



COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2022-166/ARMP-SA/2031-22

« SOCIETE DES ROUTES,
HYDRAULIQUE,
ELECTRIQUE (SOROFHE-SARL) »

CONTRE

COMMUNE DE PORTO-NOVO

DECISION N° 2022-166/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 06 DECEMBRE 2022

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE LA
« SOCIETE DES ROUTES, HYDRAULIQUE, ELECTRIQUE (SOROFHE-
SARL) » DANS LE CADRE DE L'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL
(AOI) N°10H/001/SG/PRMP/C-UGP/SC-UGP/SPRMP DU 27 AVRIL 2022
RELATIF AUX TRAVAUX D'AMENAGEMENT D'UNE PROMENADE
PIETONNE LE LONG DE LA BERGE EST DE LA LAGUNE DE PORTO-
NOVO ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.
- 3- PORTANT AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES
MARCHES PUBLICS (ARMP) EN MATIERE DICIPLINAIRE

**LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS,**

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu les Directives pour la Passation des Marchés financés par l'Agence Française de Développement (AFD) dans les Etats étrangers ;
- Vu le manuel opérationnel de procédures – Révisé 1, mai 2019 de l'Unité de Gestion du projet « Porto-
Novo, Ville verte » ;
- 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 la lettre n°08-11/2022/SOROFHE-SARL/DG du 10 novembre 2022, enregistrée au Secrétariat Administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) le 11 novembre 2022 sous le numéro 2031-22, par laquelle le Directeur général de la « SOCIETE DES ROUTES, HYDRAULIQUE, ELECTRIQUE (SOROFHE-SARL) » a saisi l'ARMP d'un recours ;
- Vu la lettre n°2022-2743/PR/ARMP/SP/DRAJ/SRR/SA du 23 novembre 2022 par laquelle l'ARMP a demandé des informations nécessaires à l'instruction de ce recours ;
- Vu le Bordereau des pièces adressées n°10H/36/PRMP/SP-PRMP non daté, enregistré au Secrétariat Administratif de l'ARMP le 28 novembre 2022 sous le n°2167-22, par lequel la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Porto-Novo a transmis des informations complémentaires ;

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 ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le mardi 06 décembre 2022 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

La Mairie de Porto-Novo a lancé la procédure d'appel d'offres international (AOI) n°10H/001/SG/ PRMP/C-UGP/SC-UGP/SPRMP du 27 avril 2022 relatif aux travaux d'aménagement d'une promenade piétonne le long de la berge Est de la lagune de Porto-Novo, à laquelle la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » a pris part. Mais son offre a été rejetée au motif que sa garantie de soumission n'est pas conforme aux exigences du dossier d'appel d'offres.

Ayant reçu cette notification par mail le 04 novembre 2022, la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » a, introduit un recours administratif auprès de la PRMP de la Commune de Porto-Novo, par lequel il conteste le motif de rejet de son offre et dénonce la notification tardive des résultats.

N'ayant reçu aucune réponse à ce recours, la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » a saisi l'ARMP pour se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LE TEXTE APPLICABLE 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 l'Agence Française de Développement (AFD) et le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM) ;

Considérant les dispositions du point 1.2 des **"Directives pour la Passation des Marchés financés par l'AFD dans les Etats étrangers"** selon lesquelles : *« Les présentes directives s'appliquent sans préjudices, le cas échéant, du respect des lois et des règlements applicables au bénéficiaire. Il en résulte que l'application des Directives ne saurait conduire un bénéficiaire à méconnaître les dispositions législatives et réglementaires qui lui sont applicables (...) »*.

