



COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

Affaire n°2022-037/ARMP/SA/0499-22

Personne Responsable des Marchés Publics
du Port Autonome de Cotonou (PAC)

Contre

Cellule de Contrôle des Marchés Publics du
Port Autonome de Cotonou (PAC)

DECISION N°2022-037/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 12 AVRIL 2022

- 1- DECLARANT MAL FONDE L'AVIS DEFAVORABLE DE LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS DU PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC) DANS LE CADRE DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT NATIONAL N° S_DOT_780395 DU 14 DECEMBRE 2021 RELATIF A L'IMPRESSION MASSIVE DES BADGES TEMPORAIRES SUR SUPPORT PVC ;
- 2- ORDONNANT A LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHES PUBLICS DU PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC), LA LEVEE DE SES RESERVES SANS DELAI, POUR PERMETTRE LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD), STATUANT EN MATIERE
D'ARBITRAGE,

- 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'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°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- Vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu la lettre n°0493/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP du 28 mars 2022 de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) du Port Autonome de Cotonou (PAC), enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 28 mars 2022 sous le numéro 0499-22 ;

Les membres de la Commission de Règlement des Différends (CRD) ci-après : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU, membres ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Oredolla

GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le 12 avril 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS :

Dans le cadre de la procédure de l'appel d'offres N° S_DOT_780395 relatif à l'impression massive des badges temporaires sur support PVC, lancée par le Port Autonome de Cotonou (PAC) le 14 décembre 2021, la Direction de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou (DCCMP/PAC), a été saisie par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP/PAC) aux fins de la validation des résultats de l'évaluation des offres. La DCCMP/PAC a, par trois (03) fois, réservé son avis à travers les procès-verbaux n°032/2022/PAC/DG/DCCMP du 1^{er} février 2022, n° 060/2022/PAC/DG/DCCMP du 02 mars 2022 et n° 081/2022/PAC/DG/DCCMP du 16 mars 2022. Le motif de rejet récurrent est lié à l'appréciation de l'attestation d'assurance de risques professionnels fournie par le soumissionnaire CFI ESPOIR.

En effet, la Commission d'Ouverture et d'Evaluation (COE) estime que ladite attestation n'est pas conforme en ce qui concerne le montant exigé par le dossier de l'appel d'offres ; ce que la DCCMP/PAC juge non-fondé.

Pour mettre fin à ce désaccord, la PRMP/PAC a, par lettre n°0493/2022/PAC/DG/DPRMP/DPMP/SAP du 28 mars 2022, sollicité l'arbitrage de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), conformément aux prescriptions de l'article 10 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin.

II- SUR LA RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'ARBITRAGE :

Considérant les dispositions de l'article 10 du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des cellules de contrôle des marchés publics selon lesquelles : « *Les différends entre la Personne responsable des marchés publics, la Commission d'ouverture et d'évaluation et la Cellule de contrôle des marchés publics sont soumis à l'arbitrage de l'Autorité de régulation des marchés publics dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de la date du désaccord* » ;

Que le même article dispose en son alinéa 3 qu'en cas de différends entre les organes de passation et de contrôle, l'initiative de la saisine est prise par la Personne responsable des marchés publics ;

Considérant que dans le cas d'espèce, les faits chronologiques ci-après ont été constatés :

- date de réception du dernier procès-verbal de la DCCMP/PAC par la PRMP/PAC : vendredi 25 mars 2022 ;
- date de saisine de l'ARMP par la PRMP/PAC : lundi 28 mars 2022.

Qu'ainsi, la PRMP a saisi l'ARMP dans un délai de un (01) jour ouvrable à compter de la date d'établissement du désaccord ;

Qu'au regard de ce qui précède, il ressort que la PRMP/PAC a introduit sa demande d'arbitrage devant l'ARMP dans les conditions de forme et de délai requises ;

Que cette demande d'arbitrage est donc recevable.

