

LA COMMISSION DE REGLEMENT  
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2025-121/ARMP/SA/1893-25

LE RECOURS DU SOUMISSIONNAIRE « GAD  
ONG »  
CONTRE  
L'AGENCE NATIONALE DE L'ALIMENTATION  
ET DE LA NUTRITION (ANAN)

DECISION N° 2025-121/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 02 SEPTEMBRE 2025

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOEUR EN CONTESTATION DU REJET DE SES OFFRES DE « GRANDE AFRIQUE DE DEMAIN ONG (GAD ONG) » CONTRE L'AGENCE NATIONALE DE L'ALIMENTATION ET DE LA NUTRITION (ANAN), DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT INTERNATIONAL (AOOI) N°007/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP DU 04 AVRIL 2025 RELATIF A LA SELECTION DES OPERATEURS POUR LA GESTION DES CANTINES SCOLAIRES (ACCORD CADRE TRIENNAL A BONS DE COMMANDE) ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS,

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- vu le décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- vu le décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation ;
- vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- vu le décret n°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 n°099/GAD-ONG/PR/SG/TG du 26 août 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à même la date sous le numéro 1893-25 portant recours du soumissionnaire « GAD ONG » devant l'ARMP ;
- vu la lettre, Cotonou en date du 27 août 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 28 août 2025 sous le numéro 1930-25 adressée à l'ARMP par la PRMP de l'ANAN portant mémoire et transmission de pièces ;

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 Francine AÏSSI HOUANGNI, Carmen Sinani Orèdolla GABA et Maryse F. GLELE AHANHANZO, réunis en session le 02 septembre 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

## I- LES FAITS

Par lettre n°099/GAD-ONG/PR/SG/TG du 26 août 2025, l'Association « GRANDE AFRIQUE DE DEMAIN (GAD ONG) » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) d'un recours en contestation du rejet de ses offres sur les lots 3, 7, 8 et 20, contre l'Agence Nationale de l'Alimentation et de la Nutrition (ANAN) dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert international n°007/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04 avril 2025 relatif à la sélection des opérateurs pour la gestion des cantines scolaires (accord cadre triennal à bons de commande).

Ayant reçu notification du rejet de ses offres sur les lots susvisés, motifs tirés de la non-conformité de la liste du personnel fournie, l'ONG « GAD » a exercé un recours préalable devant la Personne Responsable des Marchés Publics de l'ANAN qui, en réponse a confirmé ledit rejet.

Non convaincue des moyens développés par la PRMP de l'ANAN, l'ONG « GAD » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics afin de se faire rétablir dans ses droits.

## II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOEURS DE L'ONG « GAD »

Considérant les dispositions de l'article 116 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, sus rappelée, selon lesquelles : « Les candidats et soumissionnaires peuvent introduire un recours devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique dans le cadre des procédures de passation des marchés à l'encontre des actes et décisions de cette dernière leur créant un préjudice » ;

Que l'alinéa 5 de ce même article dispose : « Le recours doit être exercé dans les cinq (05) jours ouvrables de la publication et/ou notification de la décision d'attribution du marché ou dans les dix (10) jours ouvrables précédant la date prévue pour le dépôt de la candidature ou de la soumission. Il a pour effet de suspendre la procédure d'attribution jusqu'à la décision définitive de la personne responsable des marchés publics ou de son supérieur hiérarchique » ;

Qu'au sens de l'article 117 de cette même loi, le requérant non satisfait de la décision rendue suite à son recours gracieux ou hiérarchique, dispose d'un délai de deux (02) jours ouvrables pour compter de la décision faisant grief ainsi rendue pour exercer un recours devant l'ARMP et qu'il peut exercer le même recours en l'absence de décision rendue par la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique, après l'expiration d'un délai de trois (03) jours ouvrables à compter de sa saisine ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus citées que :

- le recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique constitue une condition substantielle de recevabilité des recours devant l'ARMP ;

- l'exercice du recours préalable devant la Personne responsable des marchés ou son supérieur hiérarchique et de celui devant l'ARMP, sont enfermés dans des délais dont l'inobservance est sanctionnée par l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant qu'en l'espèce, l'ONG « GRANDE AFRIQUE DE DEMAIN (GAD) » a reçu notification du rejet de ses offres sur les lots 3 et 7, le lundi 18 août 2025, respectivement par lettres n°696/PR/ANAN/DG/PRMP/SP-PRMP du 18 août 2025 et n°717/PR/ANAN/DG/PRMP/SP-PRMP du 18 août 2025;

Considérant que pour les lots 8 et 20, l'ONG GAD a reçu notification des résultats de l'évaluation, le mercredi 20 août 2025, respectivement par lettres n°721/PR/ANAN/DG/PRMP/SP-PRMP du 18 août 2025 et n°728/PR/ANAN/DG/PRMP/SP-PRMP du 18 août 2025 ;

