



DECISION N° 2022-056/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 10 MAI 2022

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

AUTOSAISINE SUITE A LA DECISION N°2022-
055/ARMP/SA/0671-22

ENTREPRISE « TRIOMPHE AFRIQUE
GROUP »

CONTRE

MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA
LEGISLATION (MJL)

- 1- DECLARANT FONDEE L'AUTOSAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP) RELATIVEMENT AUX IRREGULARITES, FAUTES ET INFRACTIONS PRESUMÉES DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE LA DEMANDE DE PROPOSITIONS DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX (DRP) N°PI_CABINET_773762 RELATIVE AU RECRUTEMENT D'UN CABINET POUR L'APPUI AU PROCESSUS D'ELABORATION DU PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR DE LA JUSTICE, PHASE II ;
- 2- PORTANT ANNULATION DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE ET SA REPRISE ;
- 3- PORTANT AUTOSAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS EN MATIERE DISCIPLINAIRE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN MATIERE D'AUTOSAISINE

- 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°2020-597 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°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°2021-028 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°04/04/SFA/DG/TAG/2022 du 25 avril 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 25 avril 2022 sous le numéro 0671-22, par laquelle l'entreprise « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP » a exercé son recours auprès de l'ARMP ;
- Vu le bordereau d'envoi des pièces adressées n°231/MJL/PRMP/S-PRMP du 27 avril 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 27 avril 2022 sous le numéro 0689-22, par

lequel la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) a transmis des informations complémentaires ;

Vu la décision n° 2022-055/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 10 mai 2022 déclarant irrecevable le recours de l'entreprise « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP » en contestation des résultats de l'évaluation des offres dans le cadre de la demande de propositions de demande de renseignements et de prix (DRP) N°PI_CABINET_773762 relative au recrutement d'un cabinet pour l'appui au processus d'élaboration du Programme National de Développement du Secteur de la Justice, Phase II et portant auto-saisine du Conseil de régulation au sujet de la dénonciation du défaut d'invitation des candidats et d'ouverture publique des propositions financières dans le cadre de la demande de propositions concernée ;

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres de la Commission de Règlement des Différends (CRD) que sont : 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 et Francine AÏSSI HOUANGNI, réunis en session le 10 mai 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par décision n°2022-055 du 10 mai 2022, l'ARMP s'est autosaisie des irrégularités présumées dans l'instruction du recours de l'entreprise « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP » contre le Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) dans le cadre de la procédure de Demande de Propositions de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) N°PI_CABINET_773762 relative au recrutement d'un cabinet pour l'appui au processus d'élaboration du Programme National de Développement du Secteur de la Justice, Phase II.

En effet, l'entreprise « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP » dénonçait dans son recours, le fait de n'avoir reçu aucun courrier l'invitant à la séance d'ouverture des offres financières, tel que prévu par les textes en vigueur en la matière.

De même, en réponse à l'évocation par la Personne responsable des marchés publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL), des dispositions de l'article 25 alinéa 1^{er} du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix qui fixe un délai maximum de deux (02) jours ouvrables après la notification des résultats, pour ne pas donner suite à son recours préalable, la requérante oppose les dispositions de la clause 26.1 de la Demande de Propositions qui auraient fixé plutôt un délai maximum de cinq (05) jours ouvrables.

Les éléments ci-dessus relevés par la requérante ont interpellé l'attention des membres du Conseil de Régulation et amené l'organe de régulation a décidé de s'autosaisir de ce dossier.

La présente auto-saisine vise donc à investiguer et à se prononcer sur ces manquements qui entacheraient d'irrégularités, la procédure de passation de cette demande de renseignements et de prix (DRP) et violeraient les principes d'égalité des candidats et soumissionnaires et celui de la transparence des procédures, au cas où les faits dénoncés s'avèreraient.

