



**LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)**

DECISION N°2024-010/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 16 JANVIER 2024

AFFAIRE N°2024-010/ARMP-SA/2451-23

**RECOURS DE L'ETABLISSEMENT
« SERVICES COM »**

CONTRE

**L'AGENCE NATIONALE DE L'AVIATION
CIVILE (ANAC)**

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « SERVICES COM » CONTRE L'AGENCE NATIONALE DE L'AVIATION CIVILE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX N°009/ANAC/PRMP-DAF-CCMP/SCM/SP-MP DU 23 OCTOBRE 2023 RELATIVE A L'ENTRETIEN MENAGER DES BUREAUX DE L'ANAC ET DU CENTRE SAR ET ENTRETIEN DES ESPACES VERTS DE L'ANAC (LOT 1) ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE ;
- 3- PORTANT AUTO-SAISINE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS 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'évaluation ;
- 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 ;
- 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 décision n°2021-13/ARMP/PR/CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA bis du 4 novembre 2021 fixant la liste des pièces obligatoires à fournir dans le cadre des recours devant l'ARMP ;
- Vu la lettre n°070/DG-SC/SG/23 du 19 décembre 2023, enregistrée au secrétariat administratif de l'ARMP sous le numéro 2451-23 de la même date, par laquelle le Promoteur de l'Etablissement « SERVICES COM » a saisi l'ARMP de son recours ;

Vu les courriers échangés entre l'ARMP et l'Agence Nationale de l'Aviation Civile (ANAC) dans le cadre de l'instruction de ce dossier ;

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 16 janvier 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

L'Agence Nationale de l'Aviation Civile a lancé la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix N°009/ANAC/PRMP-DAF-CCMP/SCM/SP-MP du 23 octobre 2023 relative à l'entretien ménager des bureaux de l'ANAC et du centre SAR et entretien des espaces verts de l'ANAC (lots 1 et 2) à laquelle l'établissement « SERVICES COM » a pris part.

Dans la conduite de la procédure, la PRMP avait soumis un différend entre le COE et la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'ANAC à l'arbitrage de l'ARMP, qui a abouti à la décision n°2023-180/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 05 décembre 2023, déclarant mal fondées, les réserves de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics.

Sur la base de cette décision la procédure a été poursuivie et notification a été faite aux soumissionnaires dont notamment l'établissement « SERVICES COM ».

Ayant reçu notification du rejet de son offre aux motifs que « *les critères techniques et d'expérience sollicités par le dossier n'ont pas été remplis* » ledit établissement a formulé son recours gracieux devant la PRMP/ANAC auquel celle-ci n'a pas donné une réponse favorable.

Non convaincu du bien-fondé des motifs de ce rejet, l'établissement « SERVICES COM » a saisi l'ARMP de son recours afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE L'ETABLISSEMENT « SERVICES COM »

Considérant les dispositions de l'article 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 susmentionné 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 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 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 cité supra, ne peuvent excéder deux (02) jours ouvrables ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus 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, l'Etablissement « SERVICES COM » a reçu la notification du rejet de son offre, le jeudi 14 décembre 2023 par lettre n°340/PRMP/ANAC/SP-MP du 14 décembre 2023 ;

Que non satisfait de la décision de la PRMP de l'ANAC, l'Etablissement « SERVICES COM » a exercé son recours préalable le vendredi 15 décembre 2023 par lettre n°098/DG-SC/SG/23 du 14 décembre 2023 ;

Que dans la même journée du vendredi 15 décembre 2023, la PRMP de l'ANAC a répondu au recours gracieux de l'Etablissement « SERVICES COM » par lettre n°343/PRMP/ANAC/SP-MP du 15 décembre 2023.

Que non convaincu de la suite donnée par la PRMP de l'ANAC à son recours gracieux, l'Etablissement « SERVICES COM » a saisi l'ARMP le mardi 19 décembre 2023 par lettre n°070/DG-SC/SG/23 du 19 décembre 2023, enregistrée au secrétariat administratif de l'ARMP sous le numéro 2451-23 de la même date ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de l'Etablissement « SERVICES COM » a été exercé dans les conditions de délai et de forme requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a lieu de déclarer ledit recours recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE L'ETABLISSEMENT « SERVICES COM »

A l'appui de son recours, l'Etablissement « SERVICES COM » expose les faits suivants :

« A l'étude du dossier, notre équipe a remarqué qu'il est juste demandé la liste du personnel sans aucune autre précision. Néanmoins, nous avons monté notre dossier avec toutes les informations nécessaires (cv et attestations de travail des agents) pour permettre au Comité d'ouverture et d'évaluation de faire une évaluation judicieuse des offres. Après l'ouverture des plis, la Personne Responsable des Marchés Publics a saisi les autres soumissionnaires y compris nous-mêmes aux fins de compléter les offres par les informations complémentaires sur le personnel.