Que l'ONG « GAD », pour contester les motifs de rejet desdits lots, a exercé un seul recours administratif préalable devant la PRMP de l'ANAN, le jeudi 21 août 2025, par lettre n°098/GAD-ONG/PR/SG/TG du 20 août 2025, avec accusé de réception par le Secrétariat de la PRMP, le 21 août 2025, relativement aux lots 3, 7, 8 et 20 ;

Que la Personne responsable des marchés publics de l'ANAN a répondu au recours administratif préalable de l'ONG « GAD », le lundi 25 août 2025, par lettre n°788/2025/PR/ANAN/DG/PRMP/SP-PRMP du 22 août 2025 ;

Que, non convaincue de la décision de la PRMP de l'ANAN, l'ONG « GAD », a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, le mardi 26 août 2025 par lettre n°099/GAD-ONG/PR/SG/TG du 26 août 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, sous le numéro 1893-25 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de l'ONG « GAD » devant la PRMP de l'ANAN et son recours devant l'ARMP remplissent les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

### **III- DISCUSSION**

#### **A) MOYENS DE L'ONG « GRANDE AFRIQUE DE DEMAIN »**

A l'appui de son recours, l'ONG « GAD » a développé les moyens suivants :

« Nous avons l'honneur de venir très respectueusement solliciter auprès de votre haute bienveillance votre expertise suite aux résultats issus de l'AAOI n° 007/2025/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04/04/2025 relatif à la Sélection des opérateurs pour la gestion des cantines scolaires (accord-cadre triennal à bons de commande) le 04 Avril 2025 et déposé le 15 Mai 2025 dont nos offres ont été rejetées au motif que la liste du personnel fournie, n'est pas conforme.

Monsieur le Président, nous avons contesté ce motif devant la Personne Responsable des Marchés Publics de l'ANAN, qui par sa réponse à notre recours gracieux, a toujours gardé sa position.

Monsieur le Président, la conformité par définition signifie état de deux ou plusieurs choses semblables entre elles ; ressemblance, similitude ou état de deux choses qui s'accordent.

A cet effet, les listes de personnel proposées dans nos offres ont bel et bien respecté les formulaires PER 1 et PER 2 mis à notre disposition dans le Dossier d'Appel d'Offres que ça soit en forme ou en contenu.

- Le personnel présenté dans nos offres est bel et bien celui requis pour l'exécution du marché ;

- La conformité des profils est établie.
- La conformité de la forme ou des tableaux est établie

Se baser sur un mauvais reportage des références de l'Avis d'Appel d'Offres dont le formulaire de la liste du personnel (PER 1 et PER 2) de l'Avis d'Appel d'Offres, n'en a pas fait une exigence pour rejeter nos offres ne sera que selon nous pour une évaluation subjective car cette erreur n'affecte en réalité la validité de la pièce, ni sa conformité, ni la capacité technique de notre ONG à exécuter les prestations et donc l'argument de la PRMP ne tient pas la route.

Monsieur le Président, le motif de rejet de nos offres évoqué par la PRMP/ANAN n'est pas fondé.

Au regard de tout ce qui précède, nous voudrions humblement solliciter votre expertise sur cette procédure dans laquelle nous notons un manque de transparence et d'égalité de traitement des candidats, et manque d'objectivité dans l'évaluation des offres ».

#### **B) MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE L'AGENCE NATIONALE DE L'ALIMENTATION ET DE LA NUTRITION**

En réplique aux allégations de l'ONG « GAD », la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale de l'Alimentation et de la Nutrition, a apporté les éclaircissements ci-après :

« Par le présent mémoire, j'ai l'honneur de vous rendre respectueusement compte du processus de passation du marché relatif à la sélection des opérateurs pour la gestion des cantines scolaires (accord cadre triennal à bons de commande) comme suit :

- **Informations sur la procédure**

L'edit marché est prévu au Plan de Passation des Marchés Publics de l'année 2025 sous le numéro S\_PAS\_104292 du 21 février 2025.

Le dossier d'appel à concurrence et son addendum ont été validés par la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics avant leur publication dans les divers canaux requis.

Le mode de passation utilisé en raison du montant prévisionnel du marché (6 101 694 915 F CFA HTVA) est l'appel d'offres ouvert international.

La publication a été faite par les canaux de publication ci-après : le site de l'UEMOA, le Journal des Marchés Publics, le SIGMAP, le Journal la Nation et sur DGMARKET.

L'ouverture a eu lieu les 15 et 16 mai 2025 à partir de 10 heures 30 minutes.

Le rapport d'évaluation a connu deux réexamens et a été validé par procès-verbal n° 2828-8/DNCMP/DSIAS/25 du 13 août 2025.

La notification des résultats a eu lieu le 18 août 2025.

