



LA COMMISSION DEREGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

DECISION N° 2025-081/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 17 JUIN 2025

AFFAIRE N°2025-081/ARMP/SA/1060-25

REOURS DU CABINET « LAHOS
GROUPE BENIN
CONTRE
L'AGENCE NATIONALE DE LA
METEOROLOGIE

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE REOURS DU CABINET « LAHOS GROUPE BENIN » CONTRE L'AGENCE NATIONALE DE LA METEOROLOGIE DANS LE CADRE DE LA DEMANDE DE PROPOSITIONS N°006/MCVT/METEO-BENIN/PRMP/S-PRMP DU 22 AVRIL 2025 RELATIVE AU RECRUTEMENT D'UN CABINET POUR L'ELABORATION DES OUTILS DE GESTION DES ARCHIVES, LA REORGANISATION DES ARRIERES D'ARCHIVES ET LA MISE EN PLACE D'UN SYSTEME D'ARCHIVAGE NUMERIQUE DE LA DOCUMENTATION DE METEO-BENIN (LOT 1 ET 2) ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNÉE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE DE REGLEMENT DE 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 ;
vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics ;
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°2025-296 du 21 mai 2025 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 la lettre, Abomey-Calavi en date du 28 mai 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1060 portant recours du Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » ;
vu la lettre n°189MMETEO-BENIN/MCVT/PRMP/S-PRMP du 30 mai 2025 par laquelle la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale de la Météorologie a transmis les informations nécessaires à l'instruction du dossier ;
vu les procès-verbaux d'audition contradictoire des parties, en date du 10 juin 2025 ;

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 et Francine AÏSSI HOUANGNI réunis en session le 17 juin 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre, Abomey-Calavi en date du 28 mai 2025, le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » a saisi l'organe de régulation d'un recours contre l'Agence Nationale de la Météorologie en contestation du motif de rejet de ses propositions techniques dans le cadre de la Demande de Propositions N°006/MCVT/METEO-BENIN/PRMP/S-PRMP du 22 avril 2025 relative au recrutement d'un cabinet pour l'élaboration des outils de gestion des archives, la réorganisation des arriérés d'archives et la mise en place d'un système d'archivage numérique de la documentation de METEO-BENIN (lot 1 et 2).

En effet, ayant été présélectionné avec respectivement six (06) et sept (07) autres soumissionnaires pour les lots 1 et 2 de la procédure susmentionnée, le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » a reçu notification du rejet de ses propositions pour les deux lots et a formulé un recours gracieux devant la PRMP de l'Agence Nationale de la Météorologie qui, n'a pas accédé favorablement à ses requêtes.

Convaincu d'une contradiction certaine entre les Instructions aux Candidats (IC 12.1-(a)) et le formulaire TCH-2, qui ne lui aurait pas permis de bien rédiger ses propositions, le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » conteste les motifs du rejet de ses propositions et a décidé de déférer devant l'ARMP le différend afin que son cabinet soit rétabli dans ses droits.

Pour mieux apprécier le dossier, les parties ont été invitées à une séance d'audition contradictoire, le mardi 10 juin 2025 par l'ARMP.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOEUR DU CABINET « LAHOS GROUPE BENIN »

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 : « *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 Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » a reçu notification du rejet de ses propositions techniques, le mercredi 21 mai 2025 ;

Qu'il a exercé un recours administratif préalable, le vendredi 23 mai 2025 ;

Que les réponses de la PRMP de l'Agence Nationale de la Météorologie sont notifiées audit cabinet le lundi 26 mai 2025 ;

Que non convaincu des arguments avancés par la PRMP de l'Agence Nationale de la Météorologie, le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » a saisi l'ARMP, le mercredi 28 mai 2025 par lettre sans numéro en date du 28 mai 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1060-25 ;

Qu'au regard des dispositions législatives et réglementaires sus rappelées, et des stipulations de l'IC 31 du dossier de la Demande de Propositions susmentionnée, le recours du « LAHOS GROUPE BENIN » est exercé dans les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a donc lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DU CABINET « LAHOS GROUPE BENIN »

A l'appui de son recours, le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » a exposé les moyens suivants :

« Le 22 avril 2025, l'Agence nationale de Météorologie (METEO-BENIN) a lancé une procédure relative au recrutement d'un cabinet pour l'élaboration des outils de gestion des archives, la réorganisation des arriérés d'archives et la mise en place d'un système d'archivage numérique de la documentation de METEO-BENIN suivant la DP n°006/MCVT/METEO-BENIN/CCMP/PRMP du 22 avril 2025 lot 1 et 2 et son Additif n°001 du 28 Avril 2025. Cette demande de propositions est précédée d'un AAPCMP n°003/MCVT/METEO-BENIN/PRMP/S_PRMP du 17 février 2025 à l'issue duquel notre cabinet a été présélectionné avec d'autres candidats ».

« Le 22 avril 2025, la Demande de Propositions n°006/MCVT/METEO-BENIN/CCMP/PRMP du 22 avril 2025 lot 1 et 2 nous a été adressée. Suite à une demande d'éclaircissement, l'additif à la DP n°001 du 28 Avril 2025 nous a été notifié ».

« Ayant pris connaissance des documents de consultation, et considérant notre expertise, notre cabinet a soumis le 07 mai 2025, deux offres techniques et financières comptant pour le lot 1 et lot 2, conformément aux exigences de la Demande de Propositions (DP) ».