Nous avons été saisi par la correspondance citée en deuxième référence pour fournir deux informations :

- *la preuve de qualification du personnel assortie des pièces d'identité légalisées ;*
- *la preuve de détention du matériel.*

Par correspondance citée en quatrième référence, les informations sollicitées par la Personne Responsable des Marchés Publics lui ont été fournies.

Ensuite par la correspondance citée en troisième référence, Nous avons été à nouveau saisi pour produire le sous-détail de notre proposition de prix. Ce à quoi nous avons répondu en concluant que notre proposition technique était validée.

9

Nous en étions à ce niveau quand, par correspondance en sixième référence, il nous a été notifié la non acceptation de notre offre au motif que « les critères techniques et d'expérience sollicités par le dossier n'ont pas été remplis ».

A notre entendement, ces motifs étaient vagues et non advenus. Alors nous avons saisi à nouveau la Personne Responsable des Marchés par correspondance citée en septième référence pour avoir de plus amples éclairages sur les motifs de rejet de notre offre. Il est important de rappeler aussi qu'à plusieurs reprises, mes collaborateurs se sont rapprochés de la PRMP pour avoir copie du procès-verbal ayant sanctionné les travaux d'ouverture des offres sans succès jusqu'à la réception de la notification du rejet de notre offre et ce, malgré notre correspondance citée en cinquième référence.

C'est alors que la correspondance citée en sixième référence nous a été envoyée pour nous faire comprendre qu'il y a un de nos collaborateurs dont l'identité ne concorderait pas d'une pièce à une autre (sur l'attestation de travail et sur la carte d'identité nationale c'est-à-dire KARMAL Deen au lieu BOURAIMA Kamal Adéwalé). Nous tenons à attirer votre attention sur le fait que la gestion des ressources humaines dans les entreprises comme les nôtres, les agents ne font souvent pas remarquer les erreurs sur les identités. Des années durant et dans toutes les administrations où nous avons travaillé, cet employé s'est fait nommer ainsi au sein de l'entreprise et parmi ses collègues, en témoigne la fiche de paie, à lui délivré au cours des mois d'octobre et novembre 2023 référencée.

Pour ce qui concerne le deuxième motif c'est-à-dire la « preuve de détention du matériel », nous avons fourni la liste de ce dont la DRP a fait mention et donné la preuve de ce que non seulement nous les disposons mais que nous sommes également importateur.

Cependant, il nous serait reprocher d'avoir mentionné dans notre liste en lieu et place de « chiffon mousse », « chiffon double faces » or ce même matériel se désigne techniquement sous les deux appellations ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'AGENCE NATIONALE DE L'AVIATION CIVILE

Lors de sa demande d'arbitrage à l'ARMP, la PRMP de l'ANAC a développé les moyens suivants :

« Pour le soumissionnaire « SERVICES.COM » :

- la lettre de soumission n'est pas contenue dans la version scannée ;
- il y a défaut de preuves de détention du matériel demandé dans le dossier d'appel à concurrence conformément au point 4 de l'annexe A3-1 ;
- il y a une discordance entre le nom de l'un des agents proposés dans la liste du personnel et ses pièces de qualification (CV, Attestation de travail et pièces d'identité). On lit sur la pièce d'identité BOURAIMA Kémal ADEWALE alors que sur les autres pièces de qualification, on lit KEMAL Deen ».

En réponse à la requête de l'Etablissement « SERVICES COM », la PRMP de l'ANAC renchérit et soutient le bien-fondé du rejet de l'offre dudit soumissionnaire par les motifs suivants :

« (...) Il a été reproché à son offre certaines erreurs constatées dans les pièces de qualifications notamment au niveau des preuves du personnel et des preuves de disponibilité du matériel demandé dans le dossier de la demande de renseignement et de prix. En effet, au niveau de la liste du personnel, il a proposé un agent dont le nom est KARMAL Deen ; le même nom est écrit exactement au niveau de l'attestation de travail. Mais la pièce d'identité de l'agent porte un autre nom à savoir BOURAIMA Kamal Adewale. Ces compléments de pièces nous ont été données après ma lettre N°265/PRMP/ANAC/SP-MP du 07 novembre 2023 conformément à l'ANNEXE A3-1 qui nous recommande de lui écrire en donnant un délai de trois (03) jours. Mais dans sa réponse, les preuves de qualification ont été transmises avec des erreurs. La procédure

n'ayant pas prévu de lui écrire une deuxième fois pour demander en cas de discordance, par ce motif, nous sommes en droit de le disqualifier.