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

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Sur le fondement des informations recueillies dans l'exercice de ses missions ou toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics peut s'autosaisir à la demande de son Président ou du tiers de ses membres et statuer dans un délai de sept (07) jours ouvrables sur les irrégularités, fautes ou infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine* » ;

Considérant que la présente auto-saisine a été décidée par tous les membres du Conseil de Régulation ;

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

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE L'ENTREPRISE « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP »

Dans sa correspondance n°04/04/SFA/DG/TAG/2022 en date du 25 avril 2022 par laquelle elle a introduit son recours devant l'ARMP, l'entreprise « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP » a développé les arguments suivants :

- 1- « *Au cours du processus de passation du marché, la PRMP ne nous a envoyé aucun courrier officiel nous invitant à la séance d'ouverture des offres financières, tel que spécifié dans le code des marchés publics. Confère (Chapitre III et article 36 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin) et la (Section 2 : point 21.1 à 21.3 de la Demande de Propositions).*

Contre toute attente la PRMP nous adresse un courrier nous notifiant que notre cabinet n'a pas été retenu sous prétexte que nous n'avons pas présenté l'offre financière suivant le canevas conformément à la clause 6.2 de la Section 3 des données particulières (...).

- 2- *En réponse à la notification reçue le 14 avril 2022, nous avons porté à la connaissance de la PRMP le 20 avril 2022, les vices de procédures constatées et que l'adjudicataire identifié ne peut l'être si les procédures sont respectées.*

Malheureusement la PRMP citant l'alinéa 2 de l'article 25 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix, que nous disposons de deux (2) jours francs pour toutes réclamations.

Pourtant dans la Demande de Propositions à la Section 2 notamment le point 26.1 dénommé Recours dit je cite « le recours doit être exercé dans les cinq (5) jours ouvrables de la publication et/ou notification de la décision d'attribution... ».



**B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU
MINISTERE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION (MJL) :**

En réponse aux moyens développés par l'entreprise « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP », la PRMP du MJL a fait la déclaration ci-après :

« Nous référant à l'article 25 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix, nous sommes dans l'impossibilité de donner une suite à votre requête.

En effet, vous avez reçu la notification contre décharge le 14 avril 2022 et vous disposez de deux (2) jours francs pour toutes réclamations aux termes de l'alinéa 2 de l'article sus cité, mais vous nous avez saisi le 20 avril 2022 ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction de ce dossier, il ressort les constats ci-après :

Constat n°1 : Défaut d'invitation des candidats retenus à l'ouverture de leurs propositions financières :

L'on relève l'absence de preuves des correspondances adressées aux candidats retenus après l'évaluation des propositions techniques, les invitant à l'ouverture de leurs propositions financières.

Constat n°2 : Non-utilisation du dossier-type adéquat :

Le dossier utilisé est celui de la Demande de Propositions type pour les marchés de prestations intellectuelles à seuil de passation en lieu et place de celui de la Demande de Propositions type pour les Demandes de Renseignements et de prix (DRP) pour les marchés de prestations intellectuelles.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que la présente auto-saisine porte sur :

- l'inobservance de l'obligation légale et réglementaire d'invitation des candidats à l'ouverture publique des propositions financières dans le cadre des marchés de prestations intellectuelles ;
- la non-conformité du dossier de la Demande de Propositions au seuil du marché concerné.

A- Sur l'inobservance de l'obligation d'invitation des candidats à l'ouverture publique des propositions financières

Considérant les dispositions de l'article 36 alinéa 10 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « L'ouverture des propositions financières est publique et les soumissionnaires qualifiés sont invités à y participer » ; 



Considérant les dispositions de la clause 21 des Instructions aux Candidats de la Demande de propositions (DP) en sa page 30, telles que formulées comme suit :

