



AVIS N° 2025-~~1145~~¹¹⁵/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRR-AT/SATPI/SA DU 08 OCTOBRE 2025

1. PRECISANT QUE LE REJET DE L'OFFRE D'UN SOUMISSIONNAIRE, MOTIFS TIRES DES ACTES ET FAITS VISES PAR LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 64 DE LA LOI N°2020-26 DU 29 SEPTEMBRE 2020 PORTANT CODE DES MARCHES PUBLICS EN REPUBLIQUE DU BENIN, NE PEUT SE FAIRE QU'APRES LA DECISION DE L'ORGANE DE REGULATION A LA SUITE DES INVESTIGATIONS CONCLUANTES ;
2. ORDONNANT A LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE DJOUGOU D'EN TIRER LES CONSEQUENCES DE DROIT QUI S'IMPOSENT.

LE PRESIDENT DU CONSEIL DE REGULATION,

- 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 ;
- 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'évaluation ;
- 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°2020-602 du 23 décembre 2020 portant approbation des documents types de passation 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 ;

Ensemble les pièces du dossier,

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

Considérant que par lettre n°62/548-025/CD/SE/PRMP/SP-PRMP du 20 août 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 21 août 2025, sous le numéro 1850-25, la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de la commune de Djougou a saisi l'ARMP d'une demande de clarification sur l'appréciation des types d'inexactitudes dans les soumissions ;

Que dans sa requête, la PRMP de la commune de Djougou expose ce qui suit :

« J'ai l'honneur de solliciter respectueusement auprès de votre Autorité, un avis technique pour l'appréciation de chaque type d'inexactitudes dans les soumissions à cause de la double conséquence contradictoire qui semble apparaître dans leur appréciation suivant la réglementation en vigueur. L'essentiel est ci-après résumé en deux points portant sur l'inexactitude simple et sur l'inexactitude délibérée.

1. Sur l'existence d'une double possibilité d'appréciation de l'inexactitude simple tirée des contradictions relevées dans les pièces d'une même expérience produite dans une soumission

L'article 64 alinéa 2 de la loi n° 2020-26 du 29/09/2020 portant code des marchés publics en République du Bénin a disposé que « tout candidat à un appel à concurrence a l'obligation de vérifier l'authenticité de toutes les pièces justificatives insérées dans son offre (...). Il vérifie notamment l'authenticité des diplômes et des pièces d'identité de son personnel et l'exactitude des mentions contenues dans le curriculum vitae, des informations techniques et financières et la disponibilité des ressources financières ». Ainsi, pour soumissionner, le candidat a l'obligation de vérifier d'une part l'authenticité des pièces qu'il produit dans sa soumission, et d'autre part l'exactitude des mentions et informations contenues dans ces pièces.

Le défaut de l'authenticité et celui de l'exactitude constatées dans une soumission, sont sanctionnés dans l'alinéa 3 de cet article au même titre que le constat d'un faux. L'alinéa 1 de l'article a défini le faux tel une inexactitude délibérée.

Ainsi, l'inexactitude définie par l'alinéa 2 et sanctionnée par l'alinéa 3 de l'article 64 indépendamment de toute fausseté peut être appelée « inexactitude simple ». Elle porte soit sur des pièces non-authentiques soit sur des mentions ou des informations inexactes.

Dans certaines soumissions, des contradictions manifestes sont souvent constatées entre les attestations de bonnes fins d'exécutions et les contrats correspondants. Il s'agit entre autres, des contradictions ci-après :

- ✓ Les références du contrat que portent l'attestation de bonne fin d'exécution sont différentes de celles que portent le contrat correspondant lui-même ;
- ✓ Le montant du contrat que porte l'attestation de bonne fin d'exécution est différent de celui que mentionne le contrat correspondant lui-même ;
- ✓ L'objet du contrat que porte l'attestation de bonne fin d'exécution est différent de celui indiqué par le contrat correspondant lui-même ;
- ✓ Le titulaire du marché que mentionne l'attestation de bonne fin d'exécution est différent de celui que mentionne le contrat correspondant lui-même ;
- ✓ Le délai d'exécution du marché que mentionne l'attestation de bonne fin d'exécution est différent de celui que porte le contrat correspondant lui-même.

