



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

AFFAIRE N°2022-080/ARMP/SA/0640-22

**PERSONNE RESPONSABLE DES
MARCHES PUBLICS DE LA SOCIETE DES
AEROPORTS DU BENIN**

CONTRE

**CERTAINS MEMBRES DU COMITE
D'OUVERTURE ET D'EVALUATION**

DECISION N° 2022-080/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 05 JUILLET 2022

- 1- DECLARANT RECEVABLE LA DEMANDE D'ARBITRAGE DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA SOCIETE DES AEROPORTS DU BENIN DANS LE CADRE DU DIFFEREND QUI L'OPPOSE A CERTAINS MEMBRES DU COMITE D'OUVERTURE ET D'EVALUATION ET RELATIF A LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX N°2022/0058/SAB/COO/CCMP/PRMP/S-PRMP du 22 février 2022 RELATIVE A L'ENTRETIEN MENAGER DES ZONES PUBLIQUES PRIVATIVES DE LA SOCIETE DES AEROPOTRIS DU BENIN ET ZSAR DE L'AEROPORT INTERNATIONAL DE COTONOU
- 2- ORDONNANT LA LEVEE DES RESERVES EMISES PAR CERTAINS MEMBRES DU COE ;
- 3- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE QUERELLEE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, 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'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°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 le bordereau n°2022/000149/SAB/COO/PRMP/A-PRMP du 20 avril 2022, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 20 avril 2022 sous le numéro 0640-22 portant demande d'arbitrage de Société des Aéroports du Bénin ;

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 : madame Francine AISSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le mardi 05 juillet 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par bordereau n°2022/000149/SAB/COO/PRMP/A-PRMP du 20 avril 2022, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 20 avril 2022 sous le numéro 0640-22 la Personne Responsable des Marchés Publics de la Société des Aéroports du Bénin a saisi l'ARMP d'une demande d'arbitrage sur le différend qui l'oppose à certains membres du Comité d'Ouverture et d'Evaluation (COE) dans le cadre de la procédure de la Demande de Renseignements et de Prix relative à l'entretien ménager des zones publiques privatives de la Société des Aéroports du Bénin et ZSAR de l'aéroport international de Cotonou.

Après l'évaluation des offres, l'offre de la société « CIPA JESSUGNON SA » a été présumée anormalement basse. Conformément à la réglementation et sur recommandation du COE, la PRMP de la SAB a adressé à la société « CIPA JESSUGNON SA », deux demandes d'éclaircissements auxquelles cette dernière a répondu. Alors que les justifications et clarifications apportées par la société « CIPA JESSUGNON SA » ont convaincu certains membres du COE, deux (2) d'entre eux, notamment la Directrice de l'Exploitations et de la Maintenance et le Directeur Administratif et Financier ont adressé à la PRMP de la SAB, une requête d'objection et de réserves sur les justifications de la société « CIPA JESSUGNON SA ».

Face à ce désaccord sur les clarifications et justifications apportées par « CIPA JESSUGNON SA » pour justifier le montant de son offre, la PRMP de la SAB a, au regard des 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, sollicité l'arbitrage de l'ARMP.

II- SUR LA RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'ARBITRAGE DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA SOCIETE DES AEROPORTS DU BENIN

Considérant les dispositions de l'article 10 alinéa 1^{er} 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 des offres et la cellule de contrôle des marchés publics sont soumis à l'Autorité de régulation des marchés publics dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de la date du désaccord » ;

Considérant que l'alinéa 3 de ce même article dispose que : « Lorsque le différend concerne la personne responsable des marchés publics, la commission d'ouverture et d'évaluation des offres et/ou la cellule de contrôle des marchés publics, l'initiative de la saisine est prise par la personne responsable des marchés publics » ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus citées que le recours à l'arbitrage de l'ARMP dans le cadre des différends opposant les membres des organes de passation et de contrôle des marchés publics est enfermé dans des délais dont l'inobservance est sanctionnée par l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant qu'en l'espèce, le désaccord est intervenu le vendredi 15 avril 2022, à la suite de la séance tenue entre la PRMP et les membres du COE ayant refusé de signer le rapport d'analyse des offres ;

