



**ARMP**

AUTORITÉ DE  
RÉGULATION DES  
MARCHÉS PUBLICS

PRESIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES  
DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2025-115/ARMP/SA/1374-25

PERSONNE RESPONSABLE DES  
MARCHES PUBLICS DE L'AUTORITE DE  
REGULATION DE L'ELECTRICITE (ARE)

CONTRE

AGENT COMPTABLE &  
AGENT CHARGE DES ACHATS RELEVANT  
DES SEUILS DE L'ARE

DECISION N° 2025-115/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRR-AT/SRR/SA DU  
19 AOUT 2025

1. DECLARANT NON FONDEES LES RESERVES DE L'AGENT COMPTABLE DE L'ARE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DU MARCHE RELATIF A LA MISE EN PLACE D'UNE DEMARCHE QUALITE AU PROFIT DE L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE (ARE) ;
2. ORDONNANT LA LEVEE DES RESERVES DE L'AGENT COMPTABLE AUX FINS.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE D'ARBITRAGE  
PAR VOIE D'AUTO-SAISINE,

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- vu la loi n°2020-20 du 02 septembre 2020 création, organisation et fonctionnement des entreprises publiques 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 ;
- 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°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 décision n°2025-111/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRR-AT/SRR/SA du 19 août 2025 déclarant irrecevable la demande d'arbitrage introduite par la personne responsable des marchés publics de l'Autorité de Régulation de l'Electricité (ARE) contre l'Agent Comptable de l'ARE dans le cadre du refus de visa sur le projet de contrat relatif à la mise en place d'une démarche qualité au profit de l'Autorité de régulation de l'Electricité ; *g*

- vu la lettre n°076/PR/ARE/Pdt/PRMP/S-PRMP/2025 du 30 juin 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 1<sup>er</sup> juillet 2025 sous le numéro 1374-25 portant demande d'arbitrage dans le cadre du marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité au profit de l'Autorité de Régulation de l'Electricité (ARE) ;
- vu la lettre n°2025-1631/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 03 juillet 2025 portant demande de production de mémoire et invitation à une séance d'audition en matière d'arbitrage ;
- vu le bordereau de transmission n°046/PR/ARE/Pdt/AC/2025 du 10 juillet 2025 enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1488-25 portant transmission du mémoire de l'Agent comptable de l'ARE ;
- vu la lettre sans référence en date du 10 juillet 2025 enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 11 juillet 2025 sous le numéro 1492-25 portant transmission du mémoire de l'Agent responsable de la conduite de la procédure relative aux seuils de dispense à l'ARE ;
- vu les procès-verbaux d'audition de la PRMP et de l'Agent comptable de l'ARE, en date du 21 juillet 2025 dans le cadre de l'instruction de la demande d'arbitrage sur les difficultés d'approbation du marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité au profit de l'ARE.

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres de la Commission de Règlement des Différends que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; monsieur Gilbert Ulrich TOGBONON ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Francine AÏSSI HOUANGNI, Carmen Sinani Orèdolla GABA, et Maryse GLELE AHANHANZO, réunis en session le 19 août 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

#### **I- RAPPEL DES FAITS :**

Par la décision n°2025-111 du 19 août 2025, l'organe de régulation a déclaré irrecevable la demande d'arbitrage de la personne responsable des marchés publics de l'ARE contre l'Agent Comptable de la même Institution dans le cadre des difficultés relatives au contrôle budgétaire du projet de contrat relatif à la mise en place d'une démarche qualité au profit de l'Autorité de Régulation de l'Electricité (ARE).

Pour rappel, le différend opposant la PRMP et l'Agent comptable de l'ARE est relatif aux réserves émises dans le cadre du contrôle budgétaire précédent l'approbation du marché en cause. En effet, au lieu de la confirmation de la disponibilité du crédit pour ce marché régulièrement budgétisé, l'Agent comptable de l'ARE a réservé son visa au motif de la « *caducité de la ligne budgétaire intitulée recrutement d'un consultant pour la mise en place d'une démarche qualité* » du fait du « *paiement d'une autre dépense sur ladite ligne* ».