III- DISCUSSION :

A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DU PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC)

Au soutien de sa position, la PRMP/PAC développe ce qui suit :

- « CFI ESPOIR, n'ayant pas d'expérience dans le domaine, a fourni une attestation d'assurance de responsabilité civile des risques professionnels sans montant avec une clause indiquant « la présente attestation ne peut engager la Générale des Assurances du Bénin SA » en dehors des clauses et conditions du contrat auxquelles elle se réfère ». Il est annexé à cette attestation un TABEAU DE GARANTIE RESPONSABILITE CIVILE CHEF D'ENTREPRISE DE CFI ESPOIR.
- L'intitulé du tableau n'est pas en adéquation avec la police d'assurance objet de l'attestation d'assurance fournie. De plus, il ressort du tableau trois différentes garanties à savoir :
 - Responsabilité civile d'exploitation pour un montant global de : cent trente-huit millions (138 000 000) FCFA ;
 - Responsabilité civile professionnelle pour un montant de douze millions (12 000 000) FCFA ;
 - Dépenses -Recours pour un montant de deux millions (2 000 000) FCFA.
- Etant donné que c'est seule la responsabilité civile professionnelle qui couvre les risques contractuels (liés aux contrats de marché) conformément aux articles 1137, 1142, 1147, 1148, 1149 et 1150 du code civil, et de plus, l'attestation d'assurance fournie par CFI ESPOIR n'est que pour une police d'assurance responsabilité civile des risques professionnels, la COE a retenu que l'attestation fournie ne couvre que un montant de douze millions (12 000 000) FCFA au lieu de cent millions (100 000 000) FCFA exigés. Par conséquent, elle a rejeté l'offre de CFI ESPOIR à cette étape ;
- La COE note une incohérence dans l'observation de la CCMP. En effet, en indiquant dans cette observation que l'assurance Responsabilité Civile Professionnelle comporte deux volets que sont : la responsabilité civile d'exploitation et la responsabilité civile professionnelle, il faudrait que la responsabilité civile d'exploitation soit toujours nulle. Ce qui n'est pas vrai, car l'assurance responsabilité civile d'exploitation est une assurance de base que l'assureur doit contracter avant l'assurance responsabilité civile professionnelle (Voir articles 1382 à 1386 du code civil pour les détails de responsabilité civile d'exploitation et les articles 1137, 1142, 1147, 1148, 1149 et 1150 du code civil pour la responsabilité civile professionnelle) ;
- Au regard de ce qui précède et pour une meilleure appréciation de l'attestation d'assurance fournie par l'Etablissement CFI-ESPOIR, la COE a demandé à avoir le contrat d'assurance auquel elle se réfère. Saisi par la PRMP, l'établissement CFI ESPOIR n'a pas fourni ledit contrat. Ainsi donc, la COE en se basant sur les prescriptions de l'article 59 du code des marchés publics, rejette l'offre de CFI ESPOIR ».



**B- MOYENS DE LA DIRECTION DE LA CELLULE DE CONTRÔLE DES MARCHES
PUBLICS (DCCMP) DU PORT AUTONOME DE COTONOU (PAC)**

Dans son premier procès-verbal n°032, la DCCMP/PAC indique, en ce qui concerne l'assurance du soumissionnaire CFI ESPOIR, que : « La commission note n'avoir pas vu la preuve du montant de couverture de l'assurance contenue dans l'offre du soumissionnaire afin de mieux apprécier sa conformité par rapport aux exigences du dossier d'appel d'offres, alors que ladite pièce est bel et bien dans le dossier de soumission paraphé par les membres de la commission ».

Dans son deuxième procès-verbal portant le n°060, la DCCMP souligne que :

« La commission mentionne dans son rapport que le soumissionnaire CFI ESPOIR a fourni une assurance responsabilité civile de douze millions (12 000 000) francs CFA alors que dans le dossier il est exigé une assurance de risques professionnels d'un montant au moins égal à cent millions (100 000 000) francs CFA.