Que la Personne Responsable des marchés publics de la SAB a introduit sa demande d'arbitrage devant l'ARMP le mercredi 20 avril 2022, soit deux (02) jours ouvrables après la survenance du désaccord ;

Qu'au regard de ce qui précède, la PRMP de la SAB a introduit sa demande d'arbitrage dans les délais requis pour être déclarée recevable ;

Qu'il s'en suit que cette demande d'arbitrage est recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE LA SOCIETE DES AEROPORTS DU BENIN (SAB)

La Personne PRMP de la SAB fait des déclarations et soutient les moyens ci-après :

- 1- *« à la date limite de dépôt des offres, cinq (05) offres ont été reçues des soumissionnaires suivants : ETS REIMOKO (45.609.360 FCFA TTC), CSEB (68.817.250 FCFA TTC), CIPA JESSOUGNON SA (33.757 440 FCFA TTC), NICKEL PRESTATION (45.085.440 FCFA TTC) et ETS DJIK (47.289.336 FCFA TTC) ;*
- 2- *à l'évaluation des offres financières, l'offre du soumissionnaire moins disant a été présumée anormalement basse. C'est ainsi que sur décision du COE, le soumissionnaire concerné a été saisi d'un courrier le 15 mars 2022 pour fournir des éclaircissements sur certains points. Après la réponse du soumissionnaire par des clarifications, il a été à nouveau saisi le 17 mars 2022 afin de donner des détails sur les charges de personnel ainsi que des quantités et coûts des produits et consommations à mettre à disposition suivant le tableau à renseigner par le soumissionnaire.*
- 3- *En réponse le soumissionnaire a renseigné le tableau et a apporté les informations suivantes :*
 - ✓ *le soumissionnaire a indiqué que son partenariat actuel avec l'Agence Nationale pour l'Emploi (ANPE) dans le cadre du programme « AZOLI » lui permet d'employer une main d'œuvre dont les six (06) premiers mois de salaire sont pris en charge par l'ANPE (la convention de partenariat avec l'ANPE a été jointe en annexe à sa lettre) ;*
 - ✓ *sur les charges liées aux fournitures et consommables d'entretien, le soumissionnaire n'a donné aucun détail à cette rubrique, arguant du fait que la demande de renseignements et de prix n'a pas précisé les quantités des produits à fournir ou à affecter par zone. Il justifie sa position du fait que l'autorité contractante a juste demandé un forfait sur cette rubrique et qu'il serait à son avis hasardeux de fixer des quantités estimatives qui l'amèneraient à stopper en cas d'épuisement. Toutefois, il rassure le COE de la disposition en stocks des produits et fournitures en quantité et en qualité dans ses magasins et invite par ailleurs le COE à un déplacement à son siège aux fins de vérifications.*
- 4- *De l'analyse des informations fournies par ce soumissionnaire, il ressort qu'en ce qui concerne les charges du personnel, les salaires proposés sont conformes à la législation du travail en la matière car la rémunération la plus basse est supérieure au salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG).*
Quant aux réponses liées au détail de charges de fournitures et consommables, certains membres du

COE ont rejeté la proposition d'un déplacement aux fins de vérification du stock. Le COE a finalement pris acte des réponses ;