Dans l'exposé des faits, objet de la demande d'arbitrage, la PRMP de l'ARE indique : « *avoir été invitée par l'agent comptable à arrêter la procédure au motif qu'il s'agit d'un risque élevé de fractionnement de marchés publics alors que ce marché est planifié au PPM 2025 publié par la DNCMP. Dans le même temps, l'agent chargé des achats relevant du seuil de dispense reproche à la PRMP que les marchés regroupés dans le plan de passation sont déjà lancés et que certaines lignes budgétaires ont été touchées alors que la responsabilité de planification des marchés au sein de l'ARE incombe à la PRMP* ». 

La requête de la PRMP de l'ARE étant déclarée irrecevable pour forclusion, l'ARMP a décidé de s'auto-saisir du dossier, afin de statuer au fond sur ledit dossier pour lever les obstacles à l'aboutissement de ce projet.

## II- SUR LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE DE L'ARMP

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°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 toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics peut s'auto-saisir 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 ou infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine* » ;

Considérant que la présente auto-saisine de l'ARMP a été décidée par le Conseil de Régulation en vue de régler le différend à la base du blocage de la procédure du marché de mise en place d'une démarche qualité au sein de l'Autorité de Régulation de l'Electricité ;

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

## III- DISCUSSION

### A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'ARE

Dans sa lettre de saisine de l'ARMP à laquelle sont joints les avis réservés de l'Agent Comptable chargé du contrôle budgétaire, la PRMP de l'ARE rejette les réserves de ce dernier en soutenant ce qui suit : « *Avant l'approbation du contrat relatif à la mise en place d'une démarche qualité au profit de l'Autorité de Régulation de l'Electricité, j'ai voulu m'assurer de la disponibilité du crédit. L'Agent Comptable m'a informé de la « caducité de la ligne budgétaire 6381.1 intitulée "Recrutement d'un consultant pour la mise en place d'une démarche qualité" du fait du paiement de la dépense exécutée sur la ligne budgétaire 633.3 intitulée formation sur la maîtrise des informations documentées ».*

*J'ai ensuite voulu comprendre davantage ce que l'agent comptable appelle caducité de la ligne budgétaire puisque les deux lignes évoquées sont différentes. Ainsi, par correspondance n°053/PR/ARE/Pdt/PRMP/S-PRMP/2025, j'ai demandé une clarification à l'agent comptable afin qu'il reconsidère sa position. En réponse, il m'a demandé d'arrêter la procédure au motif qu'il s'agit « d'un risque très élevé de fractionnement de marchés publics ».*

*Il est important de rappeler que pour l'exercice budgétaire 2025, dans l'avis général publié, j'ai regroupé en Demande de Cotation les deux marchés formation suivantes : (Formation sur la maîtrise des informations documentées ; Formation sur les outils d'évaluation des performances). J'ai regroupé ces deux marchés parce qu'ils sont de la même famille et peuvent être exécutés par un même consultant.*

*Il est à noter qu'une Responsable des seuils de dispense a été nommée en janvier 2025 par le Président de l'ARE. Après sa nomination, elle a demandé que je mette à sa disposition les TDR des marchés de seuil de dispenses. Le plan de passation des marchés n'étant pas encore élaboré, validé par la CCMP et publié par la DNCMP, je n'ai pu lui transmettre les TDR ni la liste des marchés de seuil de dispenses. Je lui ai alors demandé d'attendre jusqu'à ce que la publication soit faite.* 

*J'ai élaboré et publié l'avis général de passation de marchés le 07 février 2025. Dès cette publication, j'ai été interpellée par la Responsable des seuils de dispense sur le fait que deux des marchés de formation regroupés sont déjà lancés et que certaines lignes budgétaires ont été touchées. Elle n'a donc pas attendu la publication comme je l'avais recommandé avant de lancer lesdits marchés.*

*Ayant appris que les marchés ont été lancés sans attendre la publication du plan de passation, j'ai informé le Président de l'ARE de l'irrégularité de ces procédures lancées par cette dernière. J'ai ensuite suggéré que ces procédures soient annulées. Aussi, j'ai proposé que la direction concernée par ces activités m'adresse un courrier justifiant que ces deux formations ne doivent pas être regroupées.*