21. Ouverture en séance publique des propositions financières (uniquement en cas de sélection qualité-coût, dans le cadre d'un budget déterminé, et selon le moindre coût)	21.1 A l'issue de l'évaluation des propositions techniques et après notification des résultats aux soumissionnaires, l'autorité contractante observe un délai minimum de dix (10) jours avant d'inviter les soumissionnaires retenus à participer à l'ouverture de leurs propositions financières. Dans le même temps, l'autorité contractante (a) notifiera aux soumissionnaires dont les propositions n'ont pas obtenu la note de qualité minimum, ou ont été jugées non conformes à la demande de propositions et aux termes de référence, que leurs propositions financières leur seront renvoyées sans avoir été ouvertes, à l'issue du processus de sélection et (b) indiquera la date, le lieu et l'heure d'ouverture des propositions financières aux soumissionnaires dont les propositions techniques ont obtenu une note supérieure à la note de qualification minimum. La date d'ouverture des propositions financières doit être déterminée de manière à donner aux soumissionnaires le temps suffisant pour assister à l'ouverture s'ils choisissent d'y assister. 21.2 La participation du soumissionnaire à l'ouverture des propositions financières (en personne, ou en ligne si cette option est offerte dans les Données particulières) est facultative et est laissée au choix du soumissionnaire. 21.3 Les propositions financières seront ouvertes en séance publique par la commission d'ouverture et d'évaluation de l'autorité contractante, en présence d'un représentant de la Cellule de contrôle des marchés publics, ainsi que des représentants des soumissionnaires qui désirent y assister ou en ligne si cette option est offerte dans les Données particulières...
--	---

Qu'il ressort des dispositions sus-rappelées que l'invitation des candidats qualifiés à l'issue de l'évaluation des propositions techniques, pour l'ouverture de leurs propositions financières est une exigence légale et réglementaire ;

Qu'ainsi, le non-respect de cette exigence constitue une violation des textes et entache la procédure de sélection concernée ;

Considérant que dans son mémoire objet de la correspondance n°230/MJL/PRMP/S-PRMP en date du 27 avril 2022 adressé à l'ARMP, la PRMP du MJL, relativement à l'ouverture des propositions financières, indique que « l'ouverture des offres financières a eu lieu le 09 mars 2022 à 10h dans les locaux de la Personne Responsable des Marchés Publics sise à l'annexe du Ministère de la Justice et de la Législation à côté de la Direction de l'Emigration et de l'Immigration en présence du représentant de la cellule de contrôle. Cette séance a été sanctionnée par un procès-verbal » sans mentionner une quelconque invitation ou présence des candidats qualifiés à cette séance ;

Qu'au nombre des pièces adressées à l'appui de son mémoire, la PRMP/MJL n'a produit aucune correspondance adressée aux candidats qualifiés les invitant à la séance d'ouverture des propositions financières ;

Qu'en outre, le procès-verbal d'ouverture des propositions financières relatif à ce marché ne mentionne non plus d'invitation des candidats qualifiés à prendre part à la séance d'ouverture, tout comme il est noté l'absence d'une liste des candidats éventuellement enregistrés à cette séance ;

Qu'il se dégage en définitive de ce qui précède que la PRMP du MJL n'a pas adressé d'invitation aux candidats pour l'ouverture de leurs propositions financières dans le cadre de la DP concernée ;

Que la non-satisfaction à cette exigence entache la régularité de la procédure de la DP concernée.

B- Sur la non-conformité du dossier de la Demande de Propositions au seuil du marché

Considérant les dispositions de l'article 5 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « Dans le cadre de la présente loi, trois (03) catégories de procédures sont applicables en fonction des montants prévisionnels des marchés :

- 1- les procédures relevant des seuils de passation sont applicables aux opérations d'achats dont les montants prévisionnels hors taxes sont supérieurs ou égaux aux seuils de passation des marchés ;
- 2- les procédures relevant de la sollicitation de prix sont applicables aux opérations d'achats dont les montants prévisionnels hors taxes sont compris entre le seuil de dispense et les seuils de passation des marchés ;
- 3- les procédures relevant du seuil de dispense qui s'appliquent aux opérations d'achats dont les montants prévisionnels hors taxes sont inférieurs ou égaux au seuil de dispense ».

Considérant également les dispositions de l'article 1^{er} du décret n°2020-602 du 23 décembre 2020 portant approbation des documents types de passation des marchés publics en République du Bénin aux termes desquelles : « Sont approuvés, les documents-types de passation de marchés publics ci-dessous.

