



LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

DECISION N°2024-150/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 06
DECEMBRE 2024

AFFAIRE N°2024-150/ARMP/SA/2377-24

LE RECOURS « PEPINO SARL »

CONTRE

L'AGENCE BENINOISE POUR LA
SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS
(ABSSA)

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL-FONDE, LE RECOURS DE LA SOCIETE « PEPINO SARL » CONTRE L'AGENCE BENINOISE DE SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS (ABSSA), DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX N°022-2024/PRMP/ABSSA/MAEP/APRMP DU 28/10/2024 RELATIVE A L'ACQUISITION DE 07 EQUIPEMENTS DE LABORATOIRE (02 EN MICRO, 04 EN PHYSICO ET 01 A LA RECEPTION DES ECHANTILLONS) AU PROFIT DE L'AGENCE BENINOISE POUR LA SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS (ABSSA) ;
- 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°255/DG/PNO/2024 du 21 novembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP la même date sous le numéro 2377-24 portant recours de la société « PEPINO SARL » ;
- vu la lettre n°909-2024/PRMP/ABSQSA/MAEP/APRMP du 25 novembre 2024 portant mémoire de la PRMP de l'ABSSA et transmettant les informations complémentaires nécessaires à 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 ; réunis en session le vendredi 06 décembre 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°255/DG/PNO/2024 du 21 novembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2377-24, le Gérant de la société « PEPINO SARL » a saisi l'ARMP d'un recours en contestation des motifs du rejet de son pli lors de la séance d'ouverture dans le cadre de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix relative à l'acquisition de sept (07) équipements de laboratoire (02 en micro, 04 en Physico et 01 à la réception des échantillons) au profit de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA).

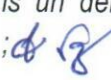
En effet, pour défaut de présentation de son pli conformément aux stipulations de l'IC 22.2 (b) des Données Particulières de la DRP, son pli a été rejeté par le COE.

Non convaincue du bien-fondé de ce motif de rejet de son offre, la société « PEPINO SARL » a saisi la PRMP de l'ABSSA à travers un recours gracieux auquel cette dernière n'a pas donné une suite favorable.

Estimant que la réponse de la Personne responsable des marchés publics de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA) n'a pas été satisfaisante, elle a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE LA SOCIETE « PEPINO SARL »

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 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 société « PEPINO SARL » a reçu le PV d'ouverture des plis, le vendredi 15 novembre 2024 ;

Qu'elle a exercé son recours gracieux, le lundi 18 novembre 2024 ;

Que la réponse de la PRMP de l'ABSSA lui a été notifiée le mercredi 20 novembre 2024 ;

Que non satisfait de cette réponse, le Gérant de la société « PEPINO SARL » a exercé son recours devant l'ARMP le jeudi 21 novembre 2024 par lettre n°255/DG/PNO/2024 du 21 novembre 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 2377-24 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de la société « PEPINO SARL », a été exercé dans les conditions de forme et délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a lieu de le déclarer recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DE LA SOCIETE « PEPINO SARL »

Au soutien de son recours, la société « PEPINO SARL » a développé les moyens suivants :

« Au cours de l'ouverture des offres effectuée le 15/11/2024 relative à la DRP ci-dessus référencée, notre offre n'a pas été ouverte et elle a été écartée d'office au motif que la mention « **ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis** » prévue dans les « Instructions aux candidats (IC), page 28, 20.2 c » n'a pas été inscrite sur notre enveloppe extérieure.

- **Instructions aux Candidats 20.2: L'enveloppe extérieure doit :**

- a) Être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 20.1 des IC ;
- b) Comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les DPDRP ;

859

- c) Comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 22.3 des IC.

Les enveloppes intérieures comporteront les mentions précisées aux points a) et b) ci-dessus de même que le nom et l'adresse du soumissionnaire.

- **Instructions aux Candidats 20.3**

Si les enveloppes ne sont pas cachetées et marquées comme stipulé, l'Autorité contractante ne sera nullement responsable si l'offre est égarée ou ouverte prématurément.

Par ailleurs, cette DRP prévoit les cas de rejet pour défaut de présentation à sa page 5 :

9. 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 en un fichier unique et accessible de l'original de l'offre sur clé USB sous le format PDF le tout dans une enveloppe unique à l'adresse ci-après : Personne responsable des marchés publics, sise à Cotonou, quartier « MENONTIN » rue avant Canal 3, 1ère rue à droite, 2ème étage de l'immeuble, bureau 207 ou 209, 01 BP :362 Cotonou Tél : (+229) 21 31 22 89/ 97 09 88 71 au plus tard le mercredi 13 novembre 2024 à 10 heures 00 minute. Le défaut de présentation de l'offre suivant les modalités prévues ci-dessus est éliminatoire. Les offres qui ne parviendront pas aux heure et date ci-dessus indiquées, seront purement et simplement rejetées et retournées sans être ouvertes, aux frais des soumissionnaires concernés.