*En réponse, j'ai reçu le courrier n°0039/PR/ARE/Pdt/SA/2025 du 12 février 2025 à titre d'information. Dans ce courrier le Président de l'Autorité de Régulation de l'Électricité demandait à la Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics de retirer ces deux formations de l'avis général de passation des marchés publics, puisque la formation intitulée "Formation sur la maîtrise des informations documentées" a déjà été engagée. Suite à ces différentes interventions je n'ai plus planifié ces marchés dans le PPM.*

*Je viens par la présente demander votre arbitrage suite au refus de l'Agent Comptable de réserver du crédit dans le cadre de la contractualisation du marché de mise en place d'une démarche qualité au profit de l'ARE ».*

Lors de son audition en date du 15 juillet 2025, la Personne responsable des marchés publics de l'ARE a confirmé ses prétentions et poursuit en ces termes en répondant aux questions de l'ARMP :

- « Oui contre attente, ce dernier m'informe de la caducité de la ligne budgétaire intitulée "recrutement d'un consultant pour la mise en place d'une démarche qualité du fait d'une autre dépense sur une autre ligne" ;
- Toutes les autres informations sont justes ;
- A l'ARE, je ne suis pas associée à l'élaboration du budget, je ne participe pas aux débats. L'agent comptable me demande juste le point des marchés en cours, plus mon PTA ;
- Pour l'élaboration du PPMP à l'ARE, le budget adopté, le PTA de l'ARE, le PPM SYCOREF, le compte rendu du CNR ayant validé le budget. Je procède ensuite au regroupement des marchés. Ces marchés sont ensuite transcrits sur SIGMAP. Après cette étape, je soumets le projet de PPMP à l'appréciation de tous les directeurs techniques. Ce n'est qu'en ce moment que je soumets le projet de PPMP à la validation de la cellule de contrôle puis à sa publication par la DNCMP ;
- Tous les directeurs techniques sont impliqués dans le processus de planification ;

*La compréhension que j'ai de cet article est que dix jours à compter de l'approbation du budget, la PRMP est tenue d'élaborer et de soumettre le projet de PPM à la validation de la cellule de contrôle puis à sa publication par la DNCMP ;*

- Le marché de mise en œuvre d'une démarche qualité est inscrit au PPMP 2025 publié de l'ARE, références SIGMAP : PI DARH 105807, recrutement d'un consultant pour la mise en place démarche qualité au profit de l'ARE ; Montant : 8.474.576 francs CFA hors taxes ;
- L'agent comptable n'est pas fondé à donner un avis défavorable sur le financement de ce marché, parce que ce marché est inscrit au budget et à aucun moment, il ne m'a notifié l'absence ou l'insuffisance du crédit. En plus, nous ne sommes qu'en début d'année ; 

- Oui le représentant de l'Agent comptable a participé aux opérations d'ouverture et d'évaluation des propositions objet du marché en cause ;
- Processus (article 85 de la loi) : réservation du crédit ; signature du titulaire du marché, signature de la PRMP, visa de l'agent comptable, approbation du Président ARE ;
- Les réalisations sont extraites du budget, du PTA pour être inscrites en PPMP par nature ;
- Le refus de visas d'approbation ne peut intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits (article 85 alinéa 2 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics et ses décrets d'application en République du Bénin) ;
- Oui le marché remplit les conditions d'approbation car il est inscrit au budget, au PPMP, il a été attribué et le crédit existe ;
- Les marchés relevant du seuil de dispense sont extraits après les différents regroupements, regroupements soumis aux différents organes de contrôle ;
- Oui, j'ai connaissance des achats relevant des seuils de dispense ;
- C'est d'abord les marchés dont les montants prévisionnels hors taxes sont inférieurs ou égaux à quatre millions de francs CFA hors taxes. Ensuite ils sont à la disposition du responsable chargé des seuils de dispense lorsqu'ils n'ont pas pu être regroupés ;
- Pour preuves, je n'ai que les PV de la cellule de contrôle et de celui de la DNCMP ;
- La liste des seuils de dispense après la publication du PPM ;
- Il n'y a pas eu de marché planifié et passé en seuil de dispense. Les marchés étaient justes dans l'avis général. Ces marchés étaient déjà passés avant la publication de l'avis général ;
- Les irrégularités incombent à la responsable des seuils de dispense qui n'a pas attendu la publication du PPM et de l'avis général avant de s'y mettre ;
- Non ».

