



DECISION N° 2023-006/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 17 JANVIER 2023

COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N° 2023-006/ARMP-SA/2366-22

RECOURS DE LA SOCIÉTÉ « COMPTOIR
ENAMBASSI DAGBEGNON ET FILS
(CEDAF) »

CONTRE

AGENCE DE DEVELOPPEMENT DE SEME-
CITY (ADSC)

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » CONTRE L'AGENCE DE DEVELOPPEMENT DE SEME-CITY (ADSC) DANS LE CADRE DE L'APPEL D'OFFRES N°019/2022/PRMP/SP-PRMP RELATIF A L'ACQUISITION DE MOBILIERS COMPLEMENTAIRES POUR LES SALLES DE FORMATION DE SEME ONE ET LE NOUVEAU BATIMENT ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE ;
- 3- PORTANT AUTOSAISINE DE L'ARMP EN MATIERE DISCIPLINAIRE.

**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 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°144-12/2022/CEDAF/DG du 15 décembre 2022, enregistré au secrétariat administratif de l'ARMP le 16 décembre sous le numéro 2366-22, par lequel la société « CEDAF » a saisi l'ARMP de son recours ;
- Vu les courriers échangés entre l'Agence de Développement de Sème-City (ADSC) et l'ARMP dans le cadre de l'instruction dudit recours ;

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, membres ; 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 17 janvier 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

I- LES FAITS

L'Agence de Développement de Sèmè-City (ADSC) a lancé le 16 septembre 2022, la procédure de passation de l'appel d'offres national relatif à l'acquisition de mobiliers complémentaires pour les salles de formation de « Sèmè One » et le nouveau bâtiment auquel l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » a pris part. Mais ses offres relatives aux deux (2) lots ont été rejetées pour non-conformité aux spécifications techniques.

Non convaincu de la pertinence du motif de rejet de ses offres, l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » a formulé un recours gracieux devant la PRMP de l'ADSC, soutenant qu'elle "n'a trouvé aucune non-conformité entre ses offres et les descriptifs techniques demandés".

Dans sa réponse au courrier du requérant, la PRMP de l'ADSC a confirmé la non-conformité de ses offres aux spécifications techniques.

N'étant pas satisfait de cette réponse, l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » a déféré la décision de la PRMP de l'ADSC devant l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) en vue de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) »

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 la Personne responsable des marchés publics 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 la Personne responsable des marchés publics 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, l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » a reçu la notification des résultats de cette mise en concurrence le vendredi 09 décembre 2022 par lettre n°538/ ADSC/DG/PRMP/SP-PRMP du mercredi 07 décembre 2022 ;

Qu'il a exercé son recours préalable le lundi 12 décembre 2022 par lettre n°137-12/2022/CEDAF/DG de la même date à laquelle la PRMP de l'ADSC a répondu le mercredi 14 décembre 2022 par lettre n° 547 et 548/ADSC/DG/PRMP/SP-PRMP du mardi 13 décembre 2022 ;

Que non convaincu de la réponse de la PRMP de l'ADSC, l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics de son recours par bordereau n°144-12/2022/CEDAF/DG, du 15 décembre 2022, enregistré au secrétariat administratif de l'ARMP le 16 décembre 2022 sous le numéro 2366-22 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » a été exercé dans les conditions requises pour être recevable ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) »

A l'appui de son recours, le Promoteur de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » expose les faits suivants :

- « Nous avons respecté les spécifications demandées dans notre description technique pour chaque article de chacun des deux lots ;
- Par ailleurs, le soumissionnaire attributaire actuel n'a pas présenté ces offres par lot conformément au code des marchés publics mais se retrouve malgré cela attributaire ;
- Il est dit dans l'avis d'appel d'offres qu'aucun soumissionnaire ne peut être attributaire de plus d'un lot et malgré cela, on attribue 2 lots au même soumissionnaire ».

B- MOYENS DE LA PRMP DE L'AGENCE POUR LE DEVELOPPEMENT DE SEME CITY

Pour justifier le bien fondé des motifs de rejet des offres de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) », la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence pour le Développement de Sèmè City soutient ce qui suit :