Le second motif du rejet est qu'il n'a pas produit exactement les preuves de détention du matériel que nous avons proposé. En lieu et place, vous avez donné des preuves de matériel qui ne sont pas demandé.

Le troisième motif est que l'offre scannée ne comporte pas la lettre de soumission ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort de l'instruction de la demande d'arbitrage, les constats ci-après :

Constat n°1

L'offre scannée du soumissionnaire « SERVICES .COM » ne comporte pas la lettre de soumission.

Constat n°2

Le point 8 de l'avis de la DRP stipule que « (...) les offres sont rédigées en langue française et devront être déposées en deux (02) exemplaires physiques à savoir un (01) original et une (01) copie, ainsi qu'une (01) version électronique scannée de l'offre sur clé USB sous le format PDF...Le défaut de présentation de l'offre suivant les modalités prévues ci-dessus est éliminatoire... ».

Constat n°3

Il y a effectivement une discordance entre le CV et les attestations de travail délivrées au nom de KARMAL Deen, proposé comme Agent d'hygiène-propreté dans l'offre du soumissionnaire « SERVICES COM » et la carte d'identité de ce dernier qui porte le nom BOURAIMA KAMAL ADEWALE.

Constat n°4

Le soumissionnaire « SERVICES COM » n'a pas donné la preuve de détention de tous les matériels demandés dans le dossier d'appel à concurrence.

Constat n°5

Dans son mémoire à l'ARMP, la PRMP de l'ANAC déclare : « Suivant les recommandations de la demande d'éclaircissement relatif au même dossier, la PRMP a poursuivi la procédure et le marché a été approuvé puis enregistré ».

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 « SERVICES COM » porte sur :

- le rejet de son offre, motifs tirés :
 - de l'inexistence de la lettre de soumission dans la version scannée de son offre ;
 - du défaut de sa qualification (absence de preuve de certains matériels et incohérence dans le nom de l'un des membres de son personnel) ;
- la poursuite de la procédure de passation du marché en cause et sa soumission à l'approbation malgré le recours de l'établissement « SERVICES COM ».

9

13

A. Sur le rejet de l'offre de l'Etablissement « SERVICES COM »

Considérant que par décision n°2023-180/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 05 décembre 2023, l'ARMP a déjà statué sur les motifs de rejet de l'offre de l'établissement « SERVICES COM » dans le cadre de l'arbitrage entre la PRMP et le C/CCMP de l'ANAC ;

Que les motifs de cet arbitrage qui concernent l'offre de l'établissement « SERVICES COM » sont identiques à ceux de son recours ;

Que c'est en application de ladite décision que l'offre de l'établissement « SERVICES COM » a été rejetée ;

Qu'en principe, l'inexistence de la lettre de soumission dans la version scannée de son offre est constitutif d'un motif suffisant pour déclarer irrecevable l'offre de l'établissement « SERVICES COM », sans en examiner la conformité technique et les éléments de la qualification, en vertu des dispositions de l'avis n°2021-27/ARMP/PR-CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA du 10 septembre 2021 portant clarification des modalités de présentation des offres en application des dispositions de l'article 66 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, qui a précisé en son point 1 que « *toute présentation d'offres non conformes aux modalités prévues par les textes, doit être sanctionnée par le rejet, à condition que cette disposition soit clairement précisée en amont dans l'avis d'appel à concurrence* » ;

Qu'ayant déjà statué sur les mêmes motifs de rejet de l'offre de l'établissement « SERVICES COM » dans le cadre de l'arbitrage entre les organes de passation et de contrôle de l'ANAC et qu'aucun élément nouveau n'ayant été versé au dossier, l'organe de régulation ne peut que confirmer la régularité de la décision de rejet de son offre au requérant sur ces motifs.

B. Sur la poursuite de la procédure de passation du marché et sa soumission à l'approbation malgré le recours de l'établissement « SERVICES COM » et les présomptions de fausses pièces contenues dans son offre

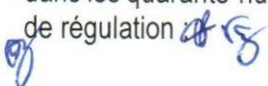
Considérant les dispositions de l'article 117 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisée selon lesquelles : « *Les décisions rendues au titre de l'article précédent peuvent faire l'objet d'un recours devant l'Autorité de régulation des marchés publics chargée du règlement des différends dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de la notification de la décision faisant grief* » ;

Qu'en ses alinéas 2 et 3, le même article dispose : « *Une copie de ce recours est adressée à l'autorité contractante concernée.*