Les articles et dispositions évoquées ci-dessus ne prévoient donc pas une élimination du dossier qui ne comporte pas la mention évoquée mais dégage la responsabilité de l'Autorité Contractante en cas de perte du dossier.

Par ailleurs, nous nous sommes conformés aux mentions prévues à la page 58 de la DRP qui comportent toutes les informations nécessaires pour la recevabilité de notre pli et qui ne causent aucun doute sur le dépôt effectif de notre offre aux jour, lieu et heure exigés.

En considérant que notre offre soit éliminée d'office, la PRMP introduit une nouvelle condition éliminatoire dans le dossier en plus de celles qui ont été clairement prévues dans la DRP.

Nous fondons ainsi notre requête sur la règle selon laquelle notre offre doit être jugée uniquement à l'aune des dispositions de la DRP, celles qui sont clairement annoncées comme éliminatoires et celles qui ne le sont pas ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE L'AGENCE BENINOISE POUR LA SECURITE SANITAIRE DES ALIMENTS (ABSSA)

En réplique aux allégations du requérant, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'ABSSA a développé les moyens ci-après :

MOYENS DEVELOPPES PAR PEPINO SARL	CONTRE-OBSERVATIONS SUR LES MOYENS INVOQUES
Sur l'interprétation du mot « doit » dans l'IC 20.2 qui introduirait un nouveau critère éliminatoire qui n'a pas été mentionné dans la DRP.	Le mot « doit » fait référence à une obligation comme nous l'avons indiqué dans la réponse au recours préalable comme suit. Dans l'IC 20.2 il est stipulé : L'enveloppe extérieure <u>doit</u> : a) être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 20.1 des IC ; b) comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les DPDRP ; c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 22.3 des IC... Dans cette IC, le mot "<u>doit</u>" : • renforce l'importance de respecter les exigences spécifiques concernant l'enveloppe extérieure de l'offre ; • signifie qu'il s'agit d'une condition obligatoire ; • désigne une obligation formelle à respecter scrupuleusement. La décision N°2024-134/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 05 novembre 2024 déclarant recevable et mal fondé le recours du Groupement « ETS ZOM ESPACE & SOCIETE BENIN HERO SARL » contre le PAC dans le cadre de la procédure de passation de la DRP N°039/2024/PAC/DG/DMP/ SPMP/DPMP/SAP du 07 octobre 2024 relative à l'acquisition de fauteuils ergonomiques au profit du Port Autonome de Cotonou (PAC) a conforté le COE dans sa décision. En effet, le 4^e "considérant" du V-Objet et analyse du recours, à la page 7 de la décision ci-dessus citée stipule clairement : « <i>Considérant qu'en l'espèce, suivant les stipulations de la clause 20.2 de la section I du DPDRP au point D intitulé « Remise des offres » de la page 30 du dossier de DRP, les enveloppes intérieure et extérieure devront comporter impérativement les identifications suivantes :</i> « L'enveloppe extérieure doit : a) être adressée à l'autorité contractante conformément à la clause 20.1 des IC ; b) comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les DPDRP ; c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixée pour l'ouverture des plis » en application de la clause 22.3 des IC ».
La mention « Ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis », dispositions qui n'évoqueraient nullement une élimination du soumissionnaire qui a	Compte tenu, des explications ci-dessus et ainsi que de la décision N°2024-134/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 05 novembre 2024, qui a déclaré recevable mais mal fondé le recours du Groupement « ETS ZOM ESPACE & SOCIETE BENIN HERO SARL » contre le PAC, il serait réducteur de comprendre ces éléments juste comme un dégagement de responsabilité en cas de perte de dossier. Une telle interprétation impliquerait qu'un fournisseur pourrait déposer un dossier sans aucun marquage.

eu cette insuffisance dans la présentation de son offre mais dégage la responsabilité de l'Autorité contractante en cas de perte du dossier.	Si un dossier ainsi soumis venait à être perdu, la PRMP ne pourrait justifier l'absence de marquage approprié (aucune preuve de marquage n'étant disponible). De plus, l'IC 20.2 comprend les volets a), b) et c), qui sont tous à appliquer de manière cumulative et impérative (voir le caractère impératif mentionné plus haut). Enfin, l'évaluation de la conformité des offres des soumissionnaires à un dossier d'appel à concurrence doit s'effectuer en respect des dispositions de l'article 74 de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin, qui stipule que : « <i>Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence.</i> »
L'IC 20.2 des DPDRP, page 58 qui n'indiquerait pas les mentions à porter sur l'enveloppe et ne mentionnerait pas les dispositions dont l'absence entraînerait comme sanction l'élimination.	Le préambule de l'IC 20.2 (b) est libellé ainsi qu'il suit : « les enveloppes intérieures et extérieure devront comporter les autres identifications suivantes : ... L'expression « les autres indications suivantes... », implique clairement que l'instruction qui suit vient compléter et préciser certaines autres dont celles des instructions aux candidats (IC), sans annuler leurs prescriptions.

