



COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2022-118/ARMP/SA/1312-22

AUTO-SAISINE ARMP SUITE A LA
DENONCIATION DE LA « SOCIETE
GENERALE DES TRAVAUX (SGT) »

CONTRE

PROJET D'APPUI A LA COMPETITIVITE
DES FILIERES AGRICOLES ET A LA
DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS
(PACOFIDE)

DECISION N° 2022-118/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 13 SEPTEMBRE 2022

- 1- DECLARANT NON FONDEES LES IRREGULARITES DENONCEES PAR LA « SOCIETE GENEALE DES TRAVAUX (SGT) » DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE L'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL OUVERT N°06/22/C- PACOFIDE/MAEP/SPM/SA DU 12 JUILLET 2022 RELATIF AUX TRAVAUX DE REHABILITATION ET D'ENTRETIEN DE 308,960 KM DE PISTES RURALES DANS LE CADRE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACOFIDE DANS LES POLES DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE 4 ET 5 LANCEE PAR LE PROJET D'APPUI A LA COMPETITIVITE DES FILIERES AGRICOLES ET A LA DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS (PACOFIDE) ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LA COMMISSION DE LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE
D'AUTO-SAISINE,

- 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 mail en date du 02 août 2022 à 18 heures 19, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 03 août 2022 sous le numéro 1312-22, par lequel le gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT)» a saisi l'ARMP de sa dénonciation ;
- Vu la lettre n°2022-1689/PR/ARMP/SP/DRAJ/SR/SA du 10 août 2022 portant mesure d'instruction ;
- Vu le bordereau n°1529/22/C-PACOFIDE/MAEP/SIR/SPM/SA du 16 août 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP la même date sous le numéro 1427-22 par lequel la coordonnatrice de

PACOFIDE a transmis à l'ARMP les pièces relatives à l'instruction de la dénonciation de la « Société Générale des Travaux (SGT) » ;

Vu la lettre n°1555/22/C- PACOFIDE/MAEP/SIR/SPM/SA du 30 août 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP le 31 août 2022 sous le numéro 1511-22 par lequel la coordonnatrice de PACOFIDE a transmis à l'ARMP les informations complémentaires ;

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres de la Commission de Règlement des Différends que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le mardi 13 septembre 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

I- LES FAITS

Le Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations (PACOFIDE) a lancé le mardi 12 juillet 2022, l'avis d'appel d'offres ouvert international n°06/22/c-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 12 juillet 2022 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 308,960 km de pistes rurales dans le cadre de la mise en œuvre du PACOFIDE dans les pôles de Développement Agricole 4 et 5.

Conformément à l'accord de prêt, le dossier type utilisé est celui de la Banque mondiale.

Suite à la publication de l'avis d'appel d'offres, le Gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT) » a adressé une lettre à l'ARMP dans laquelle il dénonce le point 8 de l'avis d'appel offres relatif au retrait du dossier conditionné par un paiement non remboursable de cent soixante-dix mille (170.000) F CFA et la mise à l'écart des entreprises naissantes.

Se fondant sur les dossiers types en vigueur au Bénin, il sollicite l'intervention de l'ARMP afin que ces critères qu'il juge discriminatoires dans le dossier en cause, soient levés.

Ayant pris connaissance des présomptions d'irrégularités ci-dessus présentées et dénoncées par la « Société Générale des Travaux (SGT) », l'ARMP a décidé de s'auto-saisir de ce dossier aux fins de les faire corriger au cas où elles s'avèreraient.

II- SUR LE TEXTE APPLICABLE A LA PROCEDURE DENONCEE ET LA COMPETENCE DE L'ARMP

Considérant les dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « Les marchés passés en application d'accords de financement ou de traités internationaux sont soumis aux dispositions de la présente loi, dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux règles spécifiques convenues pour la mise en œuvre desdites conventions » ;

Considérant qu'en l'espèce, le marché objet du recours en examen, est financé par la Banque Mondiale et passé en application du règlement de passation des marchés de la Banque mondiale en date de juillet 2016 et révisé en novembre 2017 et août 2018 ;

Qu'il en résulte que c'est le règlement de passation des marchés de la Banque mondiale qui est applicable au règlement des différends soumis à l'organe de régulation ainsi que la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 en toutes ses dispositions non contraires à ce règlement.

Que l'ARMP étant l'unique organe national de régulation chargé du règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés publics et ayant la compétence d'auto-saisine de toutes irrégularités portées à sa connaissance, elle est donc compétente pour connaître de ce dossier.

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

Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi 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 de 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 le 04 août 2022 par le Conseil de Régulation pour statuer sur les présomptions d'irrégularités dénoncées par la « Société Générale des Travaux (SGT) », dans le cadre de la procédure d'appel d'offres ouvert international n°06/22/c-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 12 juillet 2022 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 308,960 km de pistes rurales dans le cadre de la mise en œuvre du PACOFIDE dans les pôles de Développement Agricole 4 et 5 ;

Qu'il s'ensuit que cette auto saisine de l'ARMP est régulière.

