



COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

DECISION N° 2023-088/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 18 JUILLET 2023

AFFAIRE N°2023-088/ARMP/SA/1185-23

GROUPE « STARTEL INTERNATIONAL »

CONTRE

AGENCE NATIONALE
D'APPROVISIONNEMENT EN EAU
POTABLE EN MILIEU RURAL
(ANAEMR)

1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS GROUPE « STARTEL INTERNATIONAL » CONTRE L'AGENCE NATIONALE D'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU RURAL (ANAEMR) DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE LA DEMANDE DE COTATION N° S_DAF_76259 DU 31 MAI 2023 RELATIVE A L'ACQUISITION DE CLIMATISEURS AU PROFIL DE L'ANAEMR.

2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE

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°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- 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°0017/GSI/06/23 du 21 juin 2023, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP la même date sous le numéro 1185-23 portant recours du Groupe « STARTEL INTERNAIONAL » ;
- Vu les courriers échangés entre l'ARMP, l'Agence nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (ANAEMR) et le requérant dans le cadre de l'instruction de ce 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 18 juillet 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

L'Agence Nationale d'Approvisionnement en Eau Potable en Milieu Rural (ANAEPMR) a lancé la procédure de la Demande de Cotation n°S_DAF_76259B du 31 mai 2023 relative à l'acquisition de climatiseurs au profil de l'ANAEPMR à laquelle le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a soumissionné. Mais son offre a été rejetée au motif ci-après : *« le délai d'exécution de trente (30) jours ouvrables proposé par le soumissionnaire est supérieur au délai de livraison exigé dans le dossier de demande de cotation qui est d'un mois ».*

Face à cette situation qu'il estime préjudiciable à ses intérêts, le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a formulé un recours gracieux auquel la PRMP de l'ANAEPMR a réservé une suite défavorable.

Certain que les motifs de rejet de son offre ne sont pas fondés, le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a introduit son recours devant l'ARMP afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DU GROUPE « STARTEL INTERNATIONAL »

Considérant les dispositions des articles 116 et 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin qui fixent, pour les contestations relatives aux marchés publics relevant des seuils de passation, le délai de saisine de l'ARMP à deux (02) jours ouvrables après l'expiration du délai imparti à l'autorité contractante ;

Considérant les dispositions de l'article 25 alinéa 1^{er} du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix selon lesquelles : *« La gestion des différends en matière de sollicitation de prix obéit aux règles suivantes (...) pour toutes les réclamations soulevées après la notification de l'attribution du marché, le soumissionnaire doit saisir l'autorité contractante dans un délai n'excédant pas les deux (02) jours ouvrables qui suivent la notification des résultats » ;*

Considérant que l'alinéa 3 de ce même article dispose que : *« En l'absence de toute décision rendue par l'autorité contractante dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de sa saisine, le candidat ou le soumissionnaire peut saisir l'Autorité de Régulation des Marchés Publics dans les jours qui suivent » ;*

Qu'au regard des dispositions de l'article 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 précitée, en cas de contestation née d'une sollicitation de prix, *« les jours qui suivent »* et prescrits par l'alinéa 3 de l'article 25 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 précité, ne peuvent excéder deux (02) jours ouvrables ;

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 des 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 notification du rejet de l'offre a été faite au Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » le jeudi 15 juin 2023 par lettre n°180/23/PR/ANAEPMP/PRMP/S-PRMP de la même date ;

Que le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a formulé son recours gracieux, le lundi 19 juin 2023 ;

Que la réponse défavorable de la PRMP de l'Agence nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (ANAEPMP) lui est parvenue le mardi 20 juin 2023 par lettre n°196/23/PR/ANAEPMP/PRMP/S-PRMP du 20 juin 2023 ;

Que non convaincu des motivations de la décision de la PRMP de l'ANAEPMP, le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a saisi l'ARMP de son recours le mercredi 21 juin 2023 par lettre n°0017/GSI/06/23 du 21 juin 2023, enregistrée au secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 1185-23 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » remplit les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DU GROUPE « STARTEL INTERNATIONAL »

A l'appui de son recours, le Représentant du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » développe les arguments suivants :

« Par correspondance n°180-3/23/ANAEPMP/PRMP/S-PRMP du 15 juin 2023, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'Agence nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (ANAEPMP) a porté à notre attention le rejet de l'offre déposée par nos soins. Le motif évoqué était que « le délai de livraison de 30 jours ouvrables proposé (...) par le soumissionnaire est supérieur au délai de livraison exigé dans le dossier de demande de cotation qui est d'un mois ».

En réponse à cette notification des résultats de l'évaluation des offres, nous avons expliqué à la PRMP que le délai d'exécution proposé par nos soins est bel et bien conforme au délai d'exécution requis car pris en compte outre le délai de livraison desdits climatiseurs qui est de quinze (15) jours, le planning d'exécution, c'est à dire l'installation de ces matériels de froids acquis, ce qui correspond à trente (30) jours. Seulement, au niveau du Devis Quantitatif et Estimatif (DQE), par erreur, nous avons écrit comme délai d'exécution « trente (30) jours ouvrables », ce qui n'est pas le cas dans notre lettre de soumission qui précisait clairement que le marché sera exécuté dans un délai de trente (30) jours.