« Par courrier en date du 21 mai 2025 reçu la même date, la Personne Responsable des Marchés publics nous a notifié le rejet de nos offres, lot 1 et lot 2 ».

« Le 23 mai 2025, j'ai formulé un recours gracieux auprès de la PRMP de METEO-BENIN, lui demandant de reconsiderer sa décision de rejet et de noter convenablement nos propositions techniques et par lettre n°185/METEO-BENIN/MCVT/PRMP/S-PRMP et celle n°186/METEO-BENIN/MCVT/PRMP/S-PRMP, la PRMP du 26 mai 2025 a confirmé sa décision ». *bfg*

L'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin, aux points 3 et 4, dispose que « les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants : égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ; transparence des procédures ». L'article 8 (c) du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique stipule que « les dossiers d'appel à concurrence doivent contenir des informations objectives, écrites, compréhensibles, complètes et précises ». La transparence implique que les documents d'appel d'offres soient rédigés de manière univoque, précise et cohérente, afin d'assurer une compréhension identique des exigences par tous et de garantir une concurrence juste et équitable.

Or, la demande de propositions 006/MCVT/METEO-BENIN/CCMP/PRMP du 22 avril 2025 (lots 1 et 2) et son additif 001 comportent une contradiction manifeste, faisant référence à deux consignes distinctes.

En effet, l'Instruction aux Candidats (IC) 12.1(a) concernant le contenu attendu pour le formulaire TECH-2 stipule que ce formulaire doit présenter :

une brève description de la firme ou du cabinet (et de chaque partenaire en cas de cotraitance). Un aperçu de son/leurs expériences récentes dans le cadre des prestations similaires.

des informations spécifiques pour chaque mission, notamment les noms des sous-traitants, le personnel clé y participant, la durée de la mission, le montant du marché et la part prise par le candidat.

Cette description correspond typiquement à une liste détaillée de missions passées, dont l'objectif est de permettre à l'Autorité Contractante d'évaluer l'expérience avérée du soumissionnaire dans la réalisation de services de nature similaire.

En contraste direct avec cette exigence des IC, le formulaire nommé « TECH-2 », auquel renvoie expressément l'IC et qui est mis à disposition dans la Demande de Propositions (Données particulières), est décrit comme suit : « Formulaire TECH-2 organisation du candidat : Présenter une brève description sur deux pages de l'historique et de l'organisation de votre cabinet/société et de chaque associé à cette mission ».

Ce formulaire est clairement destiné à décrire la structure interne, l'évolution et l'organisation générale de la firme ou de la société. Il vise à renseigner sur la structure, mais ne prévoit pas la saisie des consignes spécifiques telles qu'exigées par l'IC 12.1(a).

L'IC 12.1(a) demande une collection de missions que notre firme ou cabinet a déjà menées à bien et qui démontrent directement notre expertise et notre capacité à exécuter les services demandés dans la DP actuelle. Or, le formulaire TECH-2 fourni est un « document d'identité organisationnelle » de notre cabinet ou société et, le cas échéant, d'un associé pour cette mission.

Il en résulte que la DP ne contient pas le formulaire TECH-2 tel qu'il est décrit et exigé par l'IC 12.1(a) pour prouver les expériences récentes et similaires. Le formulaire TECH-2 mis à disposition remplit une autre fonction, essentielle.

Le candidat est invité à renseigner des informations spécifiques sur ses expériences passées, mais aucun support désigné « TECH-2 » ne lui est clairement fourni pour structurer ces données complexes et détaillées conformément aux exigences de l'IC.

En conclusion, l'Autorité Contractante exige des informations en renvoyant à un « Formulaire TECH-2 » qui, une fois consulté dans la DP, s'avère avoir un contenu différent. Cela constitue une contradiction majeure mettant le soumissionnaire dans une situation embarrassante, où le choix d'une des instructions entraîne la désobéissance à l'autre. 

L'Autorité Contractante n'a pas fourni de « documents d'appel d'offres d'une clarté et d'une précision irréprochables, comme l'exigent les principes du Code des Marchés Publics et ses textes réglementaires ».

En l'espèce, la commission d'ouverture et d'évaluation des offres a décidé de ne pas prendre en compte l'incohérence et la divergence des consignes. Or, il n'est dit nulle part dans la DP que le candidat peut utiliser un autre formulaire distinct pour fournir les informations demandées à l'IC 12.1(a).

En outre, cette décision attaquée est irrégulière au regard de l'article 74 du Code des Marchés Publics, qui stipule que « les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence ». « Le soumissionnaire peut proposer, en plus de l'offre de base, des variantes ou remises lorsqu'elles sont demandées ou lorsque la possibilité lui est offerte de manière explicite dans le dossier d'appel à concurrence ».

Cette conformité implique que le candidat doit utiliser les formulaires tels qu'ils sont fournis par l'Autorité Contractante, sans les modifier. Nous nous sommes scrupuleusement tenus à cette règle, respectant la structure du formulaire TECH-2 fourni dans la DP.

Il serait irrégulier pour la commission d'ouverture et d'évaluation des offres de sanctionner notre offre pour une prévue incomplétude de rubriques alors que le formulaire fourni ne les prévoyait pas.

Mieux encore, toutes les informations détaillées permettant à l'Autorité Contractante d'apprécier nos expériences sont présentes dans notre offre et aisément identifiables. Notre proposition technique répond au principe de la conformité substantielle du Code des Marchés Publics.