Les informations d'une même expérience similaire ne sont donc pas exactement les mêmes allant d'une pièce à une autre pour cette expérience. C'est dire qu'au-delà de l'authenticité de ces pièces et de leur fausseté, elles comportent des mentions inexactes constitutives d'inexactitudes simples.

Mais il semble qu'il existe une double possibilité de conséquences à tirer de l'appréciation de cette inexactitude suivant la jurisprudence de votre autorité.

Première possibilité de conséquence à tirer : rejet des soumissions comportant des mentions inexactes

L'alinéa 3 de l'article 64 de la loi n° 2020-26 du 29/09/2020 portant code des marchés publics en République du Bénin a disposé que « l'inexactitude des mentions relatives aux capacités techniques (...) ou aux pièces

demandées dans le dossier d'appel à concurrence ou leur fausseté est sanctionnée par le rejet de l'offre, sans préjudice des sanctions prévues par le présent code ». C'est dire que la soumission qui comporte des mentions ou informations inexactes ou bien celle qui contient des pièces non-authentiques mérite le rejet indépendamment de toute fausseté de la pièce concernée.

Le rejet de la soumission est davantage encouru lorsqu'à travers sa réponse à une demande d'éclaircissement ou lorsque dans un recours, un soumissionnaire reconnaît l'existence de ces erreurs sur les pièces qu'il a produites dans sa soumission. C'est ce que vous avez acté à travers la décision n° 2025-023/ARMP/PR/CR/CRD/SP/DRA/SA du 18/02/2025, Groupement CH-I & MBMH contre WURI, par laquelle votre autorité a rappelé que s'il est donné à un soumissionnaire d'affirmer et d'avouer ses erreurs dans une soumission, « une telle affirmation et aveu devrait permettre au requérant d'être convaincu de la non-conformité de son offre ».

Ainsi si une soumission contient soit des mentions ou des informations inexactes, soit des pièces non-authentiques, elle encourt rejet indépendamment de toute fausseté qui pourrait être constatée.

Deuxième possibilité de conséquence à tirer : non-rejet des soumissions comportant des mentions inexactes lorsque l'authenticité de ces pièces est prouvée

Par décision n° 2025-029/ARMP/PR-CR/CD/SP/DRA/SA du 27/02/2025, votre autorité a été invitée à se prononcer sur l'inexactitude simple relevée sur un procès-verbal (PV) de réception définitive établi par le Ministère des Sports. Ledit PV comporte entre autres, une contradiction entre son titre (procès-verbal de réception définitive) et son contenu qui évoque la réception provisoire. Suite à des demandes d'éclaircissements, le Ministère des Sports, autorité émettrice dudit PV a confirmé que ledit PV provient de lui.

La question posée à votre autorité est de savoir si les observations formulées sur le PV sont constitutives soit d'inexactitude simple, soit d'inexactitude délibérée.

En réponse, vous avez affirmé que « la rigueur de cette exigence vise à garantir la transparence et l'intégrité des procédures de passation » de sorte que l'existence de « la version corrigée du procès-verbal, assortie des observations de la PRMP du Ministère des Sports, atteste de l'authenticité de la pièce en cause ».

C'est dire que même si un soumissionnaire manque à l'obligation de tout candidat portant non seulement sur la vérification de l'authenticité des pièces qu'il fournit dans sa soumission mais aussi sur celle de leur exactitude, son offre ne saurait encourir rejet si l'autorité émettrice des pièces erronées justifie qu'elles proviennent d'elle. Seule la fausseté de la pièce concernée produit la conséquence du rejet de l'offre la comportant.

C'est pourquoi je sollicite votre avis sur ces deux possibilités de conséquences à tirer de l'appréciation de l'inexactitude simple en vue de savoir la conduite à tenir face aux pièces comportant de telles erreurs.