IV- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA « SOCIETE GENERALE DES TRAVAUX (SGT) »

Dans sa lettre de dénonciation, la « Société Générale des Travaux (SGT) » fait valoir essentiellement ce qui suit *« Les dossiers d'appel d'offres sont vendus contrairement à notre législation. Les dossiers d'appel d'offres ne prennent pas en compte les entreprises naissantes ».*

B- MOYENS DE LA COORDONATRICE DU PROJET D'APPUI A LA COMPETITIVITE DES FILIERES AGRICOLES ET A LA DIVERSIFICATION DES EXPORTATIONS (PACOFIDE)

En défense contre les présomptions d'irrégularités qui auraient entaché la procédure de passation de ce marché, la coordonnatrice du PACOFIDE soutient ce qui suit :

- *« Conformément au plan de passation des marchés publics du PACOFIDE, la procédure utilisée est l'appel d'offres international. Les textes utilisés pour les procédures de passation des marchés sont ceux régis par le règlement sur la passation des marchés de la banque mondiale. Cette disposition est rappelée au paragraphe 3 dans l'AAO type et au paragraphe 6 relatif au marché cité ci-dessus qui stipule : « la procédure sera conduite par mise en concurrence internationale en recourant à un appel*

d'offres tel que défini dans le règlement applicable aux emprunteurs sollicitant le FPI de la Banque mondiale, édition de juillet 2016, révisés en novembre 2020, et ouverte à tous les soumissionnaires de pays éligibles tels que définis dans le règlement de passation des marchés ».

- *Conformément aux documents standards de la banque mondiale exploités dans le cadre de ce processus, il est clairement indiqué dans les dispositions au point 5 de l'AAOI type ou au paragraphe 8 de l'avis : « le dossier d'appel d'offres [insérer la langue] peut être acheté par tout soumissionnaire intéressé en formulant une demande écrite à l'adresse ci-dessous contre un paiement non remboursable de [insérer le montant en monnaie nationale] ou [insérer le montant dans une monnaie convertible]. La méthode de paiement sera [insérer la forme de paiement]. (...). En note de bas de page de ce paragraphe, il est indiqué : « le prix demandé pour l'achat est destiné à défrayer le maître d'ouvrage du coût d'impression du courrier/d'acheminement du DAO. Un montant de 50 à 300 USD ou équivalent est réputé raisonnable » c'est à ce titre que le PACOFIDE a mis en vente le DAO pour un montant de cent soixante-dix mille (170.000) Fcfa, comme dans le cas d'autres projets financés par la Banque mondiale.*
- *Le concept retenu pour ces travaux de réhabilitation et d'entretien des pistes rurales est celui de la gestion de l'entretien Routier par Niveau de Service (GENiS) qui s'opère suivant deux (02) phases : la première phase qui concerne la construction ou la réhabilitation complète des pistes rurales sur une durée de dix (10) mois secs ou quinze (15) mois calendaires et ; la seconde phase qui concerne l'entretien ou le maintien des différents axes à un niveau de service "C" pendant trente-six (36) mois calendaires. Cette approche requiert, au vu des spécifications techniques, une certaine organisation, une capacité technique, financière et des expériences avérées afin de réaliser efficacement les travaux dans les délais requis. Pour cela, le recrutement des entreprises pour l'exécution de ces types de travaux est régi par le document standard de la banque à exploiter qu'est le DAO type relatif aux marchés routiers à obligation de résultats (MROR). Ce document standard ne prescrit aucune condition spécifique pour la participation à l'appel à concurrence des entreprises naissantes ».*

V- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort des faits et moyens des parties, les constats ci-après :

Constat n° 1

La vente du DAO aux candidats à un prix de 170 000 F CFA.

Constat n° 2

La non prise en compte des entreprises naissantes. Dans le dossier d'appel d'offres ; il est à constater qu'aucune mention n'est faite quant à la participation des petites et moyennes entreprises (PME) ainsi que les entreprises naissantes.

I- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que la dénonciation de la « Société Générale des Travaux (SGT) » porte sur :

- la vente du DAOI ;



- l'exclusion des entreprises naissantes de la procédure d'appel d'offres ouvert international n°06/22/c-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 12 juillet 2022 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 308,960 km de pistes rurales dans le cadre de la mise en œuvre du PACOFIDE dans les pôles de Développement Agricole 4 et 5.

A. SUR LA REGULARITE DE LA VENTE DU DAOI AUX CANDIDATS

Considérant les dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Les marchés passés en application d'accords de financement ou de traités internationaux sont soumis aux dispositions de la présente loi, dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux règles spécifiques convenues pour la mise en œuvre desdites conventions* » ;

Considérant que dans le dossier d'appel d'offres type de la Banque mondiale utilisé pour la passation du marché dénoncé, il est mentionné au paragraphe 3 et au paragraphe 6 : « *la procédure sera conduite par mise en concurrence internationale en recourant à un appel d'offres telle que définie dans le règlement applicable aux emprunteurs sollicitant le FPI de la banque mondiale (...) tels que définis dans le règlement de passation des marchés* » ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus citées que ce sont les directives de la Banque mondiale qui s'appliquent à la procédure de passation de ce marché.

