



LA COMMISSION DEREGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2023-077/ARMP/SA/0946-23

AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE
REGULATION DES MARCHES PUBLICS
SUITE A UNE DENONCIATION ANONYME

CONTRE

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

DECISION N° 2023-077/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 13 JUIN 2023

- 1- DECLARANT NON ETABLIES LES IRREGULARITES DENONCEES
DANS LE CADRE DE L'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL (AAOI)
N°001/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA DU 25 JANVIER 2023
RELATIF AUX TRAVAUX DE REHABILITATION ET D'ENTRETIEN DE
1200,85 KM DE PISTES RURALES DANS LE CADRE DE LA MISE
ŒUVRE DU PACOFIDE DANS LES POLES DE DEVELOPPEMENT
AGRICOLE 1, 3, 4, 5, 6 ET 7 ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE
SUSMENTIONNEE.

**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 règlement de passation des marchés de la banque mondiale en date de juillet 2016 et révisé en novembre 2017, août 2018 et novembre 2020 ;
- 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°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics ;
- Vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction nationale de contrôle des marchés Publics
- 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 anonyme en date du 11 mai 2023, enregistrée au Secrétariat Administratif de l'ARMP le 15 mai 2023 sous le numéro 0946-23, par laquelle l'ARMP a été saisie d'une dénonciation contre le PACOFIDE ;

Vu le bordereau n°931/23/C-PACOFIDE/MAEL/SPM/SA du 08 juin 2023, enregistré au secrétariat administratif de l'ARMP le même jour sous le numéro 1107-23 par laquelle la Coordinatrice du Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations (PACOFIDE) a transmis à l'ARMP les informations nécessaires pour l'instruction du dossier ;

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, mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session le mardi 13 juin 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics a été saisie d'une dénonciation des pratiques de corruption de certains membres au sein de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation des offres mise en place par l'Unité de Gestion du Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations (PACOFIDE) suite à l'Appel d'Offres International (AAOI) n°001/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 25 janvier 2023 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 1200,85 km de pistes rurales dans le cadre de la mise œuvre du PACOFIDE dans les pôles de développement agricole 1, 3, 4, 5, 6 et 7 réparti en plusieurs lots avec au total, vingt-six (26) soumissionnaires ayant déposé leurs plis à l'ouverture.

Sur la base des dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, l'organe de régulation s'est auto saisi en vue d'investiguer sur le bien-fondé de la dénonciation.

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 a, pour source de financement, le Crédit IDA N° 6663-BJ Crédit IDA ;

Que la procédure de passation dudit marché a été conduite en application du règlement de passation des marchés de la banque mondiale en date de juillet 2016 et révisé en novembre 2017, août 2018 et novembre 2020 ;

Qu'il résulte de ce qui précède que c'est le règlement de passation des marchés de la banque mondiale qui est applicable ainsi que la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée en toutes ses dispositions non contraires à ce règlement, en ce qui concerne le règlement des différends 



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 dossier.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DU DENONCIATEUR

Le Dénonciateur expose ce qui suit :

« Monsieur le président, nous sommes venus dénoncer un fait parmi tant d'autres qui a entravé la transparence dans les procédures de passation des marchés du projet PACOFIDE par certains membres de la commission d'analyse et d'évaluation des offres. En effet, il nous a été constaté que l'appel d'offre N°001/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 25/01/2023 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 1200,85 km de piste rurale dans le cadre de la mise en œuvre du PACOFIDE dans les Pôles de Développement Agricole 1,2,3,4,5,6, et 7, certains membres de la commission d'analyse et d'évaluation des offres se sont livrés à des faits qui ont entravé surement la transparence dans la procédure d'évaluation des offres. Ce qui défavorise d'autres soumissionnaires au détriment du soumissionnaire favori de certains membres de la commission.