Au titre de TECH-2 Organisation et expérience, nous avons intégré dans nos propositions (lot 1 et lot 2) aux pages 9 et 10 des propositions techniques (description des informations sur le cabinet, l'organisation managériale assortie de l'organigramme) conforme au TECH-2 fourni et imposé par l'IC.12.1(a) et une liste des missions du cabinet (page 11 et 12), les attestations de bonne fin d'exécution ainsi que les pages de garde et de signature des contrats passés avec d'autres Autorités Contractantes, fournissant des informations sur la durée du marché, le montant, l'objet de la mission, et bien d'autres éléments.

Le rejet est censé se faire sur la base des informations des données particulières conformément à l'annexe A-1-2 en son dernier point. Nos offres sont conformes aux Données Particulières.

Pour maintenir le rejet de nos propositions, la PRMP déclare d'une part : « le dossier type n'ayant prévu aucun format spécifique, il revient aux candidats de fournir les informations demandées en utilisant le format de leur choix. Toutefois, les candidats sont tenus de fournir toutes les informations demandées ».

Argument totalement inopérant, fallacieux et intrinsèquement contradictoire avec les propres instructions de la PRMP. Il relève d'un déni de l'obligation de présentation des dossiers d'appel d'offres cohérents, clairs et non ambigus, prescrite par le Code des Marchés Publics.

L'IC 12.1(a) n'accorde pas une liberté de format général ; elle prescrit formellement et spécifiquement que les informations doivent être présentées « en utilisant le formulaire TECH-2 ». Cette instruction est une prescription de forme et de contenu qui lie le soumissionnaire.

L'Autorité Contractante ne peut, d'une part, imposer l'utilisation d'un formulaire spécifique et, d'autre part, estimer que le candidat aurait dû inventer un format pour fournir des informations que le formulaire désigné ne lui permettait pas de recueillir. L'Autorité Contractante demande-t-elle à chaque candidat de proposer un format libre qu'elle pourrait apprécier différemment ? Tous les soumissionnaires n'auraient-ils pas présenté leur format de manière différente, rendant l'appréciation inéquitable ?

Pourquoi l'Autorité Contractante a-t-elle choisi le mutisme sur ses attentes alors que de l'article 8(c) du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant Code d'éthique et de déontologie dans la commande publique

l'oblige en stipulant que « les dossiers d'appel à concurrence doivent contenir des informations objectives, écrites, compréhensibles, complètes et précises » ?

Cette position de la PRMP respecte-t-elle l'article 8(c) du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 ?

Notre cabinet a agi avec la diligence requise en se conformant strictement aux rubriques du formulaire TECH-2 tel qu'il a été mis à notre disposition et tel qu'il nous a été imposé par l'IC.

D'autre part, la PRMP affirme : « **En ce qui concerne l'ambiguïté substantielle du formulaire TECH-2, la DP a prévu la possibilité pour les candidats de demander des éclaircissements à l'autorité contractante à la clause des IC à la page 13 de la DP. Mais aucune demande d'éclaircissement relative n'a été reçue au secrétariat PRMP** ».

On peut constater que la PRMP reconnaît d'ailleurs une « **ambiguïté substantielle du formulaire TECH-2** » dans sa réponse, ce qui corrobore notre position quant à la défectuosité du document.

Exiger des candidats qu'ils détectent une contradiction aussi substantielle entre une exigence formelle (IC 12.1(a)) et le formulaire désigné pour la matérialiser (TECH-2) revient à inverser la charge de la diligence de l'Autorité Contractante et à faire peser sur le soumissionnaire la responsabilité de pallier les insuffisances du dossier de consultation de l'Autorité Contractante.

Or, **les IC permettent aux candidats de poser des questions, mais n'en font pas une obligation.**

Mieux encore, la contradiction et l'incohérence ont été observées lors du montage des offres, après l'expiration du délai de recours prévu par l'IC, qui était de cinq jours.

Conformément aux textes, l'obligation de clarté, de cohérence et de forme écrite des informations et des documents d'appel d'offres est un préalable à la soumission des offres, incomtant au premier chef à l'Autorité Contractante et non au soumissionnaire.

Enfin, la PRMP fait constater que "ni la rubrique organisation et expérience, ni celle organisation et personnel n'a aucun contenu conforme à l'IC 12.1 (a)".

On peut noter la mauvaise foi affichée et la confusion de la PRMP. L'**« Organisation et expérience »** est l'intitulé du TECH-2 tel qu'écrit dans les Données particulières ;

Le formulaire TECH-2 est intitulé « **Organisation du candidat** », section 4 de la DP.

Or, le « **C - Organisation et personnel** » est une sous-rubrique du formulaire TECH-4 (section 4 de la DP), qui stipule : « Dans ce chapitre, vous proposerez la structure et la composition de votre équipe. Vous donnerez la liste des principales disciplines représentées, le nom de l'expert-clé responsable et une liste du personnel technique et d'appui proposé. »

Notre cabinet a bel et bien fourni ces informations sur trois pages dans nos propositions techniques (organisation, liste du personnel clé et composition du personnel : pages 50, 51 et 52).

Cette rubrique appartient au formulaire TECH-4 et ne peut être confondue avec le formulaire TECH-2 de l'IC 12.1(a). Le formulaire TECH-4 concerne la méthodologie et non les expériences.