- 1- « l'offre de la société Comptoir Enambassi Dagbenagni et Fils a été rejetée pour non-conformité aux spécifications techniques préalablement portées à la connaissance des soumissionnaires à travers le dossier d'appel d'offres. Faisant suite à la notification adressée à la société « Comptoir Enambassi Dagbenagni et Fils » (CEDAF), le représentant de cette société a adressé deux recours administratifs gracieux (lot 1 et lot 2) auxquels nous avons répondu en expliquant les motifs du rejet de ses offres tout en apportant des éléments de réponses à toutes ses préoccupations.
- 2- les spécifications techniques proposées au lot 1 et au lot 2 par la société « CEDAF » sont non conformes sur les items suivants :
 - chaise scolaire en polypropylène (CS1) : CEDAF a proposé une chaise avec dégagement du fessier ce qui ne correspond pas à notre proposition demandée qui est une chaise avec dossier incurvé qui offre une posture maintenue ;
 - armoire visitable de deux colonnes de casiers pour salle des professeurs/étudiants (CAS) de dimension 90 cm x 55 x 197,5 cm, la société CEDAF a proposé une armoire de 90 cm x 55 x 179 cm ce qui n'est pas conforme à la dimension mentionnée sur la fiche technique ;
- 3- Nous avons poussé nos investigations sur les fiches techniques fournies par CEDAF car cela comporte autres incohérences telles que le certificat de conformité de l'armoire visitable n°2016-025/AER qui décrit une armoire de type moulé avec dossier incurvé et la même observation est faite sur le certificat de chaise scolaire n°2016-015/AER. On peut avoir une chaise scolaire de type moulé avec dossier incurvé puis une armoire à notre humble avis ne peut être de ce type. Ce qui nous a amené à contacter par téléphone le numéro de la société DIRECT collectivités qui a fourni l'autorisation du fabricant et nous avons constaté avec regret que la plus grande armoire en hauteur que fournit cette société est de 180 cm. Nous avons aussi appris que le directeur technique signataire de l'autorisation du fabricant n'est pas connu et n'a jamais travaillé à DIRECT Collectivités ce qui démontre que c'est une fausse autorisation du fabricant. Bien plus, DIRECT Collectivités affirme n'avoir jamais délivré une autorisation du fabricant à la société « CEDAF » ;
- 4- Pour ce qui est des offres de la société « DISTRICTECH Sarl », il n'y a pas eu défaut de présentation de ses offres. En réalité, elle a bel et bien présenté ses offres en deux lots séparés comme prévu dans l'avis et il a ensuite constitué un dossier des pièces administratives communes aux deux lots ce qui n'entache nullement la présentation de ses offres. S'agissant de l'affirmation faite dans son courrier qu'il est mentionné dans l'avis d'appel d'offres qu'un soumissionnaire ne peut avoir plus d'un lot nous voulons vous dire que cette affirmation de sa part est inexacte car il est bel et bien mentionné dans cet avis et mis en gras qu'un soumissionnaire peut être attributaire de plus d'un lot et cela a été précisé dans les DPAO à la page 51, IC 1.1 ».

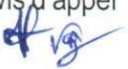
IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Constat n°1

Les non conformités évoquées par la PRMP de l'ADSC sont vérifiées. Par exemple, la chaise scolaire en polypropylène que le requérant a proposée dans son offre n'est pas conforme aux spécifications techniques.

Constat n°2

La société « DISTRICTECH Sarl », attributaire provisoire du marché a bel et bien présenté ses offres en deux lots séparés. Il est à constater qu'elle a constitué un dossier des pièces administratives communes aux deux lots.

S'agissant de l'attribution des deux lots à un seul soumissionnaire, il est mentionné au point 3 de l'avis d'appel d'offres en cause, en **nota bene** que « un soumissionnaire peut être attributaire de plus d'un lot ». 

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 l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » porte sur :

- ✓ Le rejet de ses offres, motif tiré de leur défaut de conformité technique ;
- ✓ la décision d'attribution du marché en cause à la société « DISTRICTECH Sarl ».
- ✓ les présomptions de production de fausses pièces dans les offres de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) ».

A- Sur le rejet des offres de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) », motif tiré de leur défaut de conformité technique

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

Considérant les stipulations de la clause de l'IC 31.2 des DPAO (page 54) selon lesquelles : « *les critères techniques dont le non-respect constitue un motif de rejet de l'offre sont : une offre est évaluée techniquement conforme dans le cas où tous les items sont essentiels, dans le cas contraire l'offre sera jugée inacceptable* » ;

Considérant qu'en l'espèce, l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » conteste le motif de non-conformité aux spécifications techniques évoquées pour rejeter ses offres relatives aux lots 1 et 2 du marché en cause ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que les offres de la requérante ne sont pas techniquement conformes aux spécifications techniques du dossier d'appel à concurrence ;

Que pour preuve, pour la chaise scolaire en polypropylène qui est une chaise avec dossier incurvé et qui offre une posture maintenue exigée par le DAO, le requérant a proposé une chaise avec dégagement du fessier, ce qui constitue une non-conformité technique majeure ;

Qu'en ce qui concerne l'armoire visitable de deux colonnes de casiers pour salle des professeurs/étudiants (CAS) de dimension 90 cm x 55 x 197,5 cm, l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » a proposé une armoire de 90 cm x 55 x 179 cm ce qui n'est pas conforme aux dimensions exigées par la fiche technique ;

Qu'en application de la clause de l'IC 31.2 des DPAO (page 54) qui stipule que : « *les critères techniques dont le non-respect constitue un motif de rejet de l'offre sont : une offre est évaluée techniquement conforme dans le cas où tous les items sont essentiels, dans le cas contraire l'offre sera jugée inacceptable* » et des

dispositions législatives ci-dessus citées, les offres de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » relatives aux lots 1 et 2 ne sauraient être déclarées techniquement conformes ;

Que c'est donc à bon droit que la PRMP de l'ADSC a rejeté les offres de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » pour défaut de conformité aux spécifications techniques du dossier d'appel à concurrence.

