



CONSEIL DE REGULATION

AFFAIRE N°2022-124/ARMP/SA/1651-22

AFFAIRE CENA

DECISION N° 2022-124/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA DU 04 OCTOBRE 2022

PORTANT DESIGNATION DU DIRECTEUR GENERAL DES
ELECTIONS COMME L'AUTORITE APPROBATRICE DES MARCHES
PUBLICS DE LA COMMISSION ELECTORALE NATIONALE
AUTONOME (CENA)

LE CONSEIL DE REGULATION,

- 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 l'avis n° 2022-011/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA du 25 février 2022 portant identification du Président de la Commission Nationale Electorale (CENA) comme l'autorité approbatrice des marches publics au niveau de la Commission Nationale Electorale Autonome (CENA) ;
- Vu la lettre n°186/CENA/CE/DGE/S du 26 septembre 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), le 26 septembre

2022 sous le numéro 1651-22, par laquelle le Directeur Général des Elections de la Commission Nationale Electorale Autonome (CENA) a sollicité l'avis technique de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) dans le cadre de la détermination de l'autorité approbatrice des marchés publics au niveau de la CENA ;

Ensemble les pièces du dossier,

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AISSI HOUANGNI et messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le mardi 04 octobre 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

Considérant que par lettre n°186/CENA/CE/DGE/S du 26 septembre 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), sous le numéro 1651-22, le Directeur Général des Elections de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) a sollicité l'avis technique de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), dans le cadre de la détermination de l'autorité approbatrice des marchés publics de la CENA ;

Considérant que cette demande d'avis technique fait suite à une précédente demande formulée par lettre n°010/CENA/PT/RAP/SEP/SP du 1^{er} février 2022, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), sous le numéro 0164, par laquelle, le Président de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), avait sollicité l'avis technique de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), dans le cadre de l'identification de l'autorité contractante au niveau de la CENA ;

Considérant que dans sa requête, le Directeur Général des Elections de la CENA expose : « *En application des dispositions du Code des marchés publics, je viens solliciter un avis en vue de l'identification de l'Autorité approbatrice des marchés publics de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) en l'état des attributions propres du Directeur Général des Elections, en sa qualité d'ordonnateur du budget de l'institution* » ;

Qu'il affirme en outre que : « *Au demeurant, l'article 9 du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant Règlement général de la comptabilité publique en République du Bénin dispose : « Est ordonnateur, toute personne ayant qualité, au nom de l'Etat, de prescrire l'exécution des recettes et/ou dépenses inscrites au budget »* ;

Considérant que contrairement aux allégations du Directeur Général des Elections de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), le Président de la CENA avait attiré l'attention dans sa requête, sur le fait que : « *son institution est désormais composée de deux (02) organes* :

- *le Conseil électoral, organe délibérant et de supervision dont le président est également président de la CENA qui représente l'institution (article 25 du code électoral) ;*
- *la Direction générale des élections, organe technique et opérationnel de la CENA dont le Directeur général est l'ordonnateur du budget de la CENA (article 33 du code électoral) »*

Que le Président de la CENA a poursuivi en affirmant que : « dans ce contexte, il y a lieu de savoir, entre la première autorité de l'institution et le responsable auquel échoit l'ordonnancement du budget, lequel des responsables des deux (02) organes a le statut d'autorité approbatrice ;

Qu'en conséquence, il sollicite l'avis technique de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics pour être fixé sur l'identification de l'autorité approbatrice au niveau de son institution » ;

Considérant les dispositions de l'alinéa 1^{er}, quatrième tiret de l'article 22 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « L'approbation des marchés publics est organisée comme suit (...) tous les marchés publics passés par les autres personnes morales visées à l'article 3 sont approuvés par le Directeur général, l'ordonnateur du budget de l'entité concernée, le responsable de l'organe de gestion de l'entité ou équivalent » ;

Que l'article 3 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin prévoit : « Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux marchés passés par les personnes morales de droit public que sont :

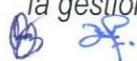
- a) l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées ;
- b) les établissements publics ;
- c) les autres organismes, agences ou offices créés par l'Etat ou les entités territoriales décentralisées pour satisfaire des besoins d'intérêt général et dont l'activité est financée majoritairement par l'Etat ou qui bénéficient du concours financier ou de la garantie de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'une association formée par ces personnes morales de droit public ;... » ;

Considérant les dispositions de l'article 19 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin selon lesquelles, entre autres attributions, « Le Conseil électoral :

- adopte le règlement intérieur de la CENA ;
- approuve le programme d'activités de la Direction générale des élections ;
- approuve les projets de budget élaborés par la Direction générale des élections ;
- approuve les rapports d'activités du Directeur général des élections... » ;

Considérant parallèlement les dispositions de l'article 32 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 citée supra aux termes desquelles la Direction générale des élections assure, entre autres : « ...

- la préparation et l'organisation des opérations électorales et référendaires ;
- ...
- la gestion du personnel de la CENA ;
- la gestion des archives et de la documentation ;



- la conservation de la mémoire administrative de la CENA.

De manière générale, la Direction générale des élections assiste le Conseil électoral dans l'accomplissement de sa mission ».

