule a signé le PV d'ouverture des offres que la séance a été poursuivie sur un consensus général ».
- 7- « Non, la violation des principes d'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires, de la transparence des procédures, d'économie et d'efficacité de la commande publique retenue contre la cellule est injustifiée. Pour y parer, l'ouverture s'est poursuivie sur une base de non considération du nombre d'enveloppe ».
- 8- « Non, je ne confirme pas le défaut de professionnalisme à mon encontre. Tous les soumissionnaires ont été traités de la même manière à travers leurs offres sur le point relatif au nombre d'enveloppe ».
- 9- « Le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique, je l'ai respecté dès lors que l'interpellation de la PRMP par rapport à la conduite à tenir face à la confusion suscitée par l'IC 20 au niveau des soumissionnaires a nécessité l'adhérence à un consensus ».

IV- CONSTAT ISSU DE L'INSTRUCTION

Des faits et moyens des parties, il ressort le constat unique selon lequel les faits allégués manquent de fondements et de preuves au regard des stipulations de l'IC 20 de la DRP lors travaux de réception et d'ouverture des plis.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, des moyens des parties et du constat issu de l'instruction, il ressort que la présente auto- saisine porte sur les présomptions de violation des principes d'égalité de traitement des soumissionnaires, de la transparence des procédures et de la séparation des fonctions des organes, par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) et la Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) de l'ANDF lors de l'ouverture des offres dans le cadre de la DRP en cause.

Sur la violation des principes d'égalité de traitement des soumissionnaires, de transparence des procédures et de séparation des fonctions des organes

Considérant les dispositions de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020, qui prescrivent que : « les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants : économie et efficacité du processus d'acquisition, liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement des candidats et soumissionnaires, transparence des procédures... » ;

Que ces exigences sont essentielles pour garantir l'intégrité et la rigueur des procédures de passation des marchés publics ;

Que l'article 1^{er} du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020, précisant que l'ensemble des opérations de passation – de la planification à l'attribution – doit être soumis à l'avis conforme d'une cellule de contrôle des marchés publics établie auprès de l'autorité contractante, pour les marchés relevant de sa compétence, il apparaît que la surveillance rigoureuse de ces opérations est indispensable pour assurer une application fidèle des règles en vigueur ;

Considérant par ailleurs que l'article 5, point c, du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique, lequel impose à tout agent public de perfectionner en continu ses compétences afin d'améliorer son rendement et sa productivité pour répondre aux objectifs de performance et de qualité :

Qu'il en résulte que la mise en œuvre de ces principes garantit à chaque candidat ou soumissionnaire le droit de participer librement et en toute transparence aux procédures de passation ;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant allègue des manquements aux principes d'égalité de traitement et de transparence lors de la séance d'ouverture des plis, notamment en raison d'un doute quant au nombre d'enveloppes (trois ou quatre) destiné à la présentation des offres, en lien avec une interprétation incertaine de la décision n°2024-128/ARMP/PR-CR/SP/DRA/SA du 22 octobre 2024 ;

Que face à cette situation, susceptible de diviser les soumissionnaires présents ou représentés, les membres du comité d'ouverture et d'évaluation (COE), avec l'appui technique de la Cellule de contrôle des marchés publics de l'ANDF, ont entrepris de rechercher, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés – y compris le requérant – le consensus nécessaire quant à l'interprétation des dispositions de la clause IC 20 de la DRP, afin de permettre la poursuite des travaux sans porter préjudice aux intérêts de quiconque ;

Qu'il est en outre constaté que le doute relatif au nombre d'enveloppes prévu par la clause IC 20.1 avait été relevé avant l'entrée en vigueur de la circulaire n°2024-005/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 12 décembre 2024, laquelle clarifie les modalités de présentation des plis dans le cadre des marchés publics de travaux, fournitures et services en République du Bénin ;

Que dès lors, compte tenu de l'effet non rétractif des stipulations de cette circulaire, toute équivoque quant au nombre d'enveloppes, objet du défaut de présentation des offres, est désormais levée ;

Qu'au regard de ce qui précède, il convient de déclarer que les présomptions d'irrégularités, en ce qu'elles impliquent une violation des principes d'égalité de traitement des soumissionnaires et de transparence – telles qu'invoquées dans le cadre de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°007/2024/MEF/ANDF/PRMP/CCMP/S-PRMP du 15 novembre 2024 relative à l'entretien et à la réparation des climatiseurs de l'ANDF par accord-cadre sur trois ans à bon de commande – ne sont pas établies ;

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Les présomptions de violation des principes d'égalité de traitement des soumissionnaires, de la transparence des procédures, objet de l'auto-saisine de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics par la décision n°2024-157/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 17 décembre 2024, dans le cadre de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°007/2024/MEF/ANDF/PRMP/CCMP/S-PRMP du 15/11/2024 relative à l'entretien et réparation des climatiseurs de l'ANDF par accord cadre sur 3 ans à bon de commande, ne sont pas établies.

Article 2 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°007/2024/MEF/ANDF/PRMP/CCMP/S-PRMP du 15/11/2024 relative à l'entretien et réparation des climatiseurs de l'ANDF par accord cadre sur 3 ans à bon de commandes, est levée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée :

- au Promoteur de l'établissement « BIOVA TECH INNOVATIONS (BTI) » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) ;
- à la Cheffe de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) ;
- au Directeur Général de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) ;
- au Ministre d'Etat, chargé de l'Economie et des Finances ;

- au Ministre d'Etat, Secrétaire général de la Présidence de la République ;
- au Coordonnateur du Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI) à la Présidence de la République ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Article 4 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président du CR)



Carmen Sinani Orédolla GABA
(Vice-Présidente du CR)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)



Francine AÏSSI HOUANGNI
(Membre du CR)



Martin Vihoutou ASSOGBA
(Membre du CR)



Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur du CR)