Selon les exigences du dossier de l'appel d'offres, les entreprises naissantes ou celles qui n'ont pas de références en marchés similaires fourniront une assurance de risques professionnels d'un montant au moins égal à cent millions (100 000 000) francs CFA.

L'assurance Responsabilité Civile Professionnelle est une assurance majeure pour les entreprises. Elle comporte deux volets que sont : la responsabilité civile d'exploitation et la responsabilité civile professionnelle. La responsabilité civile étant l'obligation légale de réparer les dommages causés à autrui.

Dans le cas d'espèce, le soumissionnaire CFI ESPOIR a fourni une attestation d'assurance qui montre qu'il est assuré par la GAB SA sous la police N° 3035487220221B. Les capitaux souscrits sont la somme de la responsabilité d'exploitation et la responsabilité civile professionnelle qui sont largement supérieur aux cent millions (100 000 000) tels qu'indiqué clairement dans le tableau de garantie en cohérence avec les exigences de la DRP.

Ainsi, le motif de non-conformité de la police d'assurance souscrite par le soumissionnaire CFI ESPOIR n'est pas fondé ».

Dans son dernier procès-verbal, celui n°081, la DCCMP constate que :

« A la troisième évaluation, la commission d'évaluation a recommandé à la PRMP de saisir CFI ESPOIR afin qu'il fournisse le contrat le liant à la Générale des Assurances du Bénin (GAB). Le soumissionnaire n'aurait pas répondu et la commission a écarté à nouveau son offre au motif que la commission ne dispose pas d'informations suffisantes pour l'appréciation de l'attestation d'assurance fournie.

Etant donné que la seule exigence relative à l'assurance dans le dossier d'appel à concurrence est le montant de couverture de cent millions (100 000 000) francs CFA, sans précision ou exigences de clauses et/ou conditions d'exécution du contrat, la demande de complément d'informations formulée par la commission d'évaluation ne semble pas fondée.

La CCMP rappelle que l'assurance Responsabilité Civile Professionnelle est l'obligation légale de réparer les dommages causés à autrui.

Selon les exigences de l'appel d'offres, les entreprises naissantes ou celles qui n'ont pas de références en marchés similaires fourniront une assurance de risques professionnels d'un montant au moins égal à cent millions (100 000 000) francs CFA.



Dans le cas d'espèce, le soumissionnaire CFI ESPOIR a fourni une attestation d'assurance dont le tableau de garantie qui montre clairement que le montant souscrit est au-delà des cent millions (100 000 000) exigés dans le dossier d'appel à concurrence ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION :

Il ressort des pièces du dossier, les constats ci-après :

Constat n°1 : Absence d'indication de montant sur l'attestation d'assurance de risques professionnels

L'attestation d'assurance des risques professionnels fournie par le soumissionnaire CFI ESPOIR ne porte pas de montant, tel qu'indiqué dans le dossier de l'appel d'offres.

Constat n°2 : Non-conformité du montant des risques professionnels indiqué dans le tableau de garantie avec les exigences du dossier d'appel d'offres

Le tableau de garantie joint à l'offre du soumissionnaire CFI ESPOIR est intitulé « **TABLEAU DE GARANTIE DE RC CHEF D'ENTREPRISE DE CFI ESPOIR** ». Il est subdivisé en trois (03) rubriques :

- I- RESPONSABILITE CIVILE EXPLOITATION, d'un montant cumulé de cent trente-huit millions (138 000 000) F CFA ;
- II- RESPONSABILITE CIVILE PROFESSIONNELLE, d'un montant cumulé de douze millions (12 000 000) F CFA ;
- III- DEFENSE – RECOURS, de montant deux millions (2 000 000) F CFA.

Dans ces trois (03) postes, seul le deuxième, "RESPONSABILITE CIVILE PROFESSIONNELLE", répond à l'assurance des risques professionnels. Son montant est de douze millions (12 000 000) F CFA au lieu de cent millions (100 000 000) F CFA comme exigés par le dossier de l'appel d'offres.