Le bénéficiaire a l'entière responsabilité de la mise en œuvre des projets financés par l'AFD en conformité avec le droit qui lui est applicable, en ce qui concerne tous les aspects du processus de passation des marchés (rédaction des documents de passation de marchés, attribution des marchés, gestion et exécution des marchés) ;

Considérant que pour le projet « Porto-Novo, ville verte », l'AFD a adopté et opérationnalisé un **"Manuel opérationnel de procédures – Révisé 1"** de mai 2019 au profit de l'Unité de Gestion du Projet ;

Que le point 4.1.1 dudit manuel (page 64) stipule que : *« Les procédures de passation des marchés du Projet devront respecter les prescriptions de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin et ses décrets d'application ainsi que la convention de financement N° CBJ 1207. 01 D et CBJ 1213 et les Directives pour la Passation des Marchés financés par l'AFD dans les Etats étrangers » ;*

Considérant par ailleurs les dispositions de l'article 133 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin aux termes desquelles : *« Sont abrogées, toutes les dispositions législatives ou réglementaires antérieurs contraires ou incompatibles avec les dispositions de la présente loi » ;*

Qu'il résulte de l'ensemble des dispositions ci-dessus citées que :

- la réglementation nationale ainsi que les Directives du bailleur en matière de passation des marchés s'appliquent ;
- la réglementation nationale en vigueur est la loi n° n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

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, elle est donc compétente pour connaître de ce différend.

III- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE LA SOCIETE « SOROFHE-SARL »

Considérant les dispositions de l'article 116 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : *« Les candidats et soumissionnaires peuvent introduire un recours devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique dans le cadre des procédures de passation des marchés à l'encontre des actes et décisions de cette dernière leur créant un préjudice » ;*

Que l'alinéa 5 de ce même article dispose : *« Le recours doit être exercé dans les cinq (5) jours ouvrables de la publication et/ou notification de la décision d'attribution du marché ou dans les dix (10) jours ouvrables précédant la date prévue pour le dépôt de la candidature ou de la soumission. Il a pour effet de suspendre*

la procédure d'attribution jusqu'à la décision définitive de la personne responsable des marchés publics ou de son supérieur hiérarchique » ;

Qu'au sens de l'article 117 de cette même loi, le requérant non satisfait de la décision rendue suite à son recours gracieux ou hiérarchique, dispose d'un délai de deux (2) jours ouvrables pour compter de la décision faisant grief ainsi rendue pour exercer un recours devant l'ARMP et qu'il peut exercer le même recours en l'absence de décision rendue par l'autorité contractante ou son supérieur hiérarchique, après l'expiration d'un délai de trois (3) jours ouvrables à compter de sa saisine ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus citées que :

- le recours préalable devant l'autorité contractante ou son supérieur hiérarchique constitue une condition substantielle de recevabilité de recours devant l'ARMP ;
- l'exercice du recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique et de celui devant l'ARMP, sont enfermés dans des délais dont l'inobservance est sanctionnée par l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant qu'en l'espèce, la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » a reçu notification du rejet de son offre par mail le vendredi 04 novembre 2022 ;

Qu'à cette même date, elle a introduit un recours administratif en contestation du motif de rejet de son offre devant la PRMP de la Commune de Porto-Novo, toujours par mail, avec en pièce jointe la lettre n°07-11/2022/SOROFHE-SARL/DG du 04 novembre 2022 ;

Que n'ayant pas reçu de réponse de la PRMP, elle a saisi l'ARMP le jeudi 10 novembre 2022, soit un (01) jour ouvrable après l'expiration des trois (03) jours ouvrables au cours desquels la PRMP devrait répondre à son recours préalable ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » a été exercé dans les conditions de forme et de délai requises pour être recevable ;

Qu'il y a donc lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA « SOCIETE DES ROUTES, HYDRAULIQUE, ELECTRIQUE (SOROFHE-SARL) »

La « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » conteste le rejet de son offre en soutenant les principaux moyens ci-après :

- *« l'offre de l'attributaire provisoire est plus élevée que la sienne ;*
- *conformément aux dispositions du code des marchés publics actuellement en vigueur, les entreprises béninoises sont autorisées à fournir en lieu et place de la garantie, une déclaration de garantie. Ladite déclaration est belle et bien fournie dans l'offre. Le contraire serait une violation de la loi en la matière ;*
- *la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin doit s'imposer à tous et nulle part dans les dispositions réglementaires du bailleur, il n'est exclu cela*
spécifiquement ;



