



**LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)**

AFFAIRE N°2026-062/ARMP/SA/1317-26

**LE RECOURS DE LA SOCIETE « GLOBAL
ENVIRONNEMENT BATIMENT ET
TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) »**

CONTRE

**LE MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA
LEGISLATION**

DECISION N° 2026-062/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 19 JUIN 2026

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL-FONDE LE RECOURS DE LA SOCIETE « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » CONTRE LE MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION, DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT NATIONAL N°001/MJL/PRMP/SP-MP DU 08 MAI 2026, RELATIF A L'ENTRETIEN DES LOCAUX, SOLS ET ESPACES VERTS DE L'INSPECTION, DE L'ANNEXE DE PORTO-NOVO, DE LA COUR D'APPEL DE COMMERCE, DE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET ANNEXE DU MJL (ACCORD-CADRE A BONS DE COMMANDE SUR DEUX ANS) ;**
- 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°0053-26/DG/SP/GEBTP du 09 juin 2026, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 10 juin 2026, sous le numéro 1317-2026 portant recours de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » devant l'ARMP ;
- vu le bordereau n°142/MJL/PRMP/SP-MP du 10 juin 2026, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1325-26 portant transmission des pièces complémentaires ;

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 Orédolla GABA et Maryse GLELE AHANHANZO, réunis en session, le 19 juin 2026 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°0053-26/DG/SP/GEFTP du 09 juin 2026, la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEFTP) » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) d'un recours contre le Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert national n°001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026, relatif à l'entretien des locaux, sols et espaces verts de l'Inspection, de l'annexe de Porto-Novo, de la Cour d'appel de commerce, de l'administration centrale et annexe du MJL (*accord-cadre à bons de commande sur deux ans*) en contestation du rejet de son pli, motif tiré de la non-conformité des mentions de l'enveloppe extérieure.

Suite à la réception du procès-verbal d'ouverture des plis, portant l'information du rejet de son pli, la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEFTP) » a exercé un recours préalable devant la Personne Responsable des Marchés Publics du MJL (PRMP/MJL), auquel celle-ci n'a pas donné une suite favorable.

Non convaincu des moyens développés par la PRMP du Ministère de la Justice et de la Législation, le Gérant de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEFTP) » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics d'un recours afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE LA SOCIETE « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEFTP) »

Considérant les dispositions de l'article 116 alinéa 1^{er} 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 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, la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » a reçu notification du rejet de son pli, à la séance d'ouverture des plis, le mardi 02 juin 2026 ;

Que la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », pour contester les motifs de rejet de son pli, a exercé son recours administratif préalable devant la PRMP du Ministère de la Justice et de la Législation, le vendredi 05 juin 2026, par lettre n°0050-26/DG/SP/GEBTP du 04 juin 2026 ;

Que la Personne responsable des marchés publics du Ministère de la Justice et de la Législation, a répondu au recours administratif préalable de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », le lundi 08 juin 2026, par lettre n°126/MJL/PRMP/SP-MP du 08 juin 2026 ;

Que, non convaincu de la décision de la PRMP du Ministère de la Justice et de la Législation, le Gérant de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics de son recours, le mercredi 10 juin 2026 par lettre n°0053-26/DG/SP/GEBTP du 09 juin 2026, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 10 juin 2026, sous le numéro 1317-2026

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », devant l'ARMP remplit 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 LA SOCIETE « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) »

A l'appui de son recours, la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », a développé les moyens suivants :

« Nous avons l'honneur de saisir votre haute autorité pour arbitrage d'un recours contre la décision de non-ouverture de notre pli lors de la séance d'ouverture des offres du 02 juin 2026, relative à l'appel d'offres susmentionné.

En effet nous avons soumissionné au dossier d'appel d'offres N° 001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026 relatif à l'Entretien des locaux, sols et espaces verts de l'inspection, de l'annexe de Porto-Novo, de la Cour d'Appel de Commerce, de l'administration centrale et annexe du MJL (Accord-cadre à bon de commande sur deux ans). Notre offre a été reçue et enregistrée dans le registre spécial de réception des offres au secrétariat de la Personne Responsable des Marchés Publics à la date limite de dépôt des offres.

*A la séance d'ouverture des plis, il a été constaté que sur l'enveloppe extérieure de notre offre figure la mention « **AU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION (MJL)** », mention que la COE a estimé non conforme au motif que celle-ci s'écarte des identifications spécifiques prévues au titre de l'IC 22.2 (b) des DPAO devant être mentionnées sur l'enveloppe extérieure.*

C'est donc dans cette foulée qu'à la clôture de la séance d'ouverture, que notre offre nous a été retournée suivant le bordereau N°125/MJL/PRMP/SP-PRMP du 02/06/2026.