Constat n°3 : Bien-fondé de la demande d'informations complémentaires de la PRMP/PAC relativement au contrat liant le soumissionnaire CFI ESPOIR et la « Générale des Assurances du Bénin »

L'attestation d'assurance de risques professionnels fournie par le soumissionnaire CFI ESPOIR comporte la clause suivante : « *La présente attestation ne peut engager la Générale des Assurances du Bénin SA* » en dehors des clauses et conditions du contrat auxquelles elle se réfère ».

Une telle indication fonde bel et bien, la demande d'informations complémentaires pour circonscrire les contours du contrat de base entre le soumissionnaire CFI ESPOIR et la GAB afin de s'assurer que ledit contrat couvre les risques liés au marché concerné.

V- OBJET ET ANALYSE DU DIFFEREND SOUMIS A L'ARBITRAGE DE L'ARMP :

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction du dossier, il ressort que l'arbitrage sollicité porte sur la validité de l'attestation de l'assurance de risques professionnels fournie par le soumissionnaire CFI ESPOIR par rapport aux exigences du dossier de l'appel d'offres, en ce qui concerne notamment le montant de ladite assurance.

A- SUR L'ABSENCE D'INDICATION DE MONTANT SUR L'ATTESTATION D'ASSURANCE DE RISQUES PROFESSIONNELS DU SOUMISSIONNAIRE CFI ESPOIR

Considérant les dispositions de l'alinéa 1^{er} de l'article 74 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics selon lesquelles : « *Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence* ».

Considérant les dispositions du point 6 de l'avis d'appel d'offres, notamment la troisième puce selon lesquelles : « *Les entreprises naissantes ou celles qui n'ont pas de références en marchés similaires fourniront une assurance de risque professionnel d'un montant au moins égal à cent millions (100 000 000) francs CFA ; éliminatoire* » ;

Qu'à l'analyse, l'attestation d'assurance de risques professionnels devrait porter le montant exigé dans le dossier de l'appel d'offres ;

Que dans le cas d'espèce, l'attestation d'assurance fournie par le soumissionnaire CFI ESPOIR dans son offre ne porte pas en elle-même le montant souscrit pour ladite assurance ;

Que l'indication du montant sur l'attestation elle-même aurait permis de lever toute équivoque sur le montant à considérer pour les risques professionnels.

B- SUR LA NON-CONFORMITE DU MONTANT DES RISQUES PROFESSIONNELS INDIQUE DANS LE TABLEAU DE GARANTIE AVEC LES EXIGENCES DU DOSSIER DE L'APPEL D'OFFRES

Considérant qu'en l'absence de montant indiqué sur l'attestation d'assurance de risques professionnels et sur observations de la DCCMP/PAC, la Commission a pris en compte le tableau de garantie joint à l'offre du soumissionnaire CFI ESPOIR intitulé « TABLEAU DE GARANTIE DE RC CHEF D'ENTREPRISE DE CFI ESPOIR » ;

Qu'il résulte de cet intitulé que l'attestation présentée est relative à l'assurance "Responsabilité Civile Chef d'Entreprise" du soumissionnaire CFI ESPOIR ;

Que cette assurance se décline en trois (03) postes distincts, à savoir :

- I- RESPONSABILITE CIVILE EXPLOITATION, d'un montant cumulé de cent trente-huit millions (138 000 000) F CFA ;
- II- RESPONSABILITE CIVILE PROFESSIONNELLE, d'un montant cumulé de douze millions (12 000 000) F CFA ;
- III- DEFENSE – RECOURS, de montant deux millions (2 000 000) F CFA.