L'on est en droit de se demander si l'incohérence du dossier de consultation ne conduit pas la PRMP à se perdre dans la recherche de ses propres attentes ;

 En considération des éléments de fait et de droit exposé ci-dessus, il est demandé : 

- de constater la contradiction entre l'IC 12.1(a) et le Formulaire TECH-2 fourni par l'Autorité Contractante ;
- de juger que le rejet de nos offres techniques lot 1 et lot 2 est irrégulier, car fondé sur une non-conformité imputable aux lacunes des documents de la PRMP et non à une faute du soumissionnaire ;
- d'annuler la décision de rejet de nos propositions techniques comptant pour les lots 1 et 2
- d'ordonner à la PRMP de procéder à l'examen et à la notation de nos offres ».

Pour soutenir le bien-fondé du recours du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN », le représentant dudit cabinet a, lors de son audition en date du 10 juin 2025, renchérit ce qui suit :

« Il y a une contradiction entre l'IC 12.1 (a) et le formulaire TECH-2. L'IC 12.1 (a) exige des informations telles que (une brève description du cabinet, un aperçu des expériences similaires, y compris les noms des sous-traitants, le personnel clé, la durée des missions, les montants et la part prise par le candidat). Mais le formulaire TECH 2 auquel nous renvoie l'IC 12.1 (a) figurant à la page 64 de la section 4 ne prévoit aucune rubrique relative aux expériences ou missions passées. Le formulaire s'est limité à une brève présentation de l'organisation du cabinet, sur deux pages. Le formulaire TECH 2 n'a fait aucune autre précision permettant de fournir les informations recherchées par l'autorité contractante. Le cabinet a donc suivi à la lettre le modèle fourni. En tant que candidat, il n'y a aucune possibilité d'inventer des rubriques absentes sur le formulaire TECH 2.

Les motifs de rejet ne sont pas fondés sur des informations des données particulières telles que mentionnées à l'annexe A-1-2 en son dernier point » ;

« L'article 8_c du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie impose à l'autorité contractante, l'obligation de produire des informations objectives, écrites, compréhensibles, complètes et précises. L'article 74 du code des marchés publics qui stipule que : « les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du DAC ». Cette conformité implique que le candidat doit utiliser les formulaires tels qu'ils sont fournis par l'AC sans les modifier. Nous nous sommes strictement tenus à cette règle respectant la structure du formulaire TECH-2 fourni dans la DP à la page 64.

L'autorité contractante ne peut s'attendre aux demandes de clarification des candidats avant de leur fournir des informations claires, précises et complètes. Cette obligation prime sur la possibilité des demandes de clarification... » ;

« L'IC 12.1 (a) n'accorde pas une liberté de format général. Elle prescrit formellement, renvoie formellement au formulaire TECH-2. Cette instruction est une prescription de forme et de contenu qui lie le soumissionnaire. Mieux, l'insuffisance ne peut être soulevée dans une demande de clarification parce que le délai de cinq (05) jours donnés aux candidats à cette fin était épuisé. Le cabinet ne pouvait pas le faire donc l'impossibilité de formuler une demande. De plus, l'AC ne peut d'une part imposer l'utilisation d'un formulaire spécifique et d'autre part, estimer que le candidat aurait dû formuler une demande d'éclaircissements. Enfin, on peut constater que la PRMP dans sa réponse, reconnaît l'ambiguïté substantielle du formulaire TECH-2. Cette reconnaissance soutient notre position. » ;

« Nous n'avons pas demandé des éclaircissements avant le dépôt de notre proposition parce que le délai de recours était épuisé. En plus, l'IC 12.1 (a) renvoie expressément à un formulaire TECH-2 qui demande des informations de bonne foi. Nous avons rempli le formulaire sans changer sa forme et son contenu » ;

« Oui, nous sommes convaincus d'avoir convenablement répondu aux exigences de la DP notamment les Données particulières qui disent de fournir un TECH -2 : Organisation et expériences. Nous avons fourni l'organisation de notre cabinet avec l'historique assortie de l'organisation managériale et l'organigramme conforme aux données particulières. Nous avons fourni une liste de nos missions similaires avec les

attestations de bonne fin d'exécution, assortie de page de garde et de signature des contrats. Ces informations renseignent sur la durée, le montant, l'objet de la mission et l'autorité contractante. Les détails contenus dans ces documents permettent à l'AC d'apprécier et nous permet de justifier l'expérience de notre cabinet auprès de l'AC. Nous sommes convaincus avoir justifié nos capacités techniques et nos expériences auprès de l'AC et en nous basant sur toutes les pièces fournies à l'autorité contractante » ;

« Nous reprochons aux membres du COE, que le rejet de notre offre n'est pas dû à une omission volontaire ni à une insuffisance technique mais sur la base d'une interprétation rigide d'un document ambigu fourni par la PRMP elle-même » ;

« Le formulaire TECH-2 soumis dans le DAC permet d'établir les principes de la transparence de procédure et de l'égalité de traitement des soumissionnaires. Puisque le cabinet a respecté strictement les instructions de la DP telles que d'autres candidats auraient pu l'interpréter ou le comprendre. Le formulaire tel que rempli et fourni est le baromètre d'analyse objective de la soumission. Le formulaire TECH -2 est la pièce d'égalité de traitement des soumissionnaires. Nous nous sommes conformés à cela. Tout autre format sera contraire aux principes sus indiqués » ;

« Le COE estime que l'organisation proposée ne comporte pas toutes les rubriques demandées à l'IC 12.1 (a), à la page 15 de la DP. Aucun autre reproche n'est fait au profil professionnel présenté par nos propositions. Nous avons fourni toutes les informations demandées au formulaire TECH-2 des données particulières. Or, les données particulières permettent à l'AC de donner les détails qu'elle souhaite avoir d'un soumissionnaire. Ayant respecté ces données particulières, le cabinet a respecté les instructions nécessaires pour présenter une organisation conforme à la DP.