Estimant que nous avons minutieusement respecté toutes les exigences en lien avec la présentation de notre offre en nous fondant notamment sur la complémentarité et la non contradiction entre l'IC 22.2 (b) de la sous-section B : Données particulières de l'appel d'offres du règlement particulier de l'appel d'offres et la clause 22.2 de la sous-section A : Instructions aux candidats de ce même règlement, nous avons manifesté notre désaccord vis à vis des conclusions du PV d'ouverture des offres auprès de la PRMP au moyen du recours gracieux N°0050-26/DG/SP/GEPT du 04 juin 2026.

En effet, l'IC 22.2 (b) énonce les mentions à porter sur les différentes enveloppes notamment sur l'enveloppe extérieure en précédant la règle de droit par l'expression « Les enveloppes intérieure et extérieure devront comporter **les autres identifications suivantes** : ... »

De ce fait l'emploi du terme « **autres identifications** » implique nécessairement l'existence d'identifications préalables auxquelles viennent s'ajouter celles expressément prévues par les DPAO.

La quête de ces premières identifications et compte tenue du paragraphe introductif des Données particulières de l'appel d'offres (DPAO) qui stipule que « les données particulières qui suivent complètent, précisent ou amendent les clauses des instructions aux candidats (IC). En cas de contradiction ou d'imprécision, les clauses ci-dessous prévalent sur celles des IC et sur celles de l'Avis d'Appel d'Offres » ; nous a donc amené à nous référer légitimement à la disposition d'ordre générale énoncée à la clause 22.2 des IC laquelle prévoit notamment que : « L'enveloppe extérieure doit : (a) être adressée à l'autorité contractante conformément à la clause 22.1 des IC ; (b) comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les DPAO ; (c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 26.1 des IC. Les enveloppes intérieures comporteront les mentions précisées aux points a) et b) ci-dessus de même que le nom et l'adresse du soumissionnaire ».

Ainsi, conformément à l'IC 1.1 des DPAO, nous avons identifié l'autorité contractante comme étant le **MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LÉGISLATION (MJL)** et avons reproduit cette mention sur l'enveloppe extérieure en complément des autres identifications demandées dans les DPAO.

Après examen des prescriptions des DPAO, nous n'avons relevé aucune contradiction entre cette identification préalable et les identifications complémentaires exigées. En particulier, le fait que les DPAO mentionnent l'identification « **À LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHÉS PUBLICS DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LÉGISLATION (MJL)** » ne saurait, à notre sens, conduire à assimiler la PRMP à l'autorité contractante, aucune disposition du dossier d'appel d'offres ne le précisant expressément puisque l'IC 22.2(b) des DPAO vient compléter juste la clause 22.2 b des IC du dossier d'appel d'offres et n'enlève en rien la clause 22.2 (a) prévue au niveau des IC qui stipule que : « L'enveloppe extérieure doit : (a) être adressée à l'autorité contractante... ». Ne l'ayant pas respecté à l'ouverture, la COE a violé cette disposition des IC 22.2(a) figurant à la page 36 du DAO. Mieux la PRMP méconnaît gravement la note circulaire **N°2024-005/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 12 décembre 2024** qui a été quand même claire et stipule exactement ce qui suit « en outre **l'unique enveloppe extérieure doit** :

- **Etre adresser à l'autorité contractante conformément aux dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence (DAC) ;**
- Comporter l'identification de l'appel à concurrence conformément aux dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence (DAC) et toutes autres informations prescrites par le Dossier d'Appel à Concurrence (DAC) à savoir la référence SIGMAP, l'objet de l'appel à concurrence, le numéro du lot..., etc. ;
- Comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixée pour l'ouverture des plis »

Si nous nous basons sur les dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence (AAOO N° :001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026) dans le cas d'espèce et conformément à la note circulaire suscitée, la forme exacte que doit présenter l'enveloppe extérieure est ce qui suit :

AU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION (MJL)

A LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LEGISLATION

AAOO N°001/MJL/PRMP/SP-MP DU 08 MAI 2026

S_DPAF_119597

NE PAS OUVRIR AVANT LA DATE ET L'HEURE FIXEES POUR L'OUVERTURE DES PLIS.