#### **B- MOYENS DE L'AGENT COMPTABLE DE L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE (ARE)**

Dans son mémoire transmis par bordereau n°046/PR/ARE/Pdt/AC/2025 du 10 juillet 2025 enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1488-25, l'agent comptable de l'ARE expose ce qui suit :

- « Tout le personnel de l'ARE avait suivi une formation ayant pour thème : sensibilisation aux fondamentaux et bases de la qualité selon la norme ISO 9001 version 2015. Cette formation avait eu lieu les 27 et 28 décembre 2023, organisée par le cabinet Groupe Afrique Amélioration Performance (G21AP), elle avait été animée par le sieur GBAGUIDI Ernest. A l'issue de cette formation, il nous avait été présenté les différentes étapes, et formations nécessaires au titre desquels nous avons :
  - o la formation sur la maîtrise des informations documentées ;
  - o la formation sur les outils d'évaluation des performances.
- L'agent comptable que je suis avait été instruit pour inscrire, dans le projet de budget 2024, l'action intitulée « mise en place de la démarche qualité et certification ISO 9001 version 2015 ». 

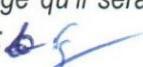
Cette action, regroupant des activités de formation et de suivi pour la mise en place de la démarche qualité avait été budgétisée pour un montant de vingt millions (20.000.000) de francs CFA. Elle avait fait objet de planification et devrait être exécutée en demande de renseignements et de prix dans le plan de passation des marchés publics gestion 2024 de l'ARE. Un courriel en date du 24 octobre 2024 de la PRMP comporte en ce qui concerne ce marché la mention suivante : « TDR presque inexistant. Je ne connais pas le sort qui est réservé à ce marché. Le lancement est prévu pour le 15 décembre 2024. La signature du contrat et l'exécution seront pour 2025 ». Ce marché n'avait pas été exécuté au cours de la gestion 2024.

- Dans le budget 2025 de l'ARE, cette action proposée par la chargée des ressources humaines avait été subdivisée en trois activités à savoir :
  - o la mise en place d'une démarche qualité avec un montant de dix millions (10.000.000) francs CFA ;
  - o la formation sur les outils d'évaluation de la performance d'un montant de deux millions cinq cent mille (2 500 000) de francs CFA et
  - o la formation sur la maîtrise des informations documentées d'un montant de deux millions cinq cent mille (2.500.000) de francs CFA.
- Au cours du dernier comité de direction du mois de janvier, et des deux premiers suivants en février 2025, j'avais longuement attiré l'attention du CoDir sur le risque de fractionnement de marchés publics qui entache la volonté d'organiser la formation sur la maîtrise des informations documentées en seuil de dispenses.
- L'avis général de passation des marchés publics gestion 2025 n°001/PR/ARE/Pdt/PRMP/S-PRMP/2025 du 07 février 2025 avait prévu au titre des marchés de prestations intellectuelles, l'exécution de la mise en place d'une démarche qualité en demande de cotation et les deux formations regroupées pour la demande de cotation. Ces trois marchés normalement devraient être regroupés pour être exécutés en demande de renseignements et de prix au même titre que le plan de passation de marché de la gestion 2024.
- Le plan de passation des marchés de l'ARE gestion 2025 envoyé à la DNCMP est différent de celui contenu dans l'avis général de passation des marchés publics n°001/PR/AR/Pdt/PRMP/S-PRMP/2025 du 07 février 2025. Il a été constaté que seule l'activité concernant la mise en place d'une démarche qualité y figure en demande de cotation. Les deux formations à savoir celle sur les outils d'évaluation de la performance et celle sur la maîtrise des informations documentées ont été mises dans les seuils de dispenses ;
- Aussi, le Président de l'ARE par courrier en date du 12 février 2025 avait-il saisi la DNCMP, aux fins de : « je vous demande donc de retirer ces deux formations, qui avaient été couplées, de l'avis général de passation des marchés publics qui vous a été transmis récemment par la Personne responsable des marchés publics de l'ARE... » ;
- Malgré mes interventions aux CoDir, j'avais pris connaissance de l'engagement de la première formation en seuil de dispense à la lecture de la lettre du Président de l'ARE adressée à la DNCMP. Cette formation avait été organisée et l'animateur était le sieur GBAGUIDI Ernest. J'avais procédé au paiement de cette activité ;
- Mon représentant au COE, à la suite des premières séances d'évaluation, m'avait informé à mon départ en congés du niveau de traitement des dossiers qui lui sont affectés. Il ressort de son point que ce présent dossier de marché objet de ce mémoire était infructueux. Mais à ma grande surprise, j'ai été informé par mon représentant au COE, quelques jours plus tard que ce même