B- Sur la décision d'attribution du marché à la société « DISTRICTECH Sarl »

Considérant les dispositions de l'article 48 point 10 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *L'avis d'appel à concurrence fait connaître au moins : (...) le nombre maximum de lots dont un soumissionnaire peut être attributaire* » ;

Qu'au sens de l'article 65 alinéa 2 de la même loi, « *En cas d'allotissement, les offres doivent être déposées par lot* » ;

Qu'en lien avec les dispositions ci-dessus citées, le point 3 de l'avis d'appel d'offres en cause ainsi que la clause IC 1.1. des DPAO (page 51), ont précisé qu'il s'agit d'un marché alloti en deux (2) lots et en *nota bene* qu'« *un soumissionnaire peut être attributaire de plus d'un lot* » ;

Considérant qu'en l'espèce, l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » fustige l'attribution des deux (2) lots du marché en cause à la société « DISTRICTECH Sarl », alléguant que le DAO interdit l'attribution de plus d'un lot à un soumissionnaire d'une part, et que l'attributaire n'a pas présenté son offre par lot, d'autre part ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que la société « DISTRICTECH Sarl » a présenté ses offres en deux lots séparés comme indiqué dans l'avis de l'appel d'offres et que celle-ci a constitué un dossier des pièces administratives communes aux deux (2) lots ;

Qu'en effet, il est mentionné dans l'avis d'appel d'offres en *nota bene* à la page 13 et à l'IC 1.1 des DPAO à la page 51 : « *un soumissionnaire peut être attributaire de plus d'un lot* » Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer non fondé le recours de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » contre l'attribution des deux (2) lots du marché en cause à la société « DISTRICTECH Sarl ».

C- Sur les présomptions de production de fausses pièces dans l'offre de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) »

Considérant les dispositions de l'article 64 alinéa 3 de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *L'inexactitude des mentions relatives aux*

capacités techniques et financières ou aux pièces demandées dans le dossier d'appel à concurrence ou leur fausseté est sanctionnée par le rejet de l'offre, sans préjudice des sanctions prévues par ladite loi » ;

Considérant les dispositions de l'article 11 du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles : « Tout candidat ou soumissionnaire doit fournir toute information nécessaire sollicitée par l'autorité contractante pour l'appréciation des candidatures et l'évaluation des offres. Le candidat et le soumissionnaire s'interdisent de fournir de fausses informations notamment celles relatives à :

1. Leur identité ;
2. La qualification de leur personnel ;
3. Leurs capacités techniques et financières ;
4. Leurs certificats de qualification ;
5. Leurs installations et matériels ;
6. Toutes les garanties fournies ;
7. Leurs références en matière de commande publique ou autres prestations ;
8. Leurs déclarations fiscales et sociales ;
9. Toute autre déclaration ou document susceptible d'informer l'autorité contractante » ;

Considérant qu'en l'espèce, la PRMP de l'ADSC dénonce dans son mémoire ce qui suit : « la société DIRECT collectivités a fourni l'autorisation du fabricant et nous avons constaté avec regret que la plus grande armoire en hauteur fournit par cette société est de 180 cm. Nous avons aussi appris que le directeur technique signataire de l'autorisation du fabricant n'est pas connu et n'a jamais travaillé à DIRECT Collectivités ce qui démontre que c'est une fausse autorisation du fabricant. Bien plus, DIRECT Collectivités affirme n'avoir jamais délivré une autorisation du fabricant à la société « CEDAF » ;

Qu'il s'agit ainsi d'une présomption de production de fausse pièce dans les offres de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » ;

Que cette présomption de fausse pièce dans les offres du requérant, nécessite que l'organe de régulation s'auto-saisisse en matière disciplinaire de ce dossier aux fins.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » est recevable.

Article 2 : Le recours de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert n° 019/2022/PRMP/SP-PRMP relatif à l'acquisition de mobiliers complémentaire pour les salles de formation de « Sèmè One » et le nouveau bâtiment, est levée. 

Article 4 : L'ARMP s'auto saisit en matière disciplinaire des présomptions de production de fausse pièce par l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) ».

Article 5 : La présente décision sera notifiée :

- au Promoteur de l'établissement « COMPTOIR ENAMBASSI DAGBENAGNI ET FILS (CEDAF) » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence pour le Développement de Sèmè City ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence pour le Développement de Sèmè City ;
- au Directeur Général de l'Agence pour le Développement de Sèmè City ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République ;
- 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.

A blue circular stamp from the 'Présidence de la République' with 'Le Président' and 'ARMP' in the center. A handwritten signature in blue ink is written over the stamp.

Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président de la CRD)

A blue circular stamp from the 'Présidence de la République' with 'Conseiller CRD' and 'ARMP' in the center. A handwritten signature in blue ink is written over the stamp.

Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre de la CRD)

A blue circular stamp from the 'Présidence de la République' with 'Conseiller CRD' and 'ARMP' in the center. A handwritten signature in blue ink is written over the stamp.

Derrick BODJRENOU
(Membre de la CRD)

A blue circular stamp from the 'Présidence de la République' with 'Le Secrétaire Permanent' and 'ARMP' in the center. A handwritten signature in blue ink is written over the stamp.

Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur de la CRD)