Qu'ainsi déclinée, cette assurance comprend trois (03) polices distinctes l'une de l'autre, avec des montants différents ;

Que de ces trois (03) polices, la deuxième citée, en l'occurrence la "Responsabilité civile professionnelle" est celle qui couvre les risques professionnels, la première couvrant les risques d'exploitation et la dernière, la défense et les recours ;

Que le montant de cette assurance "Responsabilité civile professionnelle" est, selon le tableau de garantie, de montant cumulé de douze millions (12 000 000) francs CFA ;



Que ce montant de douze millions (12 000 000) francs CFA est inférieur à celui de cent millions (100 000 000) exigé par le dossier de l'appel d'offres, avec la mention éliminatoire ;

Qu'en conséquence, l'attestation d'assurance de risques professionnels fournie par le soumissionnaire CFI ESPOIR, n'est pas conforme aux exigences du dossier de l'appel d'offres en ce qui concerne le montant requis ;

Que c'est donc à bon droit que la Commission a considéré le montant de douze millions (12 000 000) francs CFA pour l'assurance de risques professionnels au lieu de l'entièreté des polices souscrites en matière de responsabilité civile chef d'entreprise comme le soutient la DCCMP/PAC ;

Qu'il y a donc lieu de déclarer que le rejet de l'offre du soumissionnaire CFI ESPOIR pour non-conformité de son attestation d'assurance de risques professionnels aux exigences du dossier de l'appel d'offres, est régulier.

C- SUR LE BIEN-FONDE DE LA DEMANDE D'INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES DE LA PRMP/PAC RELATIVEMENT AU CONTRAT LIANT LE SOUMISSIONNAIRE CFI ESPOIR ET LA « GENERALE DES ASSURANCES DU BENIN »

Considérant par ailleurs que l'attestation d'assurance de risques professionnels fournie par le soumissionnaire CFI ESPOIR comporte la clause suivante : « *La présente attestation ne peut engager la Générale des Assurances du Bénin SA* » en dehors des clauses et conditions du contrat auxquelles elle se réfère » ;

Qu'une telle clause limite les engagements de l'assureur et les encadre dans un contrat spécifique auquel lesdits engagements se réfèrent ;

Qu'il est dès lors du devoir de la PRMP/PAC et de la COE qu'en face d'une telle clause, la PRMP/PAC ait sollicité du soumissionnaire CFI ESPOIR, la production du contrat concerné afin de pouvoir prendre une décision subséquente ;

Qu'ainsi, contrairement à l'appréciation de la DCCMP/PAC, la demande de production du contrat, adressée par la PRMP/PAC au soumissionnaire CFI ESPOIR est fondée, tout comme est fondée, la décision de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation du PAC, de rejeter l'offre dudit soumissionnaire pour non-production du contrat sollicité ;

Qu'en définitive, c'est à bon droit que la Commission d'Ouverture et d'Evaluation du PAC a jugé non-conforme l'attestation d'assurance de risques professionnels du soumissionnaire CFI ESPOIR et a rejeté son offre pour ce motif ;

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : La demande d'arbitrage de la Personne Responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou (PAC) est recevable.

Article 2 : Le rejet de l'offre du soumissionnaire CFI ESPOIR pour non-conformité de son attestation d'assurance des risques professionnels aux exigences du dossier de l'appel d'offres est fondé. 

Article 3 : La Direction de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou (DCCMP/PAC) lève ses réserves à compter de la réception de la présente décision.

Article 4 : La Personne Responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou (PRMP/PAC) prend toutes les dispositions nécessaires pour la poursuite diligente de la procédure concernée, dès notification de la levée des réserves par l'organe de contrôle.

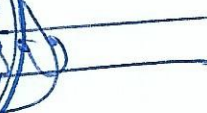
Article 5 : La présente décision sera notifiée :

- à la Personne Responsable des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Directeur de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics du Port Autonome de Cotonou ;
- au Directeur Général du Port Autonome de Cotonou ;
- au Ministre des Infrastructures et des Transports ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Article 6 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



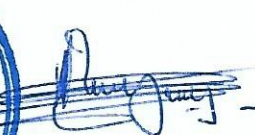
Séraphin AGBAHOUNGBATA
Président de la CRD



Gilbert Ulrich TOGBONON
Conseiller, membre de la CRD



Derrick BODJRENOU
Conseiller, membre de la CRD



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
et Rapporteur de la CRD