En effet, quelques jours après le dépôt des offres, certains membres de la commission sont rentrés en contact (par le biais des intermédiaires communément appelés apporteurs d'affaires) avec certains soumissionnaires avec qui des accords ont été conclus (commission sur marché) et des avances perçues dont le but est d'orienter les évaluations en leur faveur. Pour en arriver, les manœuvres ont été opérées sur les offres de ces derniers. La pratique a consisté pour les membres de la commission à sortir les offres desdits soumissionnaires de PACOFIDE pour des substitutions de certaines pièces (support numérique des offres, méthodologique de l'environnement, les CV et les DQE) dont le but est de parfaire les offres financières pour certains et techniques pour d'autres. Nous en voulons pour preuve le lot 01 : travaux de réhabilitation et d'entretien de 165,16 km de pistes rurales dans le cadre de la mise en œuvre du PACOFIDE dans le Pôle de Développement Agricole 7 dont la société CAPITAL SARL a été déclarée attributaire provisoire après lesdits substitutions dans le rapport d'analyse et d'attribution provisoire à transmettre à la Banque Mondiale (partenaire technique et financier) en attendant son Avis de Non Objection.

Au regard de ces faits cités, nous vous prions Monsieur le Président, de commencer vos investigations, à partir de là où cette société a été attributaire suivant ces manœuvres de corruption au détriment des autres soumissionnaires qui ont satisfait les exigences du dossier en matière de qualification ».

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

En réplique aux accusations du dénonciateur, la Coordinatrice du Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations (PACOFIDE) a avancé les arguments suivants :

« A la date du 30 mars 2023 à 10 heures, vingt-six (26) soumissionnaires ont déposé leurs plis et l'ouverture a été faite le même jour à 10 heures 30. Les offres ont été analysées par la Commission mise en place par la Note de service n°289b/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 10 mars 2023. Le rapport d'évaluation signé a été transmis à la Banque mondiale le jeudi 11 mai 2023. Le mardi 30 mai 2023, la Banque a transmis au projet via le STEP, ses commentaires et observations à la suite desquels un rapport de réexamen a été préparé par la Commission du jeudi 1^{er} au mardi 06 juin 2023. »

Conformément aux dispositions du Dossier d'Appel d'Offres International (DAOI), les propositions de rejet d'offres sont consignées dans le rapport d'évaluation et complétées par le rapport de réexamen. Les rejets d'offres effectués par la COE demeurent provisoires étant donné que l'UGP n'a pas encore reçu l'Avis de Non-Objection de la Banque sur le rapport d'évaluation et de réexamen des offres. A ce jour, le PACOFIDE, dans le cadre de cette procédure n'a encore notifié officiellement de rejet d'offre à aucun soumissionnaire.

En effet, conformément au paragraphe 5.73 du Règlement sur la Passation des Marchés de la Banque mondiale pour les marchés soumis à revue préalable de la Banque mondiale, la Non-Objection est nécessaire avant la transmission de la notification d'intention d'attribution aux soumissionnaires ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort des faits, moyens des parties et de l'instruction du dossier, les constats suivants :

Constat n°1

Les offres ne sont pas réceptionnées dans le registre spécial de réception des offres de l'ARMP.

Constat n°2

Conformément à la clause 5.73 du Règlement sur la Passation des Marchés de la Banque mondiale pour les marchés soumis à revue préalable de la Banque mondiale, la Non-Objection est nécessaire avant la transmission de la notification d'intention d'attribution aux soumissionnaires

Constat n°3

L'Unité de Gestion du Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations (PACOFIDE) n'a ni reçu l'avis de non objection de la Banque Mondiale ni procédé à une quelconque notification de l'intention d'attribution aux soumissionnaires.

Constat n°4

Aucun soumissionnaire n'ayant reçu la notification d'attribution, on ne peut affirmer que la société CAPITAL SARL » est attributaire du lot 1.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que l'auto-saisine de l'ARMP porte sur les présomptions d'irrégularités dans le cadre de l'Appel d'Offres International (AAOI) n°001/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 25 janvier 2023 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 1200,85 km de pistes rurales dans le cadre de la mise œuvre du PACOFIDE dans les pôles de développement agricole 1, 3, 4, 5, 6 et 7.