Toutes ces clarifications ont été portées à l'attention de la PRMP dans notre recours gracieux dans lequel nous avons fait constater que l'ajout de « OUVRABLES » au trente (30) jours prévus au niveau du Devis Quantitatif et Estimatif (DQE) n'était qu'une erreur.

En sus, qu'il plaise à votre autorité de nous permettre de faire constater que conformément à l'adage « le doute profite au prévenu », devant une telle situation qui semblerait créer une confusion dans l'esprit de l'autorité contractante sur notre offre, le bon sens aurait voulu que celle-ci nous saisisse pour une confirmation du délai d'exécution que nous avons proposé à partir du moment où notre offre s'avère techniquement conforme.

A la suite des explications fournies à la PRMP, cette dernière a préféré maintenir sa position de départ ».

**B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'AGENCE
NATIONALE D'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN MILIEU RURAL (ANAEPMR)**

Pour justifier du bien-fondé des motifs de rejet de l'offre du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » la Personne Responsable des Marchés Publics de l'ANAEPMR a avancé ce qui suit :

« Le délai de livraison de 30 jours ouvrables proposé par le soumissionnaire est supérieur au délai de livraison exigé dans le dossier de demande de cotation qui est d'un (01) mois.

En effet, un (1) mois en termes de délai d'exécution d'un marché compte trente (30) jours calendaires mais trente (30) jours ouvrables dépassent largement trente (30) jours calendaires car ils ne comprennent pas les dimanches et les jours fériés.

Dans l'offre du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL », il est indiqué d'abord trente (30) jours sans aucune précision (calendaires ou ouvrables) dans la lettre de soumission. Ensuite dans le tableau de la décomposition du prix global et forfaitaire où la proposition du délai d'exécution est attendue, la précision est clairement faite : **trente (30) jours ouvrables.**

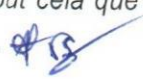
Trente (30) jours ouvrables étant supérieurs à un (01) mois, le comité, sur la base des motifs de rejet des offres énumérés au point 9 du Règlement Particulier de la Demande de Cotation qui stipule en son point f) que les offres peuvent être rejetées si elles ne satisfont pas les conditions et prescriptions requises, a jugé que l'offre du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » ne satisfait pas aux conditions et spécifications requises en l'occurrence le délai de livraison requis.

Mieux, il est mentionné au point A-1-1 de l'annexe A de la demande de cotation que la non production ou la non-conformité des pièces nécessaires pour la recevabilité de l'offre entraîne le rejet de l'offre. Le délai de livraison proposé dans la décomposition du prix global et forfaitaire étant non conforme à celui prescrit dans la demande de cotation, l'offre du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a été rejetée.

Il n'est pas requis de présenter dans les cotations un planning d'exécution du marché. Mais le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » en a présenté un, de seize (16) jours, qui est en contradiction avec le délai qu'il a proposé ».

« Le délai d'exécution d'un (01) mois se justifie par les réalités suivantes :

- ❖ le besoin des climatiseurs est urgent pour l'ANAEPMR ;
- ❖ le nombre de climatiseurs à fournir n'est pas important : dix (10) seulement ;
- ❖ les climatiseurs sont disponibles sur le marché local (Cotonou) ou national et ne sont donc pas à importer forcément ;
- ❖ l'installation de certains climatiseurs nécessite quelques travaux mineurs (casses et corrections sur les murs des bureaux) pour un fonctionnement optimal ;
- ❖ une expérience antérieure de fourniture et d'installation de six (06) climatiseurs au profit de l'ANAEPMR n'avait duré que dix (10) jours calendaires.

C'est au regard de tout cela que l'autorité contractante a jugé qu'un (01) mois est largement suffisant pour exécuter le marché ». 

« Dans le recours gracieux, le soumissionnaire a soutenu que « **conformément au planning d'exécution de notre dossier de soumission situé à la page 25, il est prévu la fourniture et l'installation des climatiseurs à l'ANAEPMR dans un délai de seize (16) jours** » et qu'il « **n'est écrit nulle part dans la liste des pièces et documents constitutifs de l'offre (Annexe A) que le non-respect du délai de livraison ...serait un critère éliminatoire** ».

Il a déclaré pour finir qu'il est disposé « **à exécuter le marché dans un délai de quinze (15) jours** ».

Nous avons compris qu'il reconnaît que les trente (30) jours ouvrables ne sont pas conformes au délai requis (un mois) mais que cet écart ne peut pas constituer un motif de rejet. Nous avons aussi compris qu'il abandonne les trente jours ouvrables pour s'accrocher au planning de seize (16) jours avant de revenir à quinze (15) jours. C'est dans cette optique que la réponse à son recours a été élaborée.