- sa demande de PV d'attribution est restée sans réponse (...) en violation flagrante des dispositions légales en la matière ;
- elle suspecte une manœuvre discriminatoire puisqu'on dirait que les résultats étaient disponibles depuis fort longtemps sans qu'elle ne soit tenu informée ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMUNE DE PORTO-NOVO

En réponse aux moyens développés par la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) », la PRMP de la Commune de Porto-Novo, dans son mémoire adressé à l'ARMP, oppose les arguments suivants :

- « la garantie de soumission fournie n'est pas conforme à celle exigée par le DAO et ceci, en application du Règlement particulier de l'appel d'offres. En effet, selon la procédure du partenaire, la simple déclaration sur l'honneur autorisée par la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin et ses décrets d'application n'est pas acceptée. Or, c'est ce format qui a été utilisé par le soumissionnaire SOROFHE-SARL. Mieux, la section II du dossier, en particulier les Données Particulières de l'Appel d'Offres à sa page 30 précisent en leur point 3 que la garantie de soumission est éliminatoire. Aussi, les IC 19.1 précisent-elles que la garantie de soumission est requise et son montant est de 20 millions de FCFA, soit l'équivalent de 30 490 euros et qu'une déclaration de Garantie de Soumission n'est pas requise ;
- ...tous les soumissionnaires ont été appelés en vue des notifications signées le 29 septembre 2022. Mais trois (03) soumissionnaires dont SOROFHE-SARL n'ont pas pu faire déplacement malgré les relances à leur endroit ;
- après que le soumissionnaire SOROFHE-SARL se soit abstenu de répondre aux appels du Secrétariat en vue de la décharge de son courrier de notification, la SP-PRMP a été instruite aux fins de transmettre par courriel à ce dernier la notification de rejet ; ce qui a été fait le 04 novembre 2022 ;
- suite à la réponse à son recours le 18 novembre 2022, le soumissionnaire SOROFHE-SARL a adressé une correspondance en date du 10 novembre 2022 qu'il considère comme un recours devant l'ARMP alors que ce courrier adressé à l'ARMP fait référence à une procédure dont la Mairie de Porto-Novo n'a aucune connaissance. Notre requête à l'endroit du DG est restée sans réponse car ce dernier nous a seulement fait savoir qu'il nous donne rendez-vous devant l'ARMP ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort de l'instruction du recours de la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) », les constats ci-après :

Constat n°1

La soumission d'une « déclaration de garantie » n'est pas conforme aux exigences du dossier d'appel

d'offres.  

Constat n°2

La non décharge de la lettre de notification des résultats par la société « SOROFHE-SARL », la notification desdits résultats par mail le 04 novembre 2022 alors que ladite notification avait été faite par lettre le 29 septembre 2022, la non-transmission du procès-verbal d'attribution sollicité par mail.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que le recours de la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » porte sur :

- le rejet de son offre pour défaut de conformité de sa « déclaration de garantie » de soumission aux exigences du dossier d'appel d'offres ;
- les présomptions d'irrégularités dans la procédure de passation du marché en cause.

A- Sur le rejet de l'offre de la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » pour défaut de conformité de sa « déclaration de garantie » de soumission

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

Considérant les stipulations de la clause 19.1 des Instructions aux Soumissionnaires (page 18 du DAO) aux termes desquelles : « *Conformément aux dispositions des DPAO, le Soumissionnaire fournira l'original d'une Déclaration de garantie de Soumission ou d'une garantie de Soumission, qui fera partie intégrante de son offre* » ;

Que la clause 19.4 desdites instructions indique que « *Toute offre non accompagnée d'une garantie de Soumission ou Déclaration de Garantie de Soumission substantiellement conforme sera rejetée par le maître d'Ouvrage comme étant non conforme* » ;

Qu'en sus le point IS 19.1 des Données Particulières de l'Appel d'Offres (page 32 du DAO) précise :