Nous avons fourni une bonne méthodologie répondant aux sollicitations de l'autorité contractante. Le COE ne saurait reprocher quelque chose à la qualité technique de nos propositions techniques ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'AGENCE NATIONALE DE LA METEOROLOGIE

En réplique aux moyens développés par le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN », la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale de la Météorologie a développé les arguments suivants :

« *Le requérant fonde son recours principalement sur la prétendue contradiction manifeste entre les Instructions aux candidats (IC 12.1-(a)) et le formulaire TECH-2 fourni dans la demande de propositions.*

Selon le requérant, cette incohérence, qui relève d'une défaillance des documents de l'Autorité Contractante, a conduit à un rejet que nous estimons irrégulier et contraire aux principes de transparence et de clarté régissant la commande publique.

Nous sommes convaincus, poursuit-il, que nos offres techniques, bien que confrontées à cette ambiguïté, contiennent toutes les informations substantielles nécessaires à leur évaluation et répondent aux exigences fondamentales de l'appel d'offres.

Le requérant demande en conséquence à l'ARMP de :

- constater la contradiction entre l'IC 12.1-(a) et le formulaire TECH-2 fourni par l'Autorité Contractante ;
- juger que le rejet de ses offres techniques lot1 et lot 2 est irrégulier, car fondé sur une non-conformité imputable aux lacunes des documents de la PRMP et non à une faute du soumissionnaire ;
- annuler la décision de rejet de ses propositions techniques comptant pour les lots 1 et 2 ; *✓*

- ordonner à la PRMP de procéder à l'examen et à la notation de ses offres.

A la lecture des moyens du requérant, il est aisément de noter que selon lui, la DP contiendrait des incohérences entre l'IC 12.1 – (a) et le formulaire TECH-2 fourni. Il affirme que l'Autorité Contractante exige des informations en renvoyant à un formulaire TECH-2 qui, une fois consulté dans la DP, s'avère avoir un contenu différent. Cela constitue une contradiction majeure mettant le soumissionnaire dans une situation embarrassante, où le choix d'une des instructions entraîne la désobéissance à l'autre.

L'Autorité Contractante n'a pas fourni de documents d'appel d'offres d'une clarté et d'une précision irréprochable, comme l'exigent les principes du Code des marchés publics et ses textes réglementaires.

A notre avis, les parties de la DP incriminées ne portent aucune confusion et sont claires et précises. D'abord, il est à noter que les parties incriminées sont prévues aux pages 21 et 61 du dossier-type de demande de renseignements et de prix pour la passation des marchés de prestations intellectuelles, version de juin 2023 en vigueur.

Ensuite, les instructions aux candidats (IC), section 2 de la DP, fournit aux candidats les informations utiles pour préparer leurs propositions. Elle comporte aussi des renseignements sur la soumission, l'ouverture des plis et l'évaluation des propositions, et sur l'attribution des marchés. **Les dispositions figurant dans cette section ne doivent pas être modifiées.**

Ainsi, les parties incriminées en l'espèce relèvent des parties d'application obligatoire et non modifiables que doivent respecter les soumissionnaires.

Enfin, la clause 9.1 des instructions aux candidats de la DP a prévu la possibilité pour les candidats de demander des éclaircissements sur l'un quelconque des documents de la Demande de Propositions. Le requérant avait donc cette possibilité pour lever tout doute sur la supposée contradiction majeure l'ayant mis dans une situation embarrassante avant de déposer ses propositions techniques.

Selon les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 116 de la loi précitée portant code des marchés publics en République du Bénin, le recours **doit invoquer une violation de la réglementation des marchés publics.**

En l'espèce, le requérant fonde son recours sur une confusion qu'aurait créée à son niveau la demande de propositions au sujet du l'IC 12.1 – (a) et le formulaire TECH-2.

Il est aisément de constater que les dispositions incriminées sont précisées à la clause IC 12.1 (a) à la page 15 de la DP n°006/MCVT/METEO-BENIN/CCMP/PRMP/S-PRMP du 22/04/2025 relative au recrutement d'un cabinet pour l'élaboration des outils de gestion des archives, la réorganisation des arriérés d'archives et la mise en place d'un système d'archivage numérique de la documentation de METEO-BENIN – Réf SIGMAP : PI_DSI_94990. Ces dispositions qui sont des parties non modifiables de la DP type en vigueur, précisent :

12.1- « Les candidats sont tenus de présenter une proposition technique contenant selon le cas, certaines des informations énumérées aux alinéas (a) à (f) ci-dessous, et d'utiliser les formulaires types annexés à la section 4 :