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort des pièces du dossier examiné, les constats d'instruction ci-après :

Constat n°1

Conformément aux stipulations des IC 20.2 du Règlement Particulier de la Demande de Renseignements et de Prix, au point D intitulé « *Remise des offres* » :

« L'enveloppe extérieure doit :

- a) être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 20.1 des IC ;
- b) comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les **DPDRP** ;
- c) comporter la mention « ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis » en application de la clause 22.3 des IC.

Les enveloppes intérieures comporteront les mentions précisées aux points a) et b) ci-dessus de même que le nom et l'adresse du soumissionnaire ».

Constat n°2

Sur l'enveloppe extérieure de la société « PEPINO SARL », il est écrit : « **Agence Béninoise de Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA), sise à Cotonou, quartier « MENONTIN » rue avant Canal 3, 1^{ère} rue à droite ; F_DLCSSA_91509 ; DRP "Acquisition de 07 équipements de laboratoire (02 en micro, 04 en Physico et 01 à la réception des échantillons) au profit de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire de Aliments (ABSSA)"** ».

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS DE LA SOCIETE « PEPINO SARL »

Il résulte des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction que le recours de la société « PEPINO SARL » portent sur le rejet de son pli, motif tiré de la mauvaise présentation de l'enveloppe extérieure.

Sur le rejet du pli de la société « PEPINO SARL », motif tiré de la mauvaise présentation de l'enveloppe extérieure.

Considérant les dispositions de l'article 74 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 en outre les dispositions de l'article 69 alinéa 1^{er} de la même loi selon lesquelles : « *Sous réserve des dispositions de la présente loi relative à la dématérialisation, les offres sont adressées sous pli fermé, portant le numéro et l'objet de l'appel d'offres* » ;

Que suivant les stipulations des IC 20.2 du Règlement Particulier de la Demande de Renseignements et de Prix, au point D intitulé « *Remise des offres* » :

« L'enveloppe extérieure doit :

- a) être adressée à l'Autorité contractante conformément à la clause 20.1 des IC ;
- b) comporter l'identification de l'appel d'offres indiquée à la clause 1.1 des IC, et toute autre identification indiquée dans les **DPDRP** ;
- c) comporter la mention « **ne pas ouvrir avant la date et l'heure fixées pour l'ouverture des plis** » en application de la clause 22.3 des IC ;

Considérant qu'en l'espèce, la société « PEPINO SARL » conteste le rejet de son pli à la suite de la séance d'ouverture des plis pour mauvaise présentation ;

Que l'instruction de la cause révèle que la société « PEPINO SARL » n'a pas respecté les exigences de la DRP en matière de présentation de l'enveloppe extérieure ;

Qu'il a été constaté que l'enveloppe extérieure de la société « PEPINO SARL » ne porte pas exactement les mentions exigées par les stipulations de la clause IC 20.2 au point D intitulé « *Remise des offres* » ;

Que n'ayant pas respecté les prescriptions de la DRP en matière de présentation de son pli, le COE ne saurait déclarer recevable ledit pli au risque de violer les principes de transparence des procédures et d'égalité de traitement des candidats, édictés par l'article 7 de la loi n° 2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;

Qu'en conséquence, c'est à bon droit que le COE a déclaré irrecevable l'offre de la société « PEPINO SARL » lors de l'ouverture des plis ;

Que la décision de rejet de cette offre motif tiré de mauvaise présentation, est régulière ;

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la société « PEPINO SARL » est recevable.

Article 2 : Le recours de la société « PEPINO SARL » est mal fondé.

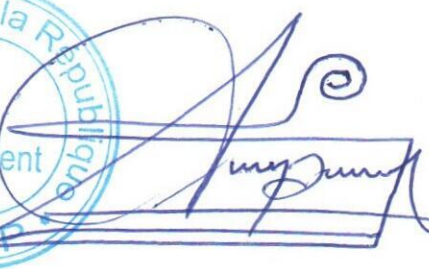
Article 3 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix relative à l'acquisition de sept (07) équipements de laboratoire (02 en micro, 04 en Physico et 01 à la réception des échantillons) au profit de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA), est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

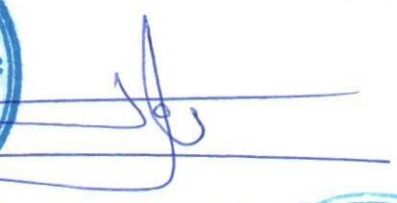
- au Gérant de la société « PEPINO SARL » ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA),;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA) ;
- au Directeur Général de l'Agence Béninoise pour la Sécurité Sanitaire des Aliments (ABSSA) ;
- au Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ;
- au Directeur National de Contrôle des Marchés Publics.

Les parties concernées peuvent faire appel de la présente décision dans un délai d'un mois.

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 de la CRD)