Marché a fait objet de notification provisoire et d'un recours du sieur GBAGUIDI Ernest. J'avais été invité pendant mes congés par le président de l'ARE pour être écouté sur ce dossier à la suite des différentes notifications relayées par mon représentant sur les risques de fractionnement qui planent sur ce dossier ;

- Une séance de conciliation avait été organisée par le Président. A cette séance, la PRMP avait reconnu le risque élevé de la qualification de fractionnement qui peut qualifier ce groupe de marché ;
- L'article premier de la loi organique n°2013-14 du 27 septembre 2013 relative aux lois des finances stipule que « ... les agents du contrôle financier, appelés contrôleurs financiers, relèvent du ministre en charge des finances et sont placés ou près des ordonnateurs. La prévention du risque budgétaire constitue le cœur du nouveau contrôle financier ;
- L'article 117 du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant règlement général sur la comptabilité publique en République du Bénin, dispose que le contrôleur financier est responsable au plan disciplinaire, pénal et civil, sans préjudice des sanctions qui peuvent lui être infligées par la juridiction des comptes, du visa qu'il appose sur les actes portant engagement de dépenses ou les mandats de paiement ou les délégations de crédits ;
- Le contrôleur financier est personnellement responsable des contrôles portant sur la disponibilité des crédits, sur la vérification des prix par rapport à la mercuriale en vigueur et, au titre de la validité de la créance, sur l'exactitude des calculs de liquidation de la dépense ;
- Si les mesures proposées lui paraissent entachées d'irrégularités au regard des dispositions qui précèdent, le contrôleur financier refuse son visa... ;
- En l'espèce, tous ces faits mis ensemble concourent selon mon jugement professionnel à un risque très élevé de fractionnement de marchés publics. Ce qui avait justifié mon refus de visa par rapport au marché en objet de ce mémoire ».

Lors de son audition en date du 15 juillet 2025, l'Agent Comptable de l'Autorité de Régulation de l'Électricité a confirmé ses positions telles qu'indiquées dans son mémoire en défense en ces termes :

- « Je confirme ;
- Le budget de l'ARE est adopté par le CNR de l'ARE. Aucune règle n'encadre pour le moment la planification des marchés publics au sein de l'ARE :
- Je ne suis pas impliqué dans le processus de planification des marchés publics.
- J'ai connaissance du PPMP 2025 de l'ARE publié sur SIGMaP. L'article 117 du décret n°2014-571 du 07 octobre 2015 portant règlement général sur la comptabilité publique dispose que « le contrôleur financier est personnellement responsable des contrôles portant sur la disponibilité des crédits ». De plus « si les mesures proposées lui paraissent entachées d'irrégularités au regard des dispositions qui précèdent, le contrôleur financier refuse son visa ». A l'étape de planification, j'ai évoqué au CoDir le risque de fractionnement. La raison de l'observation de la caducité est le jugement du risque de fractionnement des opérations.
- C'est l'obligation de l'Agent comptable à donner son visa pour la réservation de crédit ; et me référant à l'article 117 du règlement général sur la comptabilité publique, j'ai jugé qu'il serait prudent de ne pas accorder mon visa à cause du risque élevé de fractionnement ; 