Toutes présentations de l'enveloppe extérieure contraire à ces mentions suscitées devraient purement et simplement faire l'objet de rejet des plis. Malheureusement, la COE a ouvert les plis n'ayant pas respecté ces mentions au détriment de notre pli qui a strictement respecté ces mentions conformément aux dispositions du DAC et la note circulaire.

A cet effet, la COE viole l'article 74 du code des marchés Publics qui dispose : « les offres de base des soumissionnaires doivent être conforme aux dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence » ainsi que les alinéas 3 et 4 de l'article 7 de la loi N°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des Marchés Publics en République du Bénin parce qu'ayant accepté les plis qui n'ont pas respecté les dispositions du DAC et rejeté celui les ayant respectées.

Pourtant, dans sa lettre n°126/MJL/PRMP/SP-MP du 08 juin 2026, la PRMP conclut à l'existence d'une contradiction entre ces dispositions et maintient, de ce fait, la position adoptée par la COE.

Cette interprétation nous paraît d'autant plus discutable que le procès-verbal d'ouverture retient, au titre des critères d'analyse, le « **Respect du contenu de l'enveloppe extérieure conformément à la circulaire n°2024-005/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 12 décembre 2024 relative aux modalités de présentation des plis dans le cadre des marchés publics de travaux, fournitures et services en République du Bénin** ».

La PRMP affirme dans sa lettre de réponse à notre recours ce qui suit : le procès-verbal d'ouverture a constaté que l'enveloppe extérieure de votre pli portait une mention additionnelle non prévue par les DPAO, à savoir « AU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION (MJL)... ». A cet effet, La mention de la clause 22.2(a) des IC a un caractère obligatoire étant donné que les DPAO ont complété uniquement l'IC 22.2(b). Il n'y a donc aucune contradiction entre les IC et les DPAO puisque la clause 22.2(a) des IC indique sans contrarier l'IC 22.2(b) des DPAO que l'enveloppe extérieur **doit : être adresser à l'autorité contractante...** qui n'est identifiable qu'**AU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION (MJL)**.

N'étant pas convaincu par les motifs avancés pour justifier la non-ouverture de notre offre, nous sollicitons respectueusement de votre haute autorité qu'elle procède à l'examen de notre recours, apprécie la régularité de la décision contestée au regard des textes applicables et les dispositions du Dossier d'Appel à Concurrence afin de procéder à l'annulation de la procédure du Dossier d'Appel à Concurrence querellée

AAOO N°001/MJL/PRMP/SP-MP DU 08 MAI 2026 pour faute d'égalité de traitement des candidats et

soumissionnaires et transparence des procédures ; relancer le Dossier d'Appel à Concurrence pour garantir une procédure saine et transparente .

Au regard de ce qui précède, nous vous prions de bien vouloir faire droit à notre requête afin de préserver les principes d'égalité de traitement des candidats, de transparence et de libre accès à la commande publique ».

B) MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION

En réplique aux allégations de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation, a développé les moyens ci-après :

« Le recours de GEBTP appelle une réponse ferme, principalement parce qu'il repose sur une lecture inversée de la clause de primauté des Données Particulières de l'Appel d'Offres (DPAO). L'en-tête même de la sous-section B des DPAO précise que les données particulières complètent, précisent ou amendent les Instructions aux candidats (IC) et qu'en cas de contradiction ou d'imprécision, elles prévalent sur les IC et sur l'Avis d'appel d'offres. Cette règle de hiérarchie interne du DAO ne permet donc pas au soumissionnaire d'ajouter des mentions non prescrites ; elle impose au contraire de retenir la formulation exacte prévue par les DPAO.

En l'espèce, la rubrique « Unique enveloppe extérieure » des DPAO indiquait, de manière spéciale et non équivoque, les mentions à porter sur le pli extérieur. Le destinataire du pli était formulé comme suit : « À la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) ». L'ajout autonome de la mention « AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LÉGISLATION (MJL) » ne correspond pas à la formule prescrite et modifie la présentation exigée.

La Commission d'ouverture et d'évaluation ne pouvait donc pas ouvrir le pli sans méconnaître le DAO, la circulaire ARMP sur la présentation des plis, le principe d'égalité de traitement et l'exigence de conformité posée par l'article 74 du Code des marchés publics.