- (a) Une brève description de la firme ou du cabinet et, dans le cas d'une cotraitance, de chaque partenaire ; et un aperçu de son/leurs expérience(s) récente(s) dans le cadre de prestations similaires. Les informations doivent être présentées en utilisant le formulaire TECH-2 figurant à la section 4. Pour chaque mission, ce résumé doit notamment indiquer les noms des sous-traitants et du personnel clé qui y participent, la durée de la mission, le montant du marché et la part prise par**

le candidat. Les informations doivent uniquement se rapporter à la mission pour laquelle le candidat a été officiellement engagé par l'autorité contractante en qualité de firme ou cabinet ou en sa qualité de firme ou cabinet participant à une cotraitance. Le candidat ne peut présenter des missions exécutées par des experts clés travaillant à titre privé ou pour d'autres sociétés de conseil au titre de sa propre expérience ; cette expérience peut par contre figurer sur le CV de ces experts clés. Le candidat doit pouvoir justifier de son expérience auprès de l'autorité contractante ».

Le formulaire TECH 2 à la page 64 de la DP précise ce qui suit :

« [Présenter une brève description (sur deux pages) de l'historique et de l'organisation de votre cabinet/société et de chaque associé à cette mission] ».

Ainsi le dossier type n'ayant prévu aucun format spécifique pour le formulaire TECH-2, il revient aux candidats de fournir les informations demandées en utilisant le format de leur choix. Toutefois, les candidats sont tenus de fournir les informations demandées comme le précise l'IC 12.1- (a).

Or, au cours de l'évaluation des propositions techniques, à l'étape de la vérification des pièces nécessaires pour la conformité technique prévues à l'annexe A-1-2 (page 54 de la DP), le COE a fait le constat que la rubrique n°3 (organisation et personnel signé) n'est pas conforme aux exigences de la DP en ce qui concerne l'organisation du candidat car ni la rubrique organisation et expérience, ni celle organisation et personnel présenté par le candidat n'a aucun contenu conforme à celle décrite à l'IC 12.1 (a).

En effet, la rubrique intitulée **organisation et expérience** ne mentionne ni les noms des sous-traitants ni le personnel clé et la part prise par le candidat. De même, la rubrique intitulée **organisation et personnel** ne présente aucun résumé de missions similaires précisant les noms des sous-traitants et du personnel qui participent à ces missions, la durée, le montant et la part prise par le candidat dans lesdites missions.

Par ailleurs, la DP a donné la possibilité aux candidats de demander des éclaircissements à l'autorité contractante à la clause 9.1 des IC à la page 13 de la DP. Cette possibilité est offerte aux candidats pour permettre de lever tout équivoque afin de présenter les offres en toute connaissance de cause. Mais aucune demande d'éclaircissement y relative n'a été reçue au secrétariat PRMP.

Il s'en déduit que les moyens du requérant sont mal fondés.

Au demeurant, ce recours revêt un caractère dilatoire en violation des dispositions de l'article 11 (f) du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lequel « Tout candidat ou soumissionnaire doit s'abstenir d'intenter des recours dilatoires destinés à bloquer inutilement le processus de passation de la commande publique ».

Au regard de ce qui précède, je sollicite qu'il plaise à votre Auguste Autorité :

- de constater que les moyens évoqués par le requérant ne sont pas fondés ;
- de rejeter en conséquence son recours et autoriser la poursuite de la procédure ».

Défendant la position du Comité d'Ouverture et d'Evaluation, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale de la Météorologie, lors de son audition en date du mardi 10 juin 2025, a apporté les éclaircissements complémentaires ci-après :

- a- L'IC 12.1 (a) exige des candidats : « Les candidats **sont tenus** de présenter une proposition technique contenant selon le cas, certaines des informations énumérées aux alinéas (a) à (f) ci-dessous, et d'utiliser les formulaires types annexés à la section 4. :

- (a) Une brève description de la firme ou du cabinet et, dans le cas d'une cotraitance, de chaque partenaire ; et un aperçu de son/leurs expérience(s) récente(s) dans le cadre de prestations similaires. Les informations doivent être présentées en utilisant le formulaire TECH-2 figurant à la section 4. Pour chaque mission, ce résumé doit notamment indiquer les noms des sous-traitants et du personnel clé qui y participent, la durée de la mission, le montant du marché et la part prise par le candidat. Les informations doivent uniquement se rapporter à la mission pour laquelle le candidat a été officiellement engagé par l'autorité contractante en qualité de firme ou cabinet ou en sa qualité de firme ou cabinet participant à une cotraitance. Le candidat ne peut présenter des missions exécutées par des experts clés travaillant à titre privé ou pour d'autres sociétés de conseil au titre de sa propre expérience ; cette expérience peut par contre figurer sur le CV de ces experts clés. Le candidat doit pouvoir justifier de son expérience auprès de l'autorité contractante ».
- b- « Les rubriques prises en compte par la méthodologie de l'organisation proposée par le cabinet « LAHOS GROUPE BENIN tel que prévu par la clause 12.1 (a) des IC
- Brève description du cabinet ;
 - Aperçu des expériences récentes ;
 - Durée des missions ».
- c- « Les rubriques omises au regard de l'IC 12.1 (a) :
- Montant des missions similaires ;
 - Personnel clé et sous-traitant éventuel ;
 - La part prise par le candidat en cas de sous-traitance ».
- d- « Les éléments clés à faire ressortir dans le formulaire TECH-2 en conformité avec l'IC 12.1 (a) sont :
- Présentation du cabinet ;
 - Aperçu des expériences récentes dans le cadre des expériences récentes ;
 - durée des missions ;
 - noms des sous-traitants et du personnel clé ;
 - montant du marché et part prises par le candidat en cas de sous-traitance ou de cotraitance » ;
- e- « Non, il n'y a pas de contradiction entre le formulaire TECH 2 et les exigences des stipulations des instructions aux candidats notamment l'IC 12.1 (a) car, les deux documents se complètent » ;
- f- « l'Annexe A-1-2 fait partie de la Demande de Proposition et précise en Nota Bene que : « la non production ou la non-conformité de l'une des pièces exigées entraîne le rejet de l'offre » ;
- g- « La clause 12.1 (a) des IC fait obligation aux candidats de fournir certaines informations dont la non production ou la non-conformité entraîne le rejet de l'offre conformément à l'annexe A-1-2 » ;
- h- « Selon les dispositions de l'alinéa 4 de l'article 116 de la loi portant code des marchés publics en République du Bénin, le recours doit invoquer une violation de la réglementation des marchés publics. En l'espèce, les parties incriminées de la Demande de Proposition relèvent des parties non modifiables des dossiers types. En cas de confusion ou de contradiction supposée, le candidat qui est tenu de prendre connaissance de toutes les dispositions de la DP aurait dû saisir la PRMP pour une demande d'éclaircissements avant de soumettre sa proposition technique » ;
- i- « une seule information à savoir, le montant des missions similaires pourrait être prouvée par d'autres pièces de sa proposition technique » ;
- j- « Il est reproché au candidat l'incomplétude de l'organisation présentée au regard de l'IC 12.1 (a) ».  