Il s'agit de :

1. dossier d'appel d'offres pour la passation des marchés de travaux ;
2. dossier d'appel d'offres pour la passation des marchés de services ;
3. dossier d'appel d'offres pour la passation des marchés de fournitures ;
4. dossier de préqualification pour la passation des marchés d'équipements et de travaux ;
5. demande de présélection pour la passation des marchés de prestations intellectuelles ;
6. demande de proposition pour la passation des marchés de prestations intellectuelles ;
7. demande de renseignements et de prix pour la passation des marchés de prestations intellectuelles ;
8. demande de renseignements et de prix pour la passation des marchés de travaux ;
9. demande de renseignements et de prix pour la passation des marchés de fournitures et de services ;
10. demande de cotation pour la passation des marchés de prestations intellectuelles ;

11. demande de cotation pour la passation des marchés de travaux, de fournitures et de services ;
12. rapport d'évaluation des offres pour les demandes de propositions pour les marchés de prestations intellectuelles ;
13. rapport d'évaluation des offres pour les marchés de travaux, de fournitures et de services ».

Qu'il ressort des dispositions susmentionnées une distinction claire des catégories de procédures en matière de marchés publics ainsi que des documents-types afférents à chacune de ces catégories ;

Considérant que la procédure de passation du marché concerné est une Demande de Renseignements et de Prix (DRP) pour les prestations intellectuelles ;

Considérant que pour une telle procédure, la PRMP du MJL a utilisé un dossier-type relevant du seuil de passation au lieu de celui requis de la DRP prestations intellectuelles ;

Que cette utilisation du dossier-type inapproprié, du fait qu'elle fait appliquer à la procédure concernée, les dispositions propres à une autre procédure, a engendré des contradictions entre les dispositions du dossier lancé et les textes légaux et réglementaires normalement applicables, notamment en ce qui concerne les délais légaux ou réglementaires de recours ;

Qu'il y a donc lieu d'annuler la procédure en cours parce que basée sur un dossier non approprié ;

Considérant par ailleurs les dispositions de l'article 1^{er} alinéa 2 point 4 du 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 selon lesquelles la PRMP est chargée de : « élaborer les dossiers d'appel à concurrence en collaboration avec les services techniques compétents » ;

Considérant également les dispositions de l'article 2 point 2 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 selon lesquelles ladite cellule est chargée de : « procéder à la validation des dossiers d'appel à concurrence avant le lancement de la procédure ainsi que leur modification, le cas échéant », et celles de l'article 8 du même décret selon lesquelles : « les décisions de la cellule de contrôle des marchés publics engagent la responsabilité propre du chef de la cellule » ;

Qu'il en résulte que les insuffisances relevées contre un dossier d'appel à concurrence ayant été validé par l'organe de contrôle compétent sont imputables à la PRMP et au chef de la Cellule de contrôle des marchés publics du Ministère de la Justice et de la Législation ;

Qu'en conséquence, il y a lieu que l'ARMP s'autosaisisse en matière disciplinaire relativement aux irrégularités, fautes et infractions constatées dans ce dossier.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : L'auto-saisine de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics relativement aux irrégularités, fautes et infractions présumées dans le cadre de la procédure querellée, est fondée.

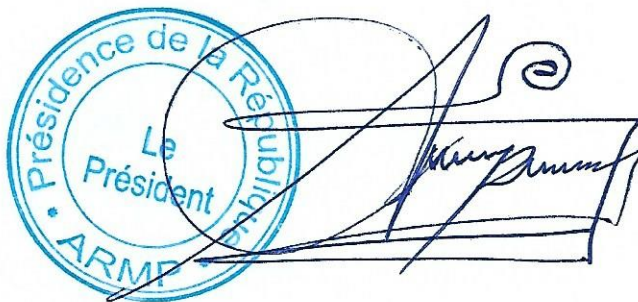
Article 2 : La procédure de Demande de Propositions dans le cadre de la Demande de Renseignements et de Prix (DRP) N°PI_CABINET_773762 relative au recrutement d'un cabinet pour l'appui au processus d'élaboration du Programme National de Développement du Secteur de la Justice, Phase II, est annulée.

Article 3 : L'ARMP s'autosaisit en matière disciplinaire dans ce dossier.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Directeur de l'entreprise « TRIOMPHE AFRIQUE GROUP » ;
- à la Personne responsable des marchés publics du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) ;
- au Délégué de Contrôle des Marchés Publics (DCMP) du Ministère de la Justice et de la Législation (MJL) ;
- au Ministre de la Justice et de la Législation, Garde des Sceaux ;
- au Directeur national de contrôle des marchés publics.

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)