Considérant cependant les dispositions de l'article 25 alinéa 2 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 suscitée selon lesquelles : « *Le président du Conseil électoral est le président de la CENA. Il la représente* » ;

Qu'il résulte de ces dispositions que le Président du Conseil électoral est le 1^{er} responsable de la CENA, puisqu'il la représente ;

Considérant toutefois les dispositions de l'article 33 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 susmentionnée aux termes desquelles « (...) *Le Directeur général des élections est l'ordonnateur du budget de la CENA* » ;

Que l'article 9 du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant Règlement général sur la comptabilité publique (RGCP) en République du Bénin dispose : « *Est ordonnateur, toute personne ayant qualité, au nom de l'Etat, de prescrire l'exécution des recettes et/ou dépenses inscrites au budget* » ;

Qu'il résulte de tout ce qui précède que le législateur a édité des règles particulières en ce qui concerne les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;

Considérant les dispositions de l'article 13 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin selon lesquelles : « *Les élections sont gérées par une structure administrative permanente dénommée Commission Electorale Nationale Autonome (CENA). La Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) est dotée de la personnalité juridique. Elle dispose d'une réelle autonomie par rapport aux institutions de la République (Exécutif, Assemblée nationale, Cour constitutionnelle, Cour suprême, Cour des comptes, Haute Cour de Justice, Conseil économique et social, Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication), sous réserve des dispositions, ...* » ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus que la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) n'est pas une institution constitutionnelle mais plutôt une Structure Administrative Permanente, assimilable à une Autorité Administrative Indépendante, créée par la loi précitée et jouissant de la personnalité juridique et d'une autonomie de gestion ;

Qu'en tant que telle, la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), ne peut être alignée ou classée dans la catégorie des institutions visées à l'article 13 de la loi portant code électoral précitée ;

Qu'à l'analyse, le statut juridique ainsi que les règles fixant les attributions et organisant le fonctionnement de cette structure administrative, ont procédé à une répartition des attributions et prérogatives des différents organes de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;

Considérant que l'examen des faits de la cause révèle que le pouvoir d'approbation des marchés publics en ce qui concerne les institutions de l'Etat, appartient au Président desdites institutions ;

Que la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) n'étant pas une institution mais plutôt une structure administrative autonome et permanente ;

Que les prérogatives d'ordonnateur et de représentation juridique de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), ne sont pas conférées exclusivement au Président du Conseil électoral et Président de la CENA mais réparties entre ce dernier et le Directeur Général des Elections ;

Considérant que les dispositions de l'article 33 de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 susmentionnée précisent : « (...) *Le Directeur général des élections est l'ordonnateur du budget de la CENA* » ; que celles de l'article 9 du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant Règlement général sur la comptabilité publique (RGCP) en République du Bénin prévoient également : « *Est ordonnateur, toute personne ayant qualité, au nom de l'Etat, de prescrire l'exécution des recettes et/ou dépenses inscrites au budget* » ;

Qu'il convient de retenir au regard des dispositions de la loi n°2019-43 du 15 novembre 2019 portant code électoral en République du Bénin ensemble avec celles de l'article 9 du décret n°2014-571 du 07 octobre 2014 portant Règlement général sur la comptabilité publique (RGCP) en République du Bénin que l'autorité approbatrice de la CENA est que le Directeur Général des Elections de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) et ce, conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

Par ces motifs et sans qu'il soit nécessaire de statuer sur les autres,

Décide

Article 1^{er} : Le Directeur Général des Elections est l'ordonnateur du budget et à ce titre, assure les fonctions d'autorité approbatrice des marchés publics de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA).

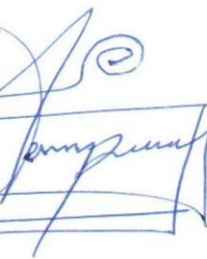
Article 2 : Le Président de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ainsi que le Directeur Général des Elections sont invités à se conformer strictement aux dispositions de la présente décision.

Article 3 : la présente décision sera notifiée :

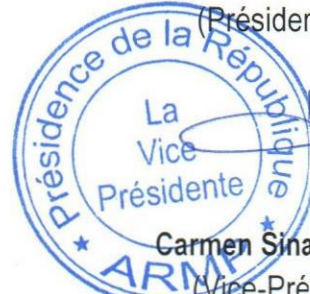
- au Président de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;
- au Directeur Général des Elections de la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA) ;
- au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation ;
- au Ministre d'Etat, chargé de l'Economie et des Finances ;
- au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique ;

- au Président de la République, à titre de Compte rendu ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

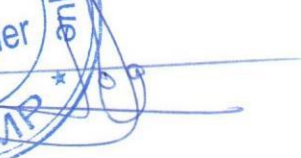
Article 4 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



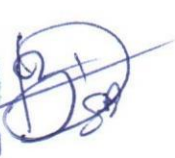

Seraphin AGBAHOUNGBATA
(Président du CR)

Carmen Sinani Orédolla GABA
(Vice-Présidente du CR)




Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)




Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)




Martin Vinoutou ASSOGBA
(Membre du CR)




Francine AISSIHOUANGNI
(Membre du CR)




Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur du CR)