- 5- Sur la base de ce qui précède, le COE a intégré le soumissionnaire en cause et a poursuivi les travaux d'évaluation en procédant au classement par ordre croissant des soumissionnaires puis à l'examen de la qualification du soumissionnaire arrivé en premier. Au terme des travaux, le soumissionnaire en cause, classé premier a satisfait aux exigences en matière de qualification et a été déclaré attributaire provisoire ;
- 6- Le projet de rapport d'évaluation subséquent a été élaboré et soumis à l'amendement des membres du COE le vendredi 25 mars 2022. C'est à cette occasion que certains membres du COE ont décidé non seulement de revenir sur la conformité technique de l'offre du soumissionnaire déclaré attributaire provisoire mais aussi de remettre en cause le caractère satisfaisant des réponses fournies dans le cadre des demandes d'éclaircissements ;
- 7- A ce sujet, le président du COE a expliqué aux membres qu'en application des principes rappelés supra et qui gouvernent l'évaluation, une offre qualifiée pour l'évaluation financière puis pour l'examen de la qualification est censée avoir été techniquement conforme pour l'essentiel. Et qu'à ce titre, il n'est pas admissible dans le cas d'espèce de revenir sur la conformité technique du soumissionnaire déclaré attributaire provisoire.
- 8- Contre toute attente, le mercredi 30 mars 2022, la PRMP a reçu deux (02) documents portant réserves de signature du rapport d'évaluation et provenant de deux (02) membres du COE.
 - ✓ Dans la première réserve, le premier membre non signataire du rapport d'évaluation estime en substance qu'au regard des informations fournies par le soumissionnaire à l'occasion des demandes d'éclaircissements, il ressort que la masse salariale servant de base au calcul du coût annuel de personnel dans son offre ne correspond pas à la rémunération du personnel déployé. Ce serait une manœuvre délibérée de vouloir baisser artificiellement le coût total de son offre qui ne refléterait pas la réalité dans le cadre de l'évaluation des offres ;
 - ✓ La deuxième réserve porte sur les points ci-après :
 - ✓ condition de travail : sur les agents de nuit qui reviennent la nuit, nécessité d'indications plus précises sur les roulements de chaque poste à tenir ;
 - ✓ deux (02) heures de travail par zone administrative ; insuffisant/mesure COVID ;
 - ✓ les agents affectés à l'aéroport ne sont pas ceux qui seront rémunérés dans le cadre du marché ;
 - ✓ recours à un personnel de l'ANPE : inquiétude sur le niveau de compétence ;
 - ✓ produits d'entretien et consommables : le tableau proposé par la SAB n'a pas été renseigné par le soumissionnaire : inquiétudes sur la capacité à estimer, stocker et mettre à disposition du matériel de qualité en fonction des besoins ;
 - ✓ plan de charge : le soumissionnaire est en contrat avec plus d'une dizaine de structures. Il doit confirmer que le personnel affecté à l'aéroport serait dédié à ce dernier.
- 9- La PRMP a tenu une séance avec les membres du COE le vendredi 15 avril 2022 en vue de réitérer ses explications. Sur la forme, lesdites réserves ne peuvent être prises en compte à la fin de l'évaluation des offres. Au-delà de la forme, ces réserves ont fait l'objet d'analyses par la PRMP sur le fond et il ressort qu'elles ne paraissent pas en harmonie avec le dossier de la DRP. La présentation du tableau

synthèse ci-joint exposant les commentaires de la PRMP sur les réserves n'ont guère pu satisfaire leurs auteurs qui ont maintenu leur position et se sont définitivement opposés à apposer leur signature sur le rapport d'évaluation.

Par ailleurs, lors de sa première audition par l'ARMP, la PRMP de la SAB a complété ses moyens par les déclarations ci-après :

- « ce sont les services techniques qui expriment les besoins. Dans le cas d'espèce, la Direction de l'exploitation et de la maintenance ;
- les TDR n'ont pas exigé une durée de travail dans la zone administrative. Les deux (02) heures proposées sont objectives et justifiées ;
- les obligations de nettoyage de poignées de portes toutes les deux heures ne sont pas prescrites dans les TDR. Cependant l'offre de CIPA JESSOUGNON SA indique tenir compte des exigences générales en matière de lutte contre la COVID ;
- « CIPA JESSOUGNON SA » ne propose pas des agents ANPE au titre de l'effectif indiqué sinon le soumissionnaire n'aurait pas satisfait aux critères de qualifications où il est exigé des expériences de plus de six (6) mois pour le personnel. Cela a été évoqué pour justifier les facilités globales dont le soumissionnaire dispose et ayant conduit à proposer son prix ;
- la DRP n'a aucunement exigé cette indication par les soumissionnaires dans leurs offres. A ce titre, cette précision n'apparaît nulle part dans l'offre de « CIPA JESSOUGNON SA ». Le tableau en question n'était pas prévu dans la DRP. Il a été conçu à l'occasion des questions d'éclaircissements. L'absence de renseignement ne devrait donc remettre en cause l'exhaustivité de son offre ».