Les recours gracieux sont intervenus les 20 et 21 août 2025.

- **Etape actuelle de la procédure de passation dudit marché**

La procédure de passation du marché est à l'étape de l'attribution provisoire. Dès la réception de l'ampliation du recours adressé à l'ARMP, la PRMP a notifié aux attributaires provisoires la suspension de la procédure.

- **Les moyens de fait et/ou de droit qui justifient le rejet de l'offre de l'ONG GRANDE AFRIQUE DE DEMAIN**

Les offres de l'ONG GRANDE AFRIQUE DE DEMAIN (GAD) ont été écartées sur les lots 3, 7, 8, 20 pour non-conformité de la liste du personnel conformément aux dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence.

En l'espèce, considérant les dispositions de l'article 74 alinéa premier de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin : « les offres de bases des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence ».

Ainsi, au niveau de la sous-section C : 5-personnel, il est exigé des soumissionnaires de fournir le personnel proposé et son expérience en utilisant les formulaires PER 1 et PER 2 de la section II, formulaires de soumission. A cet effet, le formulaire de la liste de personnel fourni dans le dossier d'appel à concurrence ne présente aucun renseignement sur la référence de l'avis d'appel d'offres.

De plus, des stipulations du nota bene de l'Annexe A-1-2 : pièces nécessaires pour la conformité technique (page 97), il ressort que la non-conformité de la liste du personnel entraîne le rejet de l'offre pour ce motif.

Dans son offre, le soumissionnaire a renseigné les références d'un autre avis d'Appel d'Offres au lieu de celui objet de l'avis ci-dessus cité. En effet, sur la liste du personnel, il est mis les références de l'avis d'appel d'offres n° AAO : 21/001/C-AC/PRMP/SP-PRMP du 13 mars 2025, alors que les références de l'avis d'appel d'offres du présent dossier sont : AAOI n° 007/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04 avril 2025.

Or, la référence d'un dossier d'appel à concurrence est la preuve de l'existence du dossier dans les différents registres de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP). A ce titre, tout défaut de conformité relevé sur la mention de ladite référence est réputée substantielle au sens des dispositions de l'IC 27.1 parce qu'elle entache son intégrité.

Par ailleurs, au sens de la commission d'ouverture et d'évaluation des offres, **le fait de ne pas respecter le modèle type et par surplus y insérer une référence erronée, constitue une divergence dont l'acceptation serait préjudiciable aux autres soumissionnaires ayant présenté des offres techniquement conformes (confère IC 30 du DAO)**. Car devant un soumissionnaire qui présente le modèle mis à la disposition des candidats et un autre qui y inclut des informations erronées, le choix de la pièce conforme est vite fait sans égard à d'autres considérations liées à la capacité technique à exécuter la prestation ».

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

Des faits, moyens des parties et de l'instruction du recours, il ressort les constats ci-après :

##### **Constat n°1**

Les références de l'avis d'appel d'offres ouvert international (AAOI), à la page 2 du DAOI sont transcrives comme suit : « (AAOI) n°007/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04 avril 2025 relatif à la sélection des opérateurs pour la gestion des cantines scolaires (accord cadre triennal à bons de commande) ». 

## Constat n°2

Les formulaires PER 1 et PER 2 respectivement aux pages 125 et 126 du DAOI mis en cause, ne font pas mention des références de l'AAOI.

## Constat n°3

Sur la liste du personnel fournie par le soumissionnaire « GAD ONG », il est mis les références de l'avis d'appel d'offres n° AAO : 21/001/C-AC/PRMP/SP-PRMP du 13 mars 2025, alors que les références de l'avis d'appel d'offres du présent dossier sont : AAOI n° 007/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04 avril 2025.

## V- OBJET ET ANALYSE DU RE COURS DE L'ONG GRANDE AFRIQUE DE DEMAIN (GAD)

Il résulte des faits, moyens des parties et des constats issus de l'instruction que le recours de l'ONG « GAD » porte sur le rejet de ses offres *sur les lots 3, 7, 8 et 20*, motifs tirés de la non-conformité de la liste du personnel fournie conformément aux stipulations du dossier d'appel d'offres international.