- Si l'ARMP qui sanctionne pour les fractionnements de marché public, juge qu'il y a absence totale de risque de fractionnement, l'avis de l'ARMP devient un prescrit administratif me permettant de donner mon avis sur la réservation pour que le processus puisse être finalisé ;
- N'étant pas un spécialiste des marchés publics, je ne pourrai aller que consulter le code des marchés publics et les décrets ;
- Vu la divergence constatée entre l'avis général des marchés publics et le plan de passation des marchés en tant que contrôleur budgétaire, je constate un risque de fractionnement. Mais n'étant pas l'ordonnateur je ne peux pas juger des conditions d'approbation du marché ;
- Dans le mémoire à la page 3, troisième paragraphe, j'ai écrit que « j'avais pris connaissance de l'engagement de la première formation en seuil de dispense à la lecture de la lettre du Président de l'ARE ;
- Seule la responsable des achats en seuil de dispense peut répondre de façon probante à ces questions ;
- Je n'ai pas connaissance de la planification des marchés. Je n'ai connaissance des achats relevant des seuils de dispense qu'à la lecture du plan de passation des marchés publics ;
- Les trois activités citées dans mon mémoire selon mon jugement professionnel, et en me basant sur la planification de l'année 2024, doivent être réunies pour faire l'objet d'un marché unique. Vu qu'une des activités ayant été exécutée en seuil de dispense, j'ai jugé qu'il a un risque de fractionnement si je laissais exécuter les autres marchés ;
- Le collectif budgétaire a été envisagé et aura lieu le vendredi 18 juillet 2025 ;
- Selon mon intime conviction, j'ai agi avec professionnalisme car aucune doctrine ne pouvait me renseigner sur la problématique de fractionnement, d'une part et l'ARMP a la main lourde en cas de fractionnement de marché public. Je suis comptable faisant office de contrôleur budgétaire. On m'a souvent enseigné la prudence ;
- Je ne dispose d'aucun élément probant pour mieux répondre à ces questions ;
- Je ne dispose plus d'informations complémentaires ».

#### C- MOYENS DE L'AGENT CHARGE DES ACHATS RELEVANT DES SEUILS DE DISPENSE DE L'AUTORITE DE REGULATION DE L'ELECTRICITE (ARE)

Dans son mémoire en défense adressé à l'organe de régulation, l'agent chargé des achats relevant des seuils de dispense indique :

- « J'ai été nommée Responsable de la passation des marchés de seuil de dispense après le vote du budget de l'ARE pour le compte de l'exercice 2025.
- Par courriel en date du 14 février 2025, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'Autorité de Régulation de l'Electricité (ARE) a envoyé le projet de plan de passation 2025 (annexe 1) ainsi que la liste des marchés à exécuter sous le régime de seuil de dispense publiée sur SIGMAP pour le compte de l'exercice 2025, ce qui m'a confortée dans la mise en œuvre des marchés qui relèvent de mes attributions. (annexe 2).
- Sur instructions de l'ordonnateur, la plupart des marchés de seuil de dispense avaient déjà été engagés dont entre autres celui relatif au recrutement d'un consultant pour la formation du personnel de l'ARE sur les informations documentées. Je vous prie de trouver en pièce jointe, les annexes concernées. 

- *Mon acte de nomination ;*
- *la liste des marchés concernés ;*
- *le plan de passation des marchés ».*

Invitée à l'audition contradictoire du 15 juillet 2025, le président de l'ARE a, par lettre n°0206/PR/ARE/Pdt/SA/2025 du 10 juillet 2025 enregistrée au secrétariat administratif de l'ARMP sous le numéro 1491-25, informé l'organe de régulation de l'indisponibilité de l'agent chargé des achats relevant des seuils de dispense à se présenter à la séance d'audition contradictoire programmée.

#### **IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION**

Des faits et moyens des parties, il ressort les constats ci-après :

##### **Constat 1 :**

Inscription au PPMP de l'ARE du marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité à l'ARE, conformément au budget de l'ARE.

##### **Constat 2 :**

Paiement d'une autre dépense non précisée sur la ligne budgétaire en méconnaissance des règles budgétaires et sans collectif budgétaire ni information portée à la PRMP.

##### **Constat 3 :**

Participation du représentant de l'Agent comptable aux travaux d'évaluation des propositions, objet du marché de mise en place d'une démarche qualité à l'ARE.

#### **V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE**

Il résulte des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction que l'auto-saisine de l'ARMP porte sur la régularité des réserves de l'Agent comptable de l'Autorité de Régulation de l'Electricité sur le projet de contrat relatif à la mise en place d'une démarche qualité à l'Autorité de régulation de l'Electricité (ARE).