A l'audition complémentaire en date du vendredi 17 juin 2022, la PRMP de la SAB a déclaré ce qui suit :

- « les TDRs ont été élaborés par la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance et transcrits intégralement dans le dossier de la Demande de Renseignement et de Prix ;
- la DRP n'a pas prévu une discussion avec l'attributaire avant la signature du contrat mais elle a prévu qu'en début du contrat, le prestataire prépare une liste nominative du personnel amené à l'intérieur qu'il soumet à la SAB pour agrément. A cette étape des échanges et discussions peuvent être engagées,
- il s'agit d'une prestation de service à prix forfaitaire ;
- le prestataire soumet pour validation le personnel, le matériel, les consommables pour validation. En ce moment les discussions seront engagées ;
- le montant proposé par la société CIPA Jessougnon SA, paraît objectif vu que le périmètre du nettoyage des parkings auto n'est pas inclus dans ce dossier ;
- au regard des éléments de réponse dont le personnel serait au moins payé au SMIG, ce montant est objectif. En effet, le marché actuel est exécuté à 31 482,000 francs CFA HT signé en 2020 et reconduit en 2021. La SAB étant créée en 2018, les activités de nettoyage étaient gérées par l'ASECNA. Le seul contrat signé sous l'égide de la SAB est de 31 482,000 HT, y compris les parkings auto voies d'accès. Le montant de CIPA Jessougnon est de 28 608,000 HT sans le volet parking auto. Or le marché antérieur est de 31 482,000 HT y compris les parkings auto. Au regard des informations et documents requis du soumissionnaire et en comparaison du montant du marché antérieur, son offre est soutenable ;

- en ce qui concerne, les contraintes de la mission qui sont inhérentes à la nature du marché des mesures seront prises par la SAB pour un meilleur suivi ;
- les justificatifs fournis par le soumissionnaire avec des éléments d'appréciation justifiant le respect de la réglementation en matière du paiement du SMIG constituent une assurance ;
- le soumissionnaire dans sa justification suite à ma requête dans le cadre d'une offre anormalement basse, a fait allusion à ses atouts. Mais il n'a jamais dit qu'il mettrait à la disposition de la SAB des agents ANPE car à l'étape de la qualification et les réponses, le personnel proposé à plus de trois (3) ans d'expérience. Le dossier de DRP ne permet de procéder à une telle vérification et n'en fait pas une obligation. Cependant, dans les éléments de réponse, le soumissionnaire affirme qu'il va glaner du personnel expérimenté en service sur d'autres sites qu'il mettra à la disposition de la SAB ;
- la SAB vérifiera lors de la constitution du dossier pour les badges d'accès et au démarrage du contrat ; les rémunérations du personnel dédié à toute fins utiles ».

B- MOYENS DE LA DIRECTRICE DE L'EXPLOITATION ET DE LA MAINTENANCE DE LA SOCIETE DES AEROPORTS DU BENIN

A l'appui de son refus de signer le rapport d'analyse des offres, la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance de la SAB a réitéré dans sa lettre adressée à la PRMP, ses réserves à travers les moyens ci-après :

- « Tableau de service :
 - condition de travail : l'exemple sur les agents de nuit qui reviennent la nuit ne rassure pas. La DEM souhaite des indications plus précises sur les roulements de chaque poste à tenir ;
 - deux (02) heures de travail par zone administrative ; insuffisant/mesure COVID/cas d'aléas de salissure (quel process serait mis en place pour assurer l'entretien régulier de ces espaces ? Aujourd'hui, des obligations de nettoyages de poignées de portes sont prescrites toutes les deux (02) heures et notées dans les TDR : inapplicables dans le cadre de cette proposition) ;
 - les agents affectés à l'aéroport ne sont pas ceux qui seront rémunérés dans le cadre du marché ;
 - recours à un personnel de l'ANPE dans le cadre de l'insertion professionnelle, inquiétude sur le niveau de compétence ;
- produits d'entretien et consommables : le tableau proposé pour précisions par la SAB n'a pas été renseigné par le soumissionnaire. Inquiétudes sur la capacité à estimer, stocker et mettre à disposition du matériel de qualité en fonctions des besoins ;
- plan de charge : le soumissionnaire est en contrat avec plus d'une dizaine de structures. Il doit confirmer que le personnel affecté à l'aéroport serait dédié à ce dernier ».