En l'absence de décision rendue par l'autorité contractante ou l'autorité hiérarchique dans les trois (03) jours ouvrables de sa saisine, le requérant peut également saisir l'Autorité de régulation des marchés publics. Une copie du recours déposé à l'Autorité de régulation des marchés publics doit être adressée à l'autorité contractante à titre d'ampliation » ;

Cette mesure vise à signaler que la procédure fait l'objet d'un recours à l'Autorité de régulation des marchés publics et que la levée de la suspension de la procédure n'est plus du ressort de l'autorité contractante mais dépendra de la décision de l'organe de régulation ;

Considérant également les dispositions de la décision n°2021-13 bis /ARMP/PR/CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA du 04 novembre 2021 fixant la liste des pièces obligatoires à fournir dans le cadre des recours devant l'ARMP qui font obligation à toute PRMP de transmettre les pièces nécessaires à l'instruction des recours dans les quarante-huit (48) heures au maximum suivant la réception de l'ampliation de la saisine de l'organe de régulation



Considérant qu'en l'espèce, la PRMP de l'ANAC a déclaré dans son mémoire ce qui suit : « *Suivant les recommandations de la demande d'éclaircissement relatif au même dossier, la PRMP a poursuivi la procédure et le marché a été approuvé puis enregistré* » ;

Que l'examen des faits de la cause révèle plusieurs présomptions d'irrégularités au regard des textes, notamment en ce qui concerne la poursuite de cette procédure malgré le recours pendant devant l'ARMP et porté à sa connaissance par l'ampliation à son secrétariat le 20 décembre 2023 ;

Qu'en principe, en application de la décision n°2021-13 bis/ARMP/PR/CR/CRD/CD/SP/DRAJ/SA du 04 novembre 2021, ayant été informée du recours de l'établissement « SERVICES COM », la PRMP de l'ANAC devrait automatiquement transmettre les dossiers à l'ARMP sans attendre sa saisine préalable par l'organe de régulation ;

Que nonobstant la preuve de la transmission de l'ampliation de ce recours faite à la PRMP de l'ANAC le 20 décembre 2023, cette dernière a poursuivi la procédure ;

Que la procédure d'arbitrage bouclée entre elle et le C/CCMP de l'ANAC est distincte de celle du recours de l'établissement « SERVICES COM » dans lequel l'organe de régulation pourrait trouver des éléments nouveaux qui n'étaient pas portés à sa connaissance et y statuer conformément à la réglementation en vigueur ;

Que la poursuite de la procédure de ce marché avait été ordonnée dans le contexte de l'arbitrage et non du recours d'un soumissionnaire ;

Que le recours devant l'ARMP étant suspensif de la procédure de passation d'un marché public en vertu des dispositions de l'article 117 alinéa 3 ci-dessus citées, tous les actes pris dans le cadre de la poursuite de cette procédure ne sont pas opposables à l'organe de régulation et devraient être nuls et de nul effet si le recours de l'établissement « SERVICES COM » était fondé ;

Que cette poursuite délibérée de la procédure de passation du marché en cause en méconnaissance des dispositions légales et réglementaires ci-dessus citées, nécessite que l'organe de régulation s'auto-saisisse en matière disciplinaire aux fins ;

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de l'établissement « SERVICES COM » est recevable.

Article 2 : Le recours de l'établissement « SERVICES COM » est mal-fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix n°009/ANAC/PRMP-DAF-CCMP/SCM/SP-MP du 23 octobre 2023 pour l'entretien ménager des bureaux de l'ANAC et du centre SAR et entretien des espaces verts de l'ANAC (lot 1), est levée.

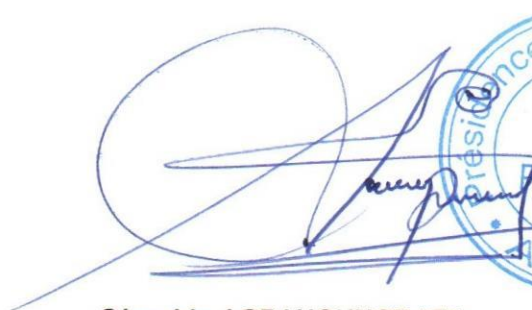
Article 4 : L'Autorité de régulation des marchés publics s'auto-saisit en matière disciplinaire aux fins.

Article 5 : La présente décision sera notifiée :

- au Promoteur de l'établissement «SERVICES COM » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Nationale de l'Aviation Civile ;

- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Nationale de l'Aviation Civile ;
- au Directeur Général de l'Agence Nationale de l'Aviation Civile ;
- au Ministre du Cadre de Vie et des Transports, Chargé du Développement Durable ;
- à la Directrice Nationale du 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.




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)