SUR LES PRESOMPTIONS D'IRREGULARITES ALLEGUEES

Considérant les dispositions de la clause 5.73 du Règlement de la Banque Mondiale selon lesquelles : « Pour les marchés soumis à examen préalable de la Banque, l'Emprunteur n'adresse la Notification d'Intention d'Attribution de Marché (ou dans le cas des Accords-Cadres, la notification d'intention de conclure un AC) qu'après avoir reçu l'avis de non-objection de la Banque au rapport d'évaluation, ainsi que le prescrit le paragraphe 7.1 de l'annexe II, Contrôle de la passation des marchés. Dans le cas des Accords-Cadres, la notification écrite d'intention de conclure un AC est adressée aux »

Soumissionnaires/Proposants immédiatement après réception de l'avis de non-objection de la Banque au rapport d'évaluation » ;

Considérant qu'en l'espèce, le mardi 30 mai 2023, la Banque Mondiale a transmis au projet via le STEP, ses commentaires et observations à la suite desquels un rapport de réexamen a été préparé par la Commission du jeudi 1^{er} au mardi 06 juin 2023 ;

Que l'Unité de Gestion du Projet n'a pas encore reçu l'avis de Non-Objection de la Banque sur le rapport d'évaluation et de réexamen des offres ;

Qu'en l'absence d'un tel avis de non objection, aucune notification de rejet d'offre ne peut être faite aux soumissionnaires ;

Considérant qu'à la date de l'auto-saisine de l'organe de régulation, dans le cadre de l'Appel d'Offres International (AAOI) n°001/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 25 janvier 2023 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 1200,85 km de pistes rurales dans le cadre de la mise œuvre du PACOFIDE dans les pôles de développement agricole 1, 3, 4, 5, 6 et 7, le PACOFIDE n'a encore notifié officiellement à aucun soumissionnaire, le rejet de son offre ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que la société « CAPITAL SARL » est soupçonnée d'être désignée attributaire du lot 1 et que cette attribution n'aurait été possible que si l'offre dudit soumissionnaire n'avait pas été manipulée ;

Qu'en l'absence de l'intention d'attribution aux soumissionnaires par l'Unité de Gestion du PACOFIDE, le dénonciateur ne peut valablement soutenir que la société « CAPITAL SARL » est attributaire du lot 1 alors qu'elle ne dispose d'aucune preuve intangible au soutien de ses affirmations et accusations ;

Considérant toutefois que de telles allégations d'un soumissionnaire caractérise la violation de l'obligation de confidentialité mise à la charge des membres de la Commission ad hoc en charge de la réception, du dépouillement, de l'analyse et de l'évaluation des offres dans le cadre de cet appel d'offres ;

Qu'une méconnaissance de l'obligation de confidentialité viole en tout point aussi bien le code d'éthique contenu dans le Règlement de la Banque mondiale applicable en la matière que le décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en République du Bénin ;

Qu'ainsi les allégations du dénonciateur ne sont pas établies.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Les irrégularités dénoncées dans le cadre de l'Appel d'Offres International (AAOI) n°001/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 25 janvier 2023 relatif aux travaux de réhabilitation et d'entretien de 1200,85 km de pistes rurales dans le cadre de la mise œuvre du PACOFIDE dans les pôles de développement agricole 1, 3, 4, 5, 6 et 7, ne sont pas établies.

Article 2 : La suspension de la procédure de passation de l'Appel d'Offres International (AAOI) n°001/23/C-PACOFIDE/MAEP/SPM/SA du 25 janvier 2023 relatif aux travaux de réhabilitation et

d'entretien de 1200,85 km de pistes rurales dans le cadre de la mise œuvre du PACOFOIDE dans les pôles de développement agricole 1, 3, 4, 5, 6 et 7, est levée.

Article 3: La présente décision sera notifiée :

- au Dénonciateur ;
- au Spécialiste en Passation des Marchés du Projet d'Appui à la Compétitivité des Filières Agricoles et à la Diversification des Exportations (PACOFIDE) ;
- à la Coordinatrice du 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 Représentant Résident de la Banque Mondiale au Bénin ;
- 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)