#### **Sur les réserves de l'Agent Comptable de l'ARE**

Considérant les dispositions de l'article 24 alinéas 2 et 3 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés selon lesquelles : « ***Les autorités contractantes sont tenues, dans un délai maximal de dix (10) jours calendaires à compter de l'approbation de leur budget par l'autorité compétente, d'élaborer et de soumettre à la cellule de contrôle des marchés publics pour validation, un plan prévisionnel et révisable de passation des marchés publics sur le fondement de leur programme d'activités. Les modes, les méthodes, les procédures et les techniques à retenir dans le plan de passation des marchés publics doivent se baser sur une stratégie réaliste à définir en tenant compte du contexte du marché. Les marchés passés par l'autorité contractante dont les montants prévisionnels hors taxes sont supérieurs au seuil de dispense, doivent avoir été préalablement inscrits dans ces plans prévisionnel ou révisé, à peine de nullité »*** » ;

Que l'article 26 de la loi suscitée indique que « ***L'autorité contractante est tenue de lancer l'appel à concurrence conformément à son plan annuel de passation de marchés validé et publié par l'organe national de contrôle des marchés publics*** » ; 

Que l'article 25 alinéa 3 dispose : « *L'autorité contractante est libre de ne pas donner suite aux projets d'achat public mentionnés dans l'avis indicatif* » ;

Qu'une lecture croisée de ces dispositions, appelle quatre (4) observations majeures :

- le plan de passation des marchés publics est extrait du programme d'activités de l'autorité contractante et est révisable ;
- les modes, méthodes, procédures et techniques de passation des marchés publics, sont précisées dans le PPMP publié de l'autorité contractante ;
- le marché à passer par l'autorité contractante est conforme à son PPMP et inscrit dans ledit document programmatique à peine de nullité ;
- les projets contenus dans l'avis indicatif ou l'avis général des marchés publics ne créent pas d'obligations, ni pour les acteurs des dépenses publiques ni pour les potentiels candidats ;

Considérant qu'en l'espèce le marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité au sein de l'ARE, a fait l'objet de budgétisation puis de planification avec une référence SIGMAP PI\_DARH\_105807 ;

Qu'ainsi, la conduite de la procédure de passation de ce marché par la PRMP de l'ARE est bien conforme au processus de sa planification, avec l'implication de l'Agent comptable dans le comité d'ouverture et d'évaluation des propositions à travers son représentant ;

Que préalablement au lancement de la procédure de passation de ce marché, le plan de passation où il est inscrit, a été validé par l'organe de contrôle interne et publié par la DNCMP, suite à un contrôle de conformité ;

Que le marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité à l'ARE est bien inscrite au PPMP 2025 de l'ARE et est valide ;

Considérant en outre les contradictions contenues dans les déclarations de l'Agent Comptable à l'audition selon lesquelles :

- « Le budget de l'ARE est adopté par le CNR de l'ARE. Aucune règle n'encadre pour le moment la planification des marchés publics au sein de l'ARE ;
- Je ne suis pas impliqué dans le processus de planification des marchés publics ;
- A l'étape de planification, j'ai évoqué au CoDir le risque de fractionnement. La raison de l'observation de la caducité est le jugement du risque de fractionnement des opérations ;
- Vu la divergence constatée entre l'avis général des marchés publics et le plan de passation des marchés, en tant que contrôleur budgétaire, je constate un risque de fractionnement. Mais n'étant pas l'ordonnateur je ne peux pas juger des conditions d'approbation du marché » ;

Que l'analyse des déclarations de l'Agent comptable révèle que sans connaître l'existence du plan de passation, il ne peut raisonnablement alerter sur les risques de fractionnement à cette phase de planification des achats ;

Que le PPM de l'ARE étant publié, il lui est opposable, même s'il n'a pas reçu sa notification ou ne l'a pas expressément demandé à la PRMP ;

Que l'affirmation de la non connaissance de cette réalisation inscrite pourtant dans un PPMP publié par l'autorité contractante dans laquelle il a une fonction de contrôleur budgétaire manque d'objectivité et de pertinence ;