2. Sur l'existence d'une double possibilité d'appréciation de l'inexactitude délibérée tirée des attestations de réceptions partielles présentées par un soumissionnaire

Conformément à l'article 89 alinéa 2 de la loi N°2020-26 du 29/09/2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, on distingue une réception provisoire d'une réception partielle dans un marché public. Les alinéas 3, 4, 7 et 9 du même article ont ajouté que :

- ✓ la réception partielle a lieu « (...) lorsque l'autorité contractante décide d'utiliser des parties d'ouvrages ou fournitures faisant partie du marché au fur et à mesure de leur achèvement ou de leur livraison » ;
- ✓ « toute prise de possession de parties d'ouvrages ou fournitures par l'autorité contractante, doit être précédée d'une réception provisoire partielle » ;

✓ « (...) c'est la réception de la dernière tranche qui tiendra lieu de réception provisoire de prestations ».

Il s'en découle que, même si la réception partielle est prévue, c'est la réception de la dernière partie de la prestation qui tient lieu de réception provisoire.

A ce sujet, par la circulaire n°2020-01/PR/ARMP/SP/DRAJ/SRR/SA du 30 janvier 2020 fixant les délais de délivrance des attestations d'achèvement des travaux et de bonne fin d'exécution, votre autorité a rappelé que « dès le prononcé de la réception provisoire/définitive des (...) prestations, les attestations (...) de bonne fin d'exécution doivent être systématiquement délivrées au titulaire du marché dans un délai maximum de cinq jours calendaires à compter de la date de réception des prestations ». Ainsi, l'attestation de bonne fin d'exécution d'une prestation n'est délivrée qu'après sa réception provisoire ou bien après sa réception définitive. C'est le principe d'établissement d'une attestation de bonne fin d'exécution dans les marchés publics au Bénin.

Toutefois, tenant compte des marchés de prestation intellectuelle portant tant sur les études et que sur le contrôle, le droit béninois des marchés publics a prévu à titre exceptionnel, une dérogation aux règles d'établissement d'attestation de bonne fin d'exécution. Il est disposé que l'expérience d'un soumissionnaire « doit être appréciée avec rigueur mais sans excès (un PV de réception définitive peut suppléer une attestation de bonne fin d'exécution) ».

Mais pour constater l'exécution de certains marchés de prestation intellectuelle portant sur les études, la surveillance et le contrôle des travaux, certains soumissionnaires produisent des attestations de bonnes fins d'exécutions partielles sans que ces marchés soient totalement achevés. Lors des travaux d'analyse des soumissions ou de la validation de leurs résultats d'analyse, des opinions divergent entre les organes ou au sein d'un même organe. Elles sont ci-après récapitulées.

Premier courant d'opinions : Lorsqu'un contrat comporte une phase d'études et une phase de contrôle, l'attestation de bonne fin d'exécution peut être établie sur la phase des études uniquement si cette phase est achevée.

Cette opinion est justifiée par le fait que la non-exécution de la phase de surveillance et contrôle par le titulaire du marché concerné peut ne pas dépendre de lui. Ainsi, lorsque c'est justifié que cela n'est pas dû au prestataire, l'autorité contractante du marché peut délivrer l'attestation de bonne fin d'exécution de la phase des études uniquement en vue de son exploitation par un soumissionnaire dans une offre.

Deuxième courant d'opinions : Le non-respect des dispositions légales prévues pour la délivrance d'une attestation de bonne fin d'exécution est une illégalité voire un faux.

Conformément à l'article 64 alinéa 1 de la loi n° 2020-26 du 29/09/2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, « constitue une inexactitude délibérée, la production de toute fausse pièce, toute fausse mention contenue dans une offre (...) ». L'alinéa 3 de cet article a prévu le rejet d'une soumission sans préjudice des sanctions, lorsqu'elle contient une inexactitude ou lorsqu'il y est décelé un faux.

La production de l'attestation de bonne fin d'exécution dans l'irrespect des dispositions légales est donc constitutive de faux dans l'exécution du marché concerné et entraîne les sanctions prévues.

Ainsi, au lieu de solliciter et d'obtenir l'établissement de l'attestation de bonne fin d'exécution pour la phase des études uniquement, tout soumissionnaire peut valablement utiliser son procès-verbal de validation de la version définitive des livrables des études concernées. *b*

Il n'en faudrait pas plus pour conclure qu'en raison de ce que l'élaboration d'un PV de validation des livrables d'études et l'établissement d'une attestation de bonne fin d'exécution n'obéissent pas aux mêmes règles, cette dernière ne saurait être légalement délivrée à un prestataire si son marché n'est pas totalement achevé.