Lors de sa première audition, la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance a complété ses moyens ainsi qu'il suit :

- les besoins ont été exprimés sur la base des anciens TDRs, des expériences d'exploitation pour l'atteinte des objectifs et des obligations de résultat. Il aurait nécessité plus de travail commun en particulier sur l'organisation mise en place, les conditions de travail et les méthodes de travail ;

- les réserves concernent le manque de précision dans tous les points évoqués ci-dessus et la manière de conduire la procédure globale ;
- les réponses apportées par la société « CIPA JESSOUGNON SA » ne répondent pas aux questions qui lui ont été posées. Malgré les deux courriers successifs qui lui ont été adressés, les retours n'ont pas clarifié l'offre technique ;
- en ce qui concerne le plan de charge de la société « CIPA JESSOUGNON SA », il n'y a aucun doute sur les compétences du personnel proposé par le soumissionnaire mais elle est restée en attente d'explication, pour s'assurer de sélectionner, avec le COE, un prestataire adapté ».

A l'audition complémentaire en date du vendredi 17 juin 2022, la DEM a déclaré ce qui suit :

- « Les TDR ont été établis pour le collège composé de la DEM et de la DT puis j'ai demandé à la DT et à la PRMP de les relire » ;
- « la DRP a pris en compte l'exhaustivité des TDRs. Une copie des TDR est jointe à la DRP. C'est l'incohérence dans la proposition puis les courriers établis par le soumissionnaire en termes de : Organisation et Détails liés aux fournitures et consommables qui sont à la base de nos réserves. Le montant total renvoie à la qualité globale de la prestation (compétence, continuité d'activité,). Les justifications n'ont pas permis d'écarter les doutes. Le montant actuel a été contractualisé en 2020 et était, alors, au montant de 32 millions de FCFA HT. Le montant proposé par la société « CIPA JESSOUGNON SA » est de 28 608 000 FCFA HT. Je ne doute pas de la compétence du personnel de CIPA SA. J'ai pu constater dans l'offre du tableau des expériences des profils proposés. Cependant, l'offre abordant le sujet de personnes en attente d'emploi (rémunérés actuellement) et de personnels de l'ANPE le doute persiste sur la compétence présente sur le site en temps réel en lien avec l'organisation. Car, c'est noté dans l'offre et les courriers du soumissionnaire CIPA prévoit d'affecter des agents avec une forte expérience et de faire payer par la SAB le coût d'agent débutant. La procédure a connu un procédé perturbant : elle est allée jusqu'à la loi quasi-contractualisation nonobstant les dates/inquiétudes de plusieurs membres du COE ».

C- MOYENS DU DIRECTEUR ADMINISTRATIF ET FINANCIER & RH

Pour justifier son refus d'apposer sa signature sur le rapport d'analyse des offres, le Directeur Administratif et financier soutient dans sa lettre adressée à la PRMP les moyens suivants :

- « Je m'interroge sur la démarche du soumissionnaire, la société « CIPA JESSOUGNONSA », lorsque dans son courrier en date du 31 mars 2022, nous informe dans son paragraphe 1-1 que : « étant donné que l'aéroport est une vitrine importante pour notre pays... les 32 agents qui seront déployés sont des éléments rodés qui bénéficient déjà d'un traitement salarial spécial...ils seront glanés dans d'autres structures et les 32 nouvelles recrues combleront les vides créés ailleurs et ne seront payés qu'au SMIG ». Ce qui veut dire que la masse salariale servant au calcul du coût annuel de personnel (20. 796. 000 FCFA) dans son offre, ne correspond pas à la rémunération du personnel déployé.
- A mon sens, c'est une manœuvre délibérée de vouloir baisser artificiellement le coût total dans son offre. Ce qui ne reflète pas la réalité dans le cadre de l'évaluation des offres.

A son audition en date du vendredi 17 juin 2022, le Directeur Administratif et Financier et des Ressources Humaines déclare ce qui suit :

« les TDRs ont été élaborés par la DEM et DT-PRMP et ont été intégralement pris en compte dans la DRP. Les besoins ont été exprimés sur la base de l'existant et des améliorations à apporter. Les critères qui sous-tendent mes réserves ne sont pas prévus dans la DRP. Suivant la réponse de CIPA du 21/03/2022, le tableau des rémunérations, comporte des anomalies. Prix TTC facturé à 75 000 FCFA prix de revient à 82 350 FCFA. La masse salariale facturée est donc inférieure aux coûts réels ce qui a été confirmé par la DAF de CIPA en considérant que les charges employeurs n'ont pas été prises en considération. D'autre part, la réponse ne justifie pas le coût de personnel réellement payé en fonction des qualifications requises. Dans la réponse de CIPA, la lettre du 21/03/2022, il est dit que le personnel sera glané dans d'autres structures ayant les compétences requises et ne sont pas celles servant de base au coût du personnel. Ce n'est pas tout le coût de la prestation qui le plus mais la qualité de cette même prestation dans un établissement recevant du public essentiel au Bénin dans son aéroport international ».