C- MOYENS DES MEMBRES DE LA COMISSION D'OUVERTURE ET D'EVALUATION

Justifiant l'évaluation des propositions, les membres de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation apportent les clarifications suivantes lors de l'audition en date du mardi 10 juin 2025 :

- « L'organisation présentée par le candidat ne comporte pas toutes les rubriques exigées à la clause 12.1 (a) des IC » ;
- « Le formulaire TECH -2 doit comporter les informations exigées à la rubrique 12.1 (a) ».
- « Le COE ne trouve aucune contradiction entre les deux documents qui se complètent » ;
- « Il est reproché à la proposition du candidat « LAHOS GROUPE BENIN », le caractère incomplet de l'organisation proposée au regard de l'IC 12.1 (a) ».

D- MOYENS DU CHEF DE LA CELLULE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS DE L'AGENCE NATIONALE DE LA METEOROLOGIE

Pour justifier son contrôle a priori, le Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Nationale de la Météorologie déclare, lors de son audition en date du mardi 11 juin 2025, ce qui suit :

- 1- « L'organisation et le personnel proposée par le cabinet ne comporte pas toutes les rubriques demandées à l'IC 12.1 (a) de la DP » ;
- 2- « A la page 54 de la DP, la non production ou la non-conformité des pièces nécessaires pour la conformité technique à l'exception du prospectus ou de l'attestation de visite de site entraîne le rejet de l'offre. Or, l'organisation et personnel signé fait partie de ces pièces de l'annexe A-1-2 ayant un contenu non conforme en rubrique aux différentes rubriques qu'elle doit contenir conformément à l'IC 12.1 (a) » ;
- 3- « L'IC 12.1 (a) précise les différentes rubriques que doit comporter le formulaire TECH-2 pour être jugé conforme » ;
- 4- « L'organe de contrôle n'est pas habilité pour modifier le formulaire TECH 2 et les dispositions de l'IC 12.1 (a), seule l'ARMP a cette habilitation » ;
- 5- « Il est reproché à la proposition du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN », la non-conformité de son organisation et personnel aux dispositions de l'IC 12.1 (a) » ;
- 6- « Le Nota Bene de l'Annexe A-1-2 rend éliminatoire la non production ou la non-conformité des pièces nécessaires pour la conformité technique et comme l'organisation et personnel fait partie de cette pièce et son contenu n'est pas conforme en rubrique aux différentes rubriques qu'elle doit contenir conformément à l'IC 12.1 (a), elle a été déclarée non conforme par la COE ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION DU DOSSIER

Des faits et moyens des parties, il se dégage les constats d'instruction ci-après :

Constat n°1 :

A la page 15 de la DP, à l'IC 12.1 au point a), il est indiqué : « *Les candidats sont tenus de présenter une proposition technique contenant selon le cas, certaines des informations énumérées aux alinéas (a) à (f) ci-dessous, et d'utiliser les formulaires types annexés à la section 4 :* 8

(a) Une brève description de la firme ou du cabinet et, dans le cas d'une cotraitance, de chaque partenaire ; et un aperçu de son/leurs expérience(s) récente(s) dans le cadre de prestations similaires. Les informations doivent être présentées en utilisant le formulaire TECH-2 figurant à la section 4. Pour chaque mission, ce résumé doit notamment indiquer les noms des sous-traitants et du personnel clé qui y participent, la durée de la mission, le montant du marché et la part prise par le candidat. Les informations doivent uniquement se rapporter à la mission pour laquelle le candidat a été officiellement engagé par l'autorité contractante en qualité de firme ou cabinet ou en sa qualité de firme ou cabinet participant à une cotraitance. Le candidat ne peut présenter des missions exécutées par des experts clés travaillant à titre privé ou pour d'autres sociétés de conseil au titre de sa propre expérience ; cette expérience peut par contre figurer sur le CV de ces experts clés. Le candidat doit pouvoir justifier de son expérience auprès de l'autorité contractante. »