En effet, il ressort du recours d'arbitrage que GEBTP soutient principalement :

- que l'emploi de l'expression « autres identifications » à l'IC 22.2(b) autoriserait l'ajout de la mention « AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LÉGISLATION (MJL) » ;
- que les DPAO prévoient leur propre primauté sur les IC et l'Avis d'appel d'offres, de sorte que la mention portée sur le pli serait conforme à l'identification de l'autorité contractante ;
- que la mention « À la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) » ne ferait pas obstacle à une mention additionnelle « AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LÉGISLATION (MJL) » ;
- que la circulaire ARMP n°2024-005 recommanderait une présentation mentionnant d'abord l'autorité contractante ;
- que la non-ouverture de son offre serait contraire à l'égalité de traitement et à la transparence, au motif que d'autres plis auraient été ouverts ;
- qu'il y aurait lieu d'annuler la procédure et de relancer le dossier d'appel à concurrence.

Face à ces prétentions, la discussion juridique et les moyens de défense de la PRMP se présentent ainsi qu'il suit :

- ✓ **La clause de primauté des DPAO consacre l'application stricte de la rubrique particulière, et non une faculté d'ajout**

L'argument principal du requérant doit être retourné contre lui. Le paragraphe introductif de la sous-section B des DPAO dispose expressément : « Les données particulières qui suivent complètent, précisent, ou amendent les clauses des Instructions aux Candidats (IC). En cas de contradictions ou d'imprécisions, les clauses ci-dessous prévalent sur celles des IC et sur celles de l'Avis d'appel d'offres ».

Cette clause a une portée juridique déterminante : elle fixe la hiérarchie interne du DAO. Les IC énoncent les règles générales ; les DPAO les complètent, les précisent et, en cas de besoin prévalent sur elles. Ainsi, lorsque l'IC 22.2(b) renvoie à « toute autre identification indiquée dans les DPAO », ce renvoi ne donne pas au candidat un pouvoir d'ajouter ses propres mentions ; il oblige au contraire le candidat à reprendre les identifications expressément arrêtées par les DPAO.

Le raisonnement du requérant méconnaît donc la fonction même des DPAO. La primauté des DPAO ne sert pas à valider des mentions ajoutées par le soumissionnaire ; elle sert à imposer les mentions spéciales du marché considéré. En conséquence, la présentation du pli devait être appréciée au regard de la rubrique particulière « Unique enveloppe extérieure » des DPAO, et non au regard d'une interprétation extensive de l'IC 22.2.

- ✓ **La rubrique « Unique enveloppe extérieure » des DPAO est spéciale, précise et sans équivoque**

À la page 65 du DAO, les DPAO consacrent une rubrique spécifique intitulée « Unique enveloppe extérieure ». Cette rubrique, par son intitulé et son contenu, énumère les mentions à porter sur l'enveloppe extérieure. Elle ne se présente ni comme un simple exemple, ni comme une liste indicative, ni comme une invitation à reformuler l'adresse du pli.

Les mentions prescrites étaient les suivantes :

- « À la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) » ;
- l'identification complète de l'AAOO n°001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026 ;
- la référence SIGMAP S_DPAF_119597 ;
- la mention « NE PAS OUVRIR AVANT LA DATE ET L'HEURE FIXÉES POUR L'OUVERTURE DES PLIS ».

La première mention montre que le DAO n'a pas retenu comme destinataire autonome « le Ministère de la Justice et de la Législation », mais « la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation ». La référence au MJL y figure déjà. Elle n'a donc pas à être reprise sous une autre forme autonome et préalable.

- ✓ **L'ajout « AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LÉGISLATION (MJL) » n'est pas neutre : il modifie le destinataire apparent du pli**

L'ajout querellé n'est pas une simple redondance matérielle. Placée comme une adresse autonome, la mention « AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET DE LA LÉGISLATION (MJL) » modifie le destinataire apparent du pli et le fait sortir de la formulation spéciale prescrite par les DPAO. Or, en matière de scellage et de marquage des offres, la conformité est appréciée objectivement sur la base des mentions portées sur l'enveloppe, et non sur l'intention supposée du soumissionnaire.

La distinction est importante. L'autorité contractante est l'institution pour le compte de laquelle le marché est passé ; la PRMP est l'organe légalement identifié dans le DAO pour conduire la procédure et recevoir les plis. Le DAO pouvait, s'il l'avait voulu, prescrire une adresse générale au Ministère. Il a cependant retenu une adresse précise à la PRMP du MJL. La Commission n'avait pas le pouvoir de substituer à cette prescription une formule élargie ou combinée.