Considérant en outre les dispositions de l'article 72 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics selon lesquelles : « *La commission d'ouverture et d'évaluation des offres, dès l'ouverture des plis établit un rapport d'analyse dans un délai fixé par voie réglementaire. Dans ce délai compatible avec le délai de validité des offres et qui ne saurait être supérieur* 

*au délai fixé par décret, il doit être procédé, de manière strictement confidentielle, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le dossier d'appel à concurrence. Au terme de sa séance d'analyse, la commission émet des propositions d'attribution selon les modalités prévues aux articles 75 et 76 de la présente loi. Les travaux de la commission sont sanctionnés par un rapport d'évaluation signé de tous les membres » ;*

Que dans le cadre de la mise en œuvre de cette exigence réglementaire, l'Agent comptable de l'ARE a participé aux travaux du COE mis en place relativement à ce marché à travers son représentant qui a signé le procès-verbal d'attribution provisoire du marché ;

Qu'ainsi l'Agent comptable de l'ARE a participé activement au processus d'attribution du marché de mise en place d'une démarche qualité à l'ARE ;

Qu'il y a lieu d'établir la régularité du processus de passation de ce marché et de constater qu'après l'épuisement des voies de recours, à la suite de la notification d'attribution, la PRMP de l'ARE est bien fondée à engager le processus d'examen technique et juridique du contrat et *in fine* d'approbation.

Considérant également les dispositions de l'article 85 alinéas 1 à 4 de la loi suscitée selon lesquelles : « *Les marchés publics, selon la qualité de l'autorité contractante, sont transmis par l'organe de contrôle des marchés publics compétent, après son visa, pour approbation. Cette approbation doit intervenir dans le délai de validité des offres. L'approbation du marché ne pourra être refusée que par une décision motivée, rendue dans les cinq (05) jours calendaires de la transmission du dossier d'approbation. cette décision est susceptible de recours devant l'autorité de régulation des marchés publics par toute partie au contrat. Le refus de visas d'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits. Les marchés qui n'ont pas été approuvés sont nuls et de nul effet* » ;

Considérant les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> alinéas 3, 4 et 5 du décret n°2020-596 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'ouverture et d'évaluation selon lesquelles : « *pour la passation des marchés, outre les contrôles des organes de passation des marchés prévus par le code des marchés publics, la personne responsable des marchés publics soumet le dossier de chaque marché y compris le projet de contrat, au contrôle budgétaire de l'organe compétent, selon les seuils, en matière du contrôle financier. Le contrôle budgétaire vise essentiellement à examiner ces actes au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier, des lois et règlements, de leur conformité avec les autorisations parlementaires et des conséquences que les mesures proposées peuvent avoir sur les finances publiques. Le contrôle budgétaire ne porte pas sur les aspects techniques et juridiques du dossier du marché* » ;

Qu'ainsi le contrôle budgétaire ne se substitue pas à l'avis conforme de l'organe de contrôle compétent ni aux prérogatives de l'autorité approubatrice et doit se limiter à son périmètre bien circonscrit ;

Que l'analyse des faits de la cause révèle que la déclaration de caducité d'une ligne budgétaire à cette étape du processus d'attribution d'un marché par l'agent comptable est irrégulière ;

Qu'au regard de tout ce qui précède il y a lieu de déclarer non fondées les réserves de l'Agent Comptable de l'ARE dans le cadre du contrôle budgétaire du contrat de marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité à l'ARE et d'ordonner leur levée afin de permettre la poursuite de la procédure en cause aux fins.

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

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les réserves formulées par l'Agent Comptable de l'ARE sur le projet de marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité à l'ARE de référence SIGMaP PI DARH 105807, ne sont pas fondées.

Article 2 : L'Agent Comptable de l'ARE lève ses réserves dans le cadre du contrôle budgétaire sur le projet de marché relatif à la mise en place d'une démarche qualité à l'ARE aux fins.

Article 3 : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Autorité de Régulation de l'Electricité (ARE) ;
- à l'Agent Comptable de l'ARE ;
- à l'Agent chargé du seuil de dispense à l'ARE ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des marchés publics de l'ARE ;
- au Président de l'Autorité de Régulation de l'Electricité (ARE) ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République ;
- au Directeur National du Contrôle des Marchés Publics.

Les parties à ce différend peuvent faire appel de la présente décision dans un délai d'un (01) mois.

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