Constat n°2 :

- A la page 54 de la DP, il est indiqué que « l'organisation et personnel signé, doit être produite et, en NB, la non-production ou la non-conformité de ces pièces, à l'exception du prospectus ou de l'attestation de visite de site, entraîne le rejet de l'offre (Annexe A-1-2) ».
- Les propositions du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » aussi bien pour le lot 1 que pour le lot 2 ne comportent pas toutes les informations demandées au point a) de l'IC 12.1 de la DP relativement à l'organisation et au personnel.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Il résulte des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, que le recours du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » porte sur le rejet de ses propositions techniques pour les lots 1 et 2, motif tiré de la non-conformité desdites propositions aux exigences du dossier de la Demande de Propositions.

SUR LE REJET DES PROPOSITIONS TECHNIQUES DU CABINET « LAHOS GROUPE BENIN », MOTIF TIRE DE LEURS NON-CONFORMITES

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 bases des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence » ;

Considérant qu'en l'espèce, l'Annexe A-1-2 relative aux pièces nécessaires pour la conformité technique de l'offre, la DP à sa page 54, exige :

- *approche technique et méthodologie signée* ;
- *plan de travail signé* ;
- *organisation et personnel signé* ;
- *(....) toutes autres pièces exigées dans les Données Particulières* ».

Que le Nota bene de cette annexe indique que : « *la non-production ou la non-conformité de ces pièces, à l'exception du prospectus ou de l'attestation de visite de site, entraîne le rejet de l'offre* » ;

Considérant qu'en l'espèce, le Comité d'Ouverture et d'Evaluation des offres a rejeté les propositions techniques du candidat « LAHOS GROUPE BENIN », pour les motifs ci-après : « *l'organisation proposée par le candidat ne comporte pas toutes les rubriques demandées à l'IC 12.1 (a) à la page 15 de la DP et en* 

application du nota bene de l'annexe A-1-2 : Pièces nécessaires pour la conformité technique à la page 54 de la DP, la proposition technique du candidat « LAHOS GROUPE BENIN » est rejetée »

Que l'instruction de la cause révèle que dans ses propositions techniques aussi bien pour le lot 1 que pour le lot 2, le cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » n'a pas, au titre d'une part, de l'organisation et d'autre part, du personnel, présenté toutes les informations exigées par l'autorité contractante ;

Que pour se justifier, le Gérant du Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » soulève une certaine incohérence entre l'IC 12.1 a) et le formulaire TECH 2, qu'il aurait détectée ;

Que si incohérence ou incompréhension il y a, relativement à ces deux parties, le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » devrait demander des éclaircissements avant le dépôt de ses propositions, ce qu'il n'a pas fait ;

Que n'ayant fait aucune demande d'éclaircissements et en ayant présenté l'organisation et le personnel comme il l'a fait, le Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » ne donne pas la possibilité au COE d'évaluer convenablement cette partie importante de sa proposition ;

Que cette partie devrait permettre au COE de s'assurer de l'aptitude dans le domaine, objet du marché, mais également des expériences similaires capitalisées par le candidat dans d'autres missions ;

Que l'organisation et le personnel devraient permettre également en cas de co-traitance ou de marché en groupement par le candidat sur d'autres missions similaires, à renseigner sur les tâches réellement exécutées par le personnel propre du cabinet ;

Que pour se défendre, le Gérant du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN », lors de son audition a déclaré d'une part : « *Nous n'avons pas demandé des éclaircissements avant le dépôt de notre proposition parce que le délai de recours était épuisé. En plus, l'IC 12.1 (a) renvoie expressément à un formulaire TECH-2 qui demande des informations, de bonne foi, nous avons rempli le formulaire sans changer sa forme et son contenu* » ;

Qu'à travers cette déclaration, le Gérant reconnaît d'une part, qu'il aurait pu demander des éclaircissements si le délai de recours n'était pas épuisé ;

Que n'ayant pas trouvé opportun de demander des éclaircissements, le Gérant du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » est supposé avoir correctement compris la Demande de Propositions sans risque de se tromper ;

Que les propositions du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN », aussi bien pour le lot 1 que pour le lot 2, ne comportent pas toutes les informations demandées au point a) de l'IC 12.1 de la DP relativement à l'organisation et au personnel

Que présentant l'organisation et le personnel comme il l'a fait, le cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » ne s'est pas conformé aux exigences de la Demande de propositions relativement à l'organisation et au personnel ;

Que c'est à bon droit que les propositions techniques du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » ont été écartées pour les lots 1 et 2 ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, le rejet des propositions techniques du cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » est régulier ;

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours du Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » est recevable.

Article 2 : Le recours du Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Propositions N°006/MCVT/METEO-BENIN/PRMP/S-PRMP du 22 avril 2025 relative au recrutement d'un cabinet pour

l'élaboration des outils de gestion des archives, la réorganisation des arriérés d'archives et la mise en place d'un système d'archivage numérique de la documentation de METEO-BENIN (lots 1 et 2), est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant du Cabinet « LAHOS GROUPE BENIN » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale de la Météorologie ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Nationale de la Météorologie
- au Directeur Général de l'Agence Nationale de la Météorologie ;
- 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 (01) mois.

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