✓ **La circulaire ARMP n°2024-005 conforte, et ne contredit pas, la position de la PRMP**

Le requérant invoque la circulaire n°2024-005/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 12 décembre 2024. Cette circulaire ne peut cependant être lue isolément du DAO. Elle rappelle que l'unique enveloppe extérieure doit notamment être adressée à l'autorité contractante conformément aux dispositions du dossier d'appel à concurrence et comporter l'identification de l'appel à concurrence conformément au dossier.

La formule décisive est donc « conformément aux dispositions du dossier d'appel à concurrence ». Dans la procédure querellée, les dispositions particulières applicables sont celles des DPAO, lesquelles ont précisé l'adresse du pli : « À la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) ». La circulaire ne permet donc pas au candidat de substituer ou d'ajouter une mention différente ; elle confirme l'obligation de se conformer au DAC.

✓ **La non-ouverture du pli découle de l'article 74 du Code des marchés publics et du principe d'égalité de traitement**

Aux termes de l'article 74 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics, les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence. Cette exigence n'est pas limitée aux pièces internes de l'offre ; elle couvre aussi les règles de présentation lorsque le DAO les érige en conditions de remise, de recevabilité et d'ouverture du pli.

L'acceptation d'un pli portant une mention non prévue par les DPAO aurait créé une tolérance non annoncée à tous les candidats. Elle aurait ainsi porté atteinte à l'égalité de traitement, à la transparence et à la sécurité juridique de la séance d'ouverture. L'article 7 du Code, invoqué par le requérant, protège précisément ces principes. Il ne peut être utilisé pour imposer l'ouverture d'un pli dont la présentation ne respecte pas le DAO.

✓ **La décision ARMP n°2024-138 conforte la rigueur à appliquer aux prescriptions du DAO**

La décision ARMP n°2024-138 du 26 novembre 2024, produite dans le débat, doit être comprise comme confirmant la nécessité d'appliquer strictement les prescriptions du DAO relatives à la présentation des plis. Elle retient que le non-respect d'une mention exigée pour l'enveloppe extérieure peut justifier la non-ouverture ou le rejet du pli. Cette décision ne constitue donc pas un précédent favorable à GEBTP ; elle confirme la position de la PRMP.

✓ **L'allégation d'ouverture d'autres plis prétendument non conformes n'est ni établie ni opérante**

Le requérant allègue que d'autres plis auraient été ouverts alors qu'ils n'auraient pas respecté les mêmes prescriptions. Cette allégation n'est accompagnée d'aucune preuve permettant d'identifier les plis concernés, les mentions portées, ni l'identité des irrégularités alléguées. En tout état de cause, l'éventuelle erreur commise sur un autre pli ne saurait créer un droit à la répétition d'une irrégularité au profit du requérant.

La seule question soumise à l'ARMP est donc de savoir si l'enveloppe extérieure de GEBTP était conforme aux DPAO. La réponse est négative, dès lors que le pli comportait une mention autonome non prévue par la rubrique spéciale « Unique enveloppe extérieure ».

Enfin, les réponses point par point aux moyens du requérant se présentent dans le tableau suivant :

<i>« Autres identifications » autoriserait l'ajout</i>	<i>L'expression renvoie uniquement aux identifications indiquées par les DPAO ; elle n'autorise pas une formulation libre du soumissionnaire.</i>	<i>La DPAO précise l'IC et prévaut.</i>
<i>Le MJL est l'autorité contractante</i>	<i>Le DAO a déjà intégré le MJL dans la formule exacte « À la PRMP du MJL ». L'ajout autonome « Au MJL » modifie le destinataire apparent.</i>	<i>Respect strict du scellage et du marquage.</i>
<i>La circulaire impose de mentionner l'autorité contractante</i>	<i>La circulaire exige une présentation conforme au DAC. Ici, le DAC renvoie à la DPAO, qui précise la mention à utiliser.</i>	<i>La circulaire consolide la position de la PRMP.</i>
<i>La non-ouverture viole l'égalité</i>	<i>C'est l'ouverture du pli non conforme qui aurait créé une rupture d'égalité au profit de GEBTP.</i>	<i>Égalité de traitement et transparence.</i>
<i>Il faut annuler et relancer la procédure</i>	<i>Aucune violation du DAO ou de la réglementation n'est établie. La mesure adéquate est le rejet du recours et la poursuite de la procédure.</i>	<i>Absence de fondement pour l'annulation.</i>

La non-ouverture du pli de GEBTP ne résulte ni d'une interprétation excessive, ni d'un traitement discriminatoire. Elle procède de l'application stricte des prescriptions particulières du DAO, spécialement de la clause de primauté des DPAO et de la rubrique « Unique enveloppe extérieure », lesquelles imposaient une formulation précise du destinataire et des identifications du pli.