Considérant qu'en l'espèce, la « Société Générale des Travaux (SGT) » fustige la vente de ce DAOI aux candidats à un prix de cent soixante-dix mille (170 000) F CFA ;

Que l'analyse de ce dossier révèle que les dispositions de l'article 47 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics selon lesquelles : « *Le dossier d'appel à concurrence est, dès la publication de l'avis d'appel à concurrence, mis à la disposition de chaque candidat qui en fait la demande à titre gratuit* », ne sont pas compétentes pour s'appliquer à la procédure dénoncée et donc la mise à disposition à titre gratuit des dossiers d'appel à concurrence consacrée par lesdites dispositions ne sont dès lors applicables en l'espèce ;

Qu'en effet, contrairement aux dispositions de l'article 47 de la loi ci-dessus citée, il est clairement indiqué dans le DAO type de la Banque mondiale utilisé dans le cadre du marché dénoncé, notamment au point 5 de l'AAOI type , spécifiquement au paragraphe 8 de l'avis que : « *le dossier d'appel d'offres [insérer la langue] peut être acheté par tout soumissionnaire intéressé en formulant une demande écrite à l'adresse ci-dessous contre un paiement non remboursable de [insérer le montant en monnaie nationale] ou [insérer le montant dans une monnaie convertible]. La méthode de paiement sera [insérer la forme de paiement]. (...)* » ;

Qu'ainsi, la Coordonnatrice du PACOFIDE n'a fait qu'appliquer les règles du bailleur régissant la passation de ce marché en fixant le prix de vente de ce DAO à cent soixante-dix mille (170 000) F CFA au regard de la note de bas de page précisant que « *le prix demandé pour l'achat est destiné à défrayer le maître d'ouvrage du coût d'impression du courrier/d'acheminement du dossier d'appel d'offres. Un montant de 50 à 300 USD ou équivalent est réputé raisonnable* » ;

Que le PACOFIDE ayant fixé ce prix de vente à cent soixante-dix mille (170 000) F CFA, il est resté dans la tranche prescrite par le bailleur à cet effet au regard des considérations ci-après :

- le taux de conversion d'un dollar (1) USD équivaut à 659,95 Fcfa ;
- 50 USD équivalent à 32 997,5 Fcfa et les 300 USD à 197 985 Fcfa ;

Que le DAO est cédé aux candidats dans le cadre du marché en cause à cent soixante-dix mille (170 000) F CFA ;

 Que c'est donc à bon droit que la coordonnatrice du PACOFIDE a vendu le DAOI dénoncé ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer régulière la vente de ce DAOI et débouter la « Société Générale des Travaux (SGT) » de ses moyens y afférents.

B. Sur la régularité de l'exclusion des entreprises naissantes de cette procédure d'appel d'offres ouvert international

Considérant que l'appel d'offres international dénoncé est passé suivant le règlement de la Banque mondiale ;

Qu'au regard des dispositions de l'article 4 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, les dispositions de cette loi ne sont applicables à toute procédure de marché public sur financement extérieur que si elles ne sont pas contraires à celles du règlement de la Banque mondiale ;

Qu'il en résulte que le DAO type de travaux à utiliser dans le cadre de ce marché est le DAO type relatif aux marchés routiers à obligation de résultats (MROR) tel qu'exigé par le bailleur.

Considérant qu'en l'espèce, la présomption d'irrégularités dénoncées par la « Société Générale des Travaux (SGT) », est relative à l'exclusion des entreprises naissantes de la procédure de ce marché ;

Qu'à l'analyse, il se révèle que contrairement à la législation béninoise notamment la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée qui, à travers ses articles 59 et 60, autorise la participation des entreprises naissantes aux marchés publics en leur offrant des facilités d'accès particulières, les règles de la Banque mondiale en matière de marchés publics ne l'autorisent guère ;

Que le document standard utilisé par la coordonnatrice du PACOFIDE dans le cadre de ce marché, ne prescrit aucune condition spécifique pour la participation à l'appel à concurrence des entreprises naissantes ;

Qu'ainsi, la non prise en compte ou du moins l'exclusion des entreprises naissantes de cette procédure ne constitue dans une telle hypothèse une irrégularité ;

Que c'est également à bon droit que cette procédure n'a pas été ouverte aux entreprises naissantes ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer que cette dénonciation de la « Société Générale des Travaux (SGT) » est non fondée.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : Les irrégularités dénoncées par la « Société Générale des Travaux (SGT) » et objet de l'auto-saisine de l'ARMP dans le cadre de la procédure de passation de l'avis d'appel d'offres international ouvert n°06/22/c-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 12 juillet 2022 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 308,960 km de pistes rurales dans le cadre de la mise en œuvre du PACOFIDE dans les pôles de Développement Agricole 4 et 5, ne sont pas établies.

Article 2 : La suspension de la procédure de l'appel d'offres international ouvert n°06/22/c-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 12 juillet 2022 susmentionnée, est levée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée

- au gérant de la « Société Générale des Travaux (SGT) » ;



- à la Coordinatrice Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations (PACOFIDE) ;
- au Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ;
- au Ministre d'Etat en charge de l'Economie et des Finances ;
- 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 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)