D- MOYENS DU DIRECTEUR GENERAL DE LA SOCIETE « CIPA JESSOUGNON SA »

A son audition du vendredi 17 juin 2022, le Directeur Général de la société « CIPA JESSOUGNON SA » a déclaré ce qui suit :

« L'exécution se fera dans les règles de l'art. Nous avons fourni une liste des agents à déployer. Mieux, la DRP a exigé une expérience professionnelle de plus de 3 ans. Il apparaît clairement qu'aucun agent de l'ANPE ne sera déployé sur le site. Notre évaluation a été faite par une équipe avertie et nous dégagerons une marge assez confortable tout en fournissant un service de haute qualité. C'était juste pour démontrer nos atouts que nous avons évoqué le partenariat avec l'ANPE par rapport au programme « AZOLI ». Nous pensons à notre humble avis que c'est du dilatoire pour permettre au concurrent de continuer sa mission. Nous sommes outillés et mieux que quiconque pour soigner l'image de notre pays à travers cette prestation au profit de l'Aéroport ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort de l'instruction de l'auto saisine, les constats ci-après :

Constat n°1 :

L'offre du soumissionnaire « CIPA JESSOUGNON SA » a été jugée techniquement conforme par le COE avant de passer à l'analyse des offres financière où elle a été présumée anormalement basse.

Constat n°2 :

Les réserves évoquées par la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance et le Directeur de l'Administration et des Finances de la SAB en leur qualité de membres du COE, n'ont pas été prévues dans le dossier de la DRP.

V- OBJET ET ANALYSE DE LA DEMANDE D'ARBITRAGE

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que la demande d'arbitrage de la PRMP de la SAB porte sur le caractère anormalement bas de l'offre de la société « CIPA JESSOUGNON SA » et la régularité des réserves de certains membres du COE.

A - SUR LE CARACTERE ANORMALEMENT BAS DE L'OFFRE DE LA SOCIETE « CIPA JESSOUGNON SA »

Considérant les dispositions de l'article 81 alinéas 1 à 3 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 selon lesquelles : « Une offre est réputée anormalement basse si son prix ne correspond pas à une réalité économique compte tenu des prix du marché.

L'offre anormalement basse peut être déterminée à partir d'une formule de calcul inscrite dans le dossier d'appel à concurrence.

Si une offre s'avère anormalement basse, l'autorité contractante ne peut la rejeter par décision motivée, qu'après avoir demandé par écrit les précisions qu'elle juge opportunes et vérifié les justifications fournies » ;

Que le même article en son alinéa 5 dispose : « Après vérification des justificatifs fournis et notification des réserves qui établissent que l'offre est anormalement basse, la commission d'ouverture et d'évaluation (COE) la rejette » ;

Considérant qu'au sens de l'article 18 du décret 2020-605 du 23 décembre 2020 portant modalités de mise en œuvre des sollicitations de prix en République du Bénin : « Le comité d'ouverture et d'évaluation des offres procède (...) à l'analyse des offres reçues à l'issue de la procédure de demandes de renseignements et de prix et propose l'attribution au soumissionnaire dont l'offre est conforme aux prescriptions techniques du dossier de sollicitation de prix et évaluée comme l'offre économiquement la plus avantageuse » ;

Considérant que la clause 29.7 du dossier de la DRP a prévu les modalités de traitement des offres anormalement basses ;

Qu'en application des stipulations de cette clause, la société « CIPA JESSOUGNON SA » dont l'offre a été présumée anormalement basse, a été invitée à apporter des justificatifs qui ont été jugés non convaincants par certains membres du COE ;

Que l'analyse des justificatifs apportés par ce soumissionnaire pour soutenir le montant de son offre révèle qu'ils contiennent des éléments convaincants en ce qui concerne le salaire de son personnel, les moyens particuliers dont il dispose pour l'exécution du marché au prix proposé ;

