LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N°2025-077/ARMP