### Sur le rejet des offres de l'ONG « GAD », motifs tirés de la non-conformité de la liste du personnel fournie

Considérant les dispositions de l'article 74 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence* » ;

Considérant que la clause 29.1 des Instructions aux candidats (IC), page 44 du DAOI mis en cause précise : « *L'Autorité contractante examinera les offres pour s'assurer que tous les documents et la documentation technique demandés à la clause 11 des IC ont bien été fournis et sont tous complets* » ;

Que les prescriptions de la clause 27.1 des Instructions aux candidats, page 42 du DAOI susmentionné précisent : « *L'autorité contractante utilisera les critères et méthodes définis dans les sous-sections B et C afin de déterminer quelle est l'offre conforme évaluée économiquement la plus avantageuse. Il s'agit de l'offre présentée par le soumissionnaire et qui satisfait les conditions ci-après :*

- i) *conformité technique* ;
- ii) *coût évalué le mieux disant* ;
- iii) *qualification du candidat* » ;

Que la clause 30.1 des IC rappelle : « *L'Autorité contractante établira la conformité technique de l'offre sur la base de son seul contenu conformément à la clause 27 des IC* » ;

Considérant que l'Annexe A-1-2, (Pièces nécessaires pour la conformité technique de l'offre à la page 98 du DAOI) exige, entre autres :

- 1) *programme d'activités daté, signé et cacheté* ;
- 2.) *méthode d'exécution datée, signée et cachetée* ;
- 3.) *liste du matériel datée, signée et cachetée* ;
- 4.) ***liste du personnel datée, signée et cachetée*** ;
- 5.) *calendrier d'exécution datée, signée et cachetée* ;
- 6/)*description technique des services datée, signée et cachetée* ; 

Que le **Nota Bene**, en lien avec l'Annexe A-1-2 susvisé précise : « ***la non production ou la non-conformité de ces pièces, entraîne le rejet de l'offre*** » ;

Considérant que l'ONG « GAD » conteste le rejet de ses offres sur les lots 3, 7, 8 et 20, suivant le motif relevé par les lettres de notification des résultats de l'évaluation des offres ainsi qu'il suit : « ..., il est renseigné sur la liste du personnel fournie, l'avis d'appel d'offres n° AAO : 21/001/C-AC/PRMP/SP-PRMP du 13 mars 2025, alors que les références de l'avis d'appel d'offres du présent dossier sont : AAOI n° 007/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04 avril 2025. En l'espèce, la liste du personnel fournie est jugée pas conforme » ;

Que l'instruction du recours a révélé que les références de l'avis d'appel d'offres international sont écrites ainsi qu'il suit : « ***AAOI n° 007/PR/ ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04 avril 2025*** », de même les formulaires PER 1 et PER 2 à la page 125 du DAOI mis en cause, ne font nullement mention des références de l'avis d'appel d'offres international susvisé ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que le soumissionnaire « GAD ONG » a, dans ses différentes offres, au niveau du formulaire du personnel, non seulement inséré les références d'un avis d'appel d'offres, mais lesdites références sont différentes de celles de l'AAOI en cause ;

Qu'il en résulte qu'en respect du principe d'égalité de traitement des soumissionnaires, les offres du soumissionnaire « GAD ONG » ne sont pas conformes aux exigences du DAOI ;

Qu'au regard de ce qui précède, les contestations du soumissionnaire « GAD ONG » pour non-conformité de la liste du personnel fournie dans ses offres pour les lots 3, 7, 8 et 20, ne sont pas fondées ;

Que, c'est à bon droit que la PRMP de l'ANAN a rejeté les offres du soumissionnaire « GAD ONG », motifs tirés de la non-conformité de la liste du personnel fournie dans ses soumissions pour les lots 3, 7, 8 et 20.

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

**DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup> : Le recours du soumissionnaire « GAD ONG » est recevable.**

**Article 2 : Le recours du soumissionnaire « GAD ONG » est mal fondé.**

**Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert international (AAOI) n°007/PR/ANAN/DG/DAF/PRMP/A-PRMP du 04 avril 2025 relatif à la sélection des opérateurs pour la gestion des cantines scolaires (accord cadre triennal à bons de commande), est levée.**

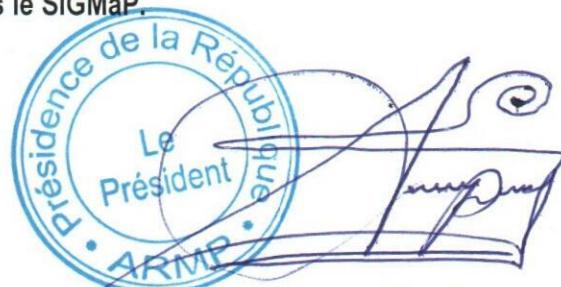
**Article 4 : La présente décision sera notifiée :**

- au Président de l'ONG « GRANDE AFRIQUE DU BENIN » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale de l'Alimentation et de la Nutrition ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Nationale de l'Alimentation et de la Nutrition ;
- au Directeur Général de l'Agence Nationale de l'Alimentation et de la Nutrition ;

- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République ;
- au Ministre des Enseignements Maternel et Primaire ;
- 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.



Séraphin AGBAHOUNGBATA  
(Président de la CRD)



Gilbert Ulrich TOGBONON  
(Membre de la CRD)



Derrick BODJRENOU  
(Membre de la CRD)



Ludovic GUEDJE  
Secrétaire Permanent de l'ARMP  
(Rapporteur de la CRD)