Ici également, cette double possibilité d'appréciation ne favorise pas la saine application des dispositions légales et réglementaires applicables.

Ce sont ces deux points qui justifient la présente demande d'avis que je sollicite auprès de votre autorité en vue de dissiper tout point d'ombre existant sur l'appréciation de l'inexactitude dans une offre » ;

Qu'au regard des faits ci-dessus exposés, la requête de la PRMP de la commune de Djougou vise l'appréciation faite par l'ARMP quant aux types d'inexactitudes dans les soumissions ;

Considérant les dispositions de l'article 64 la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « **Constitue une inexactitude délibérée, la production de toute fausse pièce, toute fausse mention contenue dans une offre ou chèque sans provision à titre de garantie de soumission.**

Tout candidat à un appel à concurrence a l'obligation de vérifier l'authenticité de toutes les pièces justificatives insérées dans son offre et s'assurer de la disponibilité des ressources en cas de cautionnement par chèque. Il vérifie notamment l'authenticité des diplômes et des pièces d'identité de son personnel et l'exactitude des mentions contenues dans le curriculum vitae, des informations techniques et financières et la disponibilité des ressources financières.

L'inexactitude des mentions relatives aux capacités techniques et financières ou aux pièces demandées dans le dossier d'appel à concurrence ou leur fausseté est sanctionnée par le rejet de l'offre, sans préjudice des sanctions prévues par le code » ;

Considérant qu'en l'espèce, la PRMP de la commune de Djougou a présenté son argumentaire relativement à ce qu'elle entend par « *inexactitude simple* » sans prendre la peine de qualifier les autres types d'inexactitudes ;

Qu'elle a en outre posé une préoccupation relative aux modalités de délivrance des attestations de bonne fin d'exécution des marchés de prestations intellectuelles ;

Qu'à l'analyse, le législateur n'ayant pas distingué différents types d'inexactitudes, la préoccupation de la PRMP de la commune de Djougou ne présente aucun intérêt, encore moins une plus-value pour une telle déclinaison souhaitée ;

Que n'ayant joint aucune pièce ni présenté une situation concrète à laquelle la Commune de Djougou est actuellement confrontée en la matière, l'organe de régulation ne saurait se prononcer utilement sur sa requête ;

Que toutefois, pour éviter toute confusion, il convient de rappeler que les présomptions de fausses pièces ou de mentions inexacts dans les offres ne peuvent que s'apprécier efficacement sur la base de cas concrets et non des suppositions ;

Qu'ainsi, en cas de doute sur l'authenticité d'une pièce produite par un soumission dans son offre, il revient à la PRMP de transmettre les informations y relatives à l'organe de régulation pour investigation et décision confirmant ou infirmant le caractère authentique ou non qui sous-tend l'inexactitude délibérée dénoncée avant tout rejet de l'offre concernée ; *b*


Qu'il en est de même pour les attestations de bonne de fin d'exécution des marchés de prestations intellectuelles en cas de présomption de leur inexactitude ;

Que pour éviter les erreurs d'appréciation et tout rejet abusif des offres pour un tel motif et au regard des conséquences qui en résulteraient, aucun rejet des offres des soumissionnaires ne peut se fonder sur des présomptions de fausses pièces ou de mentions inexactes contenues dans les soumissions sans d'une part, la saisine préalable de l'organe de régulation et d'autre part, le prononcé de la décision de l'organe de régulation ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de recommander à toutes PRMP de transmettre à l'ARMP toutes les présomptions de fausses pièces, des déclarations ou mentions inexactes décelées dans les offres ou propositions des soumissionnaires à l'ARMP et d'attendre la suite que l'organe de régulation doit donner après ses investigations aux fins.

EN CONSEQUENCE, EMET L'AVIS CI-APRES :

L'autorité de régulation des marchés publics :

- dit que le rejet de l'offre d'un soumissionnaire, motif tiré de l'inexactitude délibérée telle que définit à l'article 64 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, ne peut se faire qu'après la décision de l'organe de régulation à la suite des investigations concluantes ;
- ordonne à la PRMP de la commune de Djougou d'en tirer les conséquences de droit qui s'imposent. 



Séraphin AGBAHOUNGBATA