Que même si, c'est de façon discrétionnaire que les membres du COE apprécient les justificatifs apportés par les soumissionnaires en cas de présomption d'offre anormalement basse, ils sont tenus d'être objectifs dans leur appréciation, ce qui n'est pas le cas en l'espèce où les réserves portées n'ont aucun fondement dans la DRP ;

Qu'avant que son offre ne soit présumée anormalement basse, elle a dû être déclarée techniquement conforme par le COE sur la base des prescriptions exclusives du dossier de la DRP ;

Que le fait d'avoir demandé à la société « CIPA JESSOUGNON SA » de justifier le montant de son offre, suppose que le COE a préalablement validé la conformité technique de ladite offre et que pour la cohérence de sa démarche, il ne saurait remettre en cause son offre technique après ces justificatifs.

B- SUR LA REGULARITE DES RESERVES DE CERTAINS MEMBRES DU COE

Considérant que pour justifier ses réserves, la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance de la SAB ne s'est pas contentée de fustiger les propositions financières du soumissionnaire dont l'offre financière est présumée anormalement basse ;

Qu'elle a plutôt mis l'accent sur ses doutes quant à l'efficacité de l'accomplissement avec les arguments développés par la « CIPA JESSOUGNON SA », notamment sur des aspects techniques du dossier d'appel à concurrence et le processus de l'évaluation de la conformité technique des offres ayant débouché sur le choix du soumissionnaire « CIPA JESSOUGNON SA » ;

Qu'en opposition aux réserves de la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance de la SAB, l'assistant de la PRMP de la SAB soutient que : « Le tableau en question n'était pas prévu dans la DRP. Il a été conçu à l'occasion des questions d'éclaircissements. L'absence de renseignement ne devrait donc remettre en cause l'exhaustivité de son offre » ;

Qu'ainsi, les réserves de la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance n'avaient pas été prévues au dossier d'appel à concurrence pour être opposables au soumissionnaire « CIPA JESSOUGNON SA » ;

Qu'en aucun cas, le COE ne peut opposer au soumissionnaire des exigences qui n'étaient pas préalablement prévues dans le dossier de la DRP pour rejeter l'offre dudit soumissionnaire, au risque de violer le principe de la transparence des procédures ;

Qu'en vertu de ce principe de transparence des procédures, il est interdit de rejeter l'offre d'un soumissionnaire pour des motifs non préalablement prévus dans le dossier d'appel à concurrence ;

Qu'au regard de ce qui précède, il y a lieu d'ordonner :

- la levée des réserves des membres du COE non basées sur les critères préalablement prévus dans le dossier de la DRP ;
- la poursuite de la procédure de passation du marché querellé.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Les réserves de certains membres du COE dans le cadre de la procédure de la demande de renseignements et de prix n°2022/0058/SAB/COO/CCMP/PRMP/S-PRMP du 22 février 2022 relative à l'entretien ménager des zones publiques privatives de la Société des Aéroports du Bénin et ZSAR de l'Aéroport International de Cotonou, doivent être levées.

Article 2 : La Personne responsable des marchés publics de la SAB poursuit la procédure de la demande de renseignements et de prix n°2022/0058/SAB/COO/CCMP/PRMP/S-PRMP du 22 février 2022 relative à l'entretien ménager des zones publiques privatives de la Société des Aéroports du Bénin et ZSAR de l'Aéroport International de Cotonou.

Article 3 : La présente décision sera notifiée :

- la Directrice de l'Exploitation et de la Maintenance de la Société des Aéroports du Bénin ;
- Directeur Administratif et Financier et RH de la Société des Aéroports du Bénin ;



- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Société des Aéroports du Bénin ;
- au Chef Cellule de contrôle des marchés public de la Société des Aéroports du Bénin ;
- au Directeur Général de la Société des Aéroports du Bénin ;
- au Ministre des Infrastructures et des Transports ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

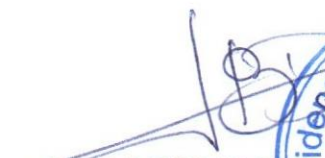
Article 4 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.




Séraphin AGBAHOUNGATA
(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)