« *Une garantie de Soumission est requise. Une Déclaration de Garantie de Soumission n'est pas requise. Son montant est de : vingt millions (20 000 000) francs CFA soit l'équivalent de trente mille quatre cent quatre-vingt-dix (30 490) euros* » ;

Qu'il ressort des dispositions ci-dessus rappelées que :

- les propositions des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence ;
- les DPAO, qui prévalent sur les IS, ont exigé une garantie de soumission et interdisent la « déclaration de garantie » de soumission ;
- toute offre qui ne sera pas conforme à cette exigence sera rejetée ;

Considérant qu'en l'espèce, la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » a produit dans son offre, une « déclaration de garantie » de soumission en lieu et place de la garantie de soumission exigée ;

Qu'en produisant une « déclaration de garantie » de soumission en lieu et place d'une garantie de soumission conformément aux exigences du dossier d'appel à la concurrence, l'offre du requérant n'est pas conforme aux exigences du dossier d'appel d'offres ;

Que si elle trouvait cette exigence contraire à la réglementation en vigueur, la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » avait la latitude d'exercer un recours contre ce critère avant le dépôt des offres ;

Que n'ayant exercé aucun recours contre ce critère du dossier d'appel d'offres qu'elle juge pourtant non conforme aux textes avant le dépôt de son offre ;

Qu'elle ne saurait contester utilement cette exigence du DAO après les résultats ;

Qu'au regard de ce qui précède, la « déclaration de garantie » fournie par le requérant est non-conforme aux exigences du DAO ;

Qu'il y a lieu de déclarer régulier, le rejet de son offre.

B- Sur les présomptions d'irrégularités dans la procédure de passation de ce marché

Considérant que la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » n'a reçu notification du rejet de son offre que le 04 novembre 2022, par mail, alors que la PRMP indique qu'elle a été contactée pour prendre et décharger ladite notification le 29 septembre 2022 ;

Que la requérante récusé cette allégation de la PRMP, arguant que si c'était le cas, cette dernière aurait pu lui notifier les résultats par mail comme elle l'a finalement fait, mais au plus tôt ;

Considérant par ailleurs que la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » dénonce la non-remise du PV d'attribution qu'il a sollicité auprès de la PRMP ;

Qu'elle conclut au regard de tout ce qui précède qu'il y a eu violation des textes en vigueur en la matière ;

Que ces irrégularités suspectées, si elles étaient avérées, ne pourraient rester impunies ;

Que pour clarifier cette situation, il y a lieu que l'ARMP s'auto-saisisse pour investiguer sur lesdites irrégularités présumées.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » est recevable.

Article 2 : Le recours de la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de l'appel d'offres international (AOI) n°10H/001/SG/PRMP/C-UGP/SC-UGP/SPRMP du 27 avril 2022 relatif aux travaux d'aménagement d'une promenade piétonne le long de la berge Est de la lagune de Porto-Novo, est levée.

Article 4 : L'Autorité de régulation des Marchés Publics (ARMP) s'auto-saisit des irrégularités suspectées en matière disciplinaire.

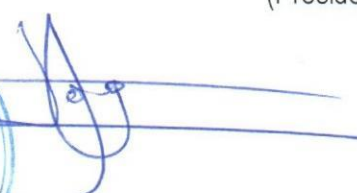
Article 5 : La présente décision sera notifiée :

- au Gérant de la « Société des Routes, Hydraulique, Electrique (SOROFHE-SARL) » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de la Commune de Porto-Novo ;
- au Coordonnateur du Projet « Porto-Novo, ville verte » ;
- au Chargé de Projets Développement urbain de l'Agence Française de Développement (AFD) au Bénin ;
- au Secrétaire Exécutif de la Commune de Porto-Novo ;
- au Maire de la Commune de Porto-Novo ;
- à madame la Préfète du département de l'Ouémé ;
- au Ministre de la Décentralisation et de la Gouvernance Locale ;
- 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.



Seraphin 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