La PRMP sollicite en conséquence le rejet du recours comme mal fondé, la confirmation de la régularité de la décision de non-ouverture et l'autorisation de poursuivre la procédure ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

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

Constat n°1 :

La clause 22.2 (b) des DPAO, page 65 du DAO, les prescriptions devant apparaître sur l'enveloppe extérieure sont mentionnées ainsi qu'il suit :

Unique enveloppe extérieure :

- A la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) ;



- AAOO N°001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026, relatif à l'entretien des locaux, sols et espaces verts de l'Inspection, de l'annexe de Porto-Novo, de la Cour d'appel de commerce, de l'administration centrale et annexe du MJL (accord-cadre à bons de commande sur deux ans) ;
S_DPAF_119597

« NE PAS OUVRIR AVANT LA DATE ET L'HEURE FIXEES POUR L'OUVERTURE DES PLIS ».

Constat n°2 :

Par bordereau N°125/MJL/PRMP/SP-PRMP du 02 juin 2026, la PRMP du Ministère de la Justice et de la Législation, a retourné le pli de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » à la requérante.

Toutefois, sur la photocopie de l'enveloppe extérieure de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » jointe au dossier, il est mentionné :

AU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION

A LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION (MJL)

AAOO N°001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026,

Relatif à l'entretien des locaux, sols et espaces verts de l'Inspection, de l'annexe de Porto-Novo, de la Cour d'appel de commerce, de l'administration centrale et annexe du MJL (accord-cadre à bons de commande sur deux ans)

S_DPAF_119597

« NE PAS OUVRIR AVANT LA DATE ET L'HEURE FIXEES POUR L'OUVERTURE DES PLIS ».

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS DE LA SOCIETE « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) »

Il résulte des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction que le recours de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » porte sur le rejet de son pli, motif tiré de la non-conformité de sa présentation conformément aux stipulations du dossier d'appel à concurrence en cause.

Sur le rejet du pli de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », motif tiré de la non-conformité de sa présentation

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

Considérant les prescriptions relatives à l'enveloppe extérieure de la clause 22.2 (b) des Données Particulières de l'Appel d'Offres (DPAO), page 65 du DAO mis en cause selon lesquelles : « L'unique enveloppe extérieure devra comporter les identifications suivantes :

Unique enveloppe extérieure :

- A la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) ;

- AAOO N°001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026, relatif à l'entretien des locaux, sols et espaces verts de l'Inspection, de l'annexe de Porto-Novo, de la Cour d'appel de commerce, de l'administration centrale et annexe du MJL (accord-cadre à bons de commande sur deux ans) ;

S_DPAF_119597

« NE PAS OUVRIR AVANT LA DATE ET L'HEURE FIXEES POUR L'OUVERTURE DES PLIS » ;

Considérant que la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » conteste le rejet de son pli pour présentation non conforme aux exigences du Dossier d'appel à concurrence ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » a, sur son enveloppe extérieure, en plus des identifications exigées par la clause IC 22.2 (b) des DPAO, ajouté la mention : « **AU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION** » ;

Qu'en ajoutant cet additif « **AU MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION** » sur l'enveloppe extérieure contenant son offre, la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » ne s'est pas conformée aux prescriptions du DAO et a méconnu les exigences relatives à l'uniformité des mentions devant figurer sur tous les plis ;

Qu'en conséquence, le rejet de l'offre de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) », motif tiré de la non-conformité de la présentation de son pli, est régulier.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » est recevable.

Article 2 : Le recours de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert national n°001/MJL/PRMP/SP-MP du 08 mai 2026, relatif à l'entretien des locaux, sols et espaces verts de l'Inspection, de l'annexe de Porto-Novo, de la Cour d'appel de commerce, de l'administration centrale et annexe du MJL (accord-cadre à bons de commande sur deux ans), est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant de la société « GLOBAL ENVIRONNEMENT BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS (GEBTP) » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation ;
- au Délégué de Contrôle des Marchés Publics du Ministère de la Justice et de la Législation ;
- au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Prononcée en premier ressort, les parties concernées peuvent faire appel de la présente décision devant la Chambre administrative de la Cour suprême dans un délai d'un (01) mois à compter de sa notification.

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et transmise à la DNCMP en vue de sa publication 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)