Dans son recours à l'ARMP, le soumissionnaire soutient faussement qu'il avait expliqué à la PRMP que le délai d'exécution proposé « est bel et bien conforme au délai d'exécution requis car ayant pris en compte outre le délai de livraison desdits climatiseurs qui est de quinze (15) jours, le planning d'exécution c'est-à-dire l'installation de ces matériels de froid acquis, ce qui correspond à trente (30) jours ».

La copie du recours gracieux jointe au présent mémoire montre clairement que le soumissionnaire n'est pas constant dans son recours et que la PRMP n'a eu droit à aucune des clarifications qu'il déclare avoir faites à son attention.

En tout état de cause, du moment où le soumissionnaire reconnaît qu'il a, par erreur, précisé que les trente (30) jours qu'il soutient sont des jours ouvrables, la faute qu'il reproche au comité d'ouverture et d'analyse des offres ne saurait en être une.

Le comité d'ouverture et d'analyse des offres n'a été confronté à aucun doute, ni aucune incompréhension sur le délai d'exécution proposé par le soumissionnaire pour lui demander une clarification. Il a déjà précisé que c'est trente (30) jours ouvrables et une demande de clarification après cette précision ne saurait se justifier et ne servirait qu'à permettre au soumissionnaire de modifier son offre en changeant « ouvrables » en « calendaires ».

En règle générale, comme le prescrit le code des marchés publics en République du Bénin, l'offre, pour être acceptable, doit être conforme pour l'essentiel aux prescriptions du dossier d'appel à concurrence ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

De l'instruction de ce dossier, il se dégage les constats suivants :

Constat n°1

A la page 15 du dossier de la Demande de Cotation, au tableau B relatif à la description technique des prestations, le délai de livraison est d'un (01) mois.

Constat n°2

Dans sa lettre de soumission, le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a mentionné trente (30) jours sans préciser ouvrables ou calendaires.

Constat n°3

Dans son offre, le Devis Quantitatif et Estimatif du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a mentionné un délai de livraison de **30 jours ouvrables**.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort de ce qui précède que le recours du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » porte sur rejet de son offre.

Sur le rejet de l'offre du groupe « STARTEL INTERNATIONAL », motif tiré de la non-conformité du délai d'exécution

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 dispositions de l'article 18 du décret 2020-605 du 23 décembre 2020 portant modalités de mise en œuvre des sollicitations de prix en République du Bénin selon lesquelles : « *Le comité d'ouverture et d'évaluation des offres procède (...) à l'analyse des offres reçues à l'issue de la procédure de demandes de renseignements et de prix et propose l'attribution au soumissionnaire dont l'offre est conforme aux prescriptions techniques du dossier de sollicitation de prix et évaluée comme l'offre économiquement la plus avantageuse* » ;

Considérant les dispositions du point 9 du Règlement Particulier de la Demande de Cotation relatif aux cas dans lesquels les offres sont rejetées en son alinéa f) selon lesquelles : « *Si aucune des offres ne satisfait les conditions et prescriptions requises, ou si le montant proposé est excessif par rapport à l'enveloppe disponible...* » ;

Considérant qu'en l'espèce, le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » conteste le motif de rejet de son offre lié au non-respect du délai prévu dans le dossier de demande de cotation ;

Que l'examen des faits de la cause révèle que le requérant a proposé trente (30) jours ouvrables alors que le tableau B relatif à la description technique des prestations du dossier de la Demande de Cotation a fixé le délai de livraison à un (01) mois qui s'entend trente (30) jours calendaires ;

Que ce délai de trente (30) jours ouvrables est supérieur au délai d'un mois fixé dans la Demande de Cotation ;

Que dans sa lettre de soumission, le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » a mentionné un délai d'exécution de trente (30) jours sans autre précision, laissant ainsi une incohérence dans le délai d'exécution proposé ;

Que face à la précision « ouvrables » de la nature des jours dans son offre, il est logique que le Comité considère qu'il s'agit de jours ouvrables surtout que le mot « calendaires » n'apparaît nulle part dans l'offre de la requérante ;

Qu'on ne saurait donc admettre que les trente (30) jours ouvrables proposés par le Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » dans son offre sont conformes au délai d'un mois fixé par l'autorité contractante ;

Que c'est donc à bon droit que le Comité a rejeté l'offre du requérant pour non-conformité du délai d'exécution proposé ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de déclarer régulier le rejet de l'offre du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » par l'ANAEPMR. 

 PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » est recevable.

Article 2 : Le recours du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de la Demande de Cotation N°S_DAF_76259B du 31 mai 2023 relative à l'acquisition de climatiseurs au profil de l'ANAEPMR, est levée.

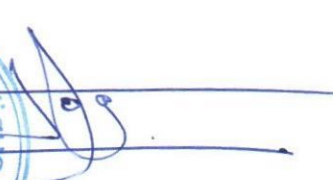
Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au représentant du Groupe « STARTEL INTERNATIONAL » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (ANAEPMR) ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (ANAEPMR) ;
- au Directeur Général de l'Agence nationale d'approvisionnement en eau potable en milieu rural (ANAEPMR) ;
- au Ministre des Mines et de l'Eau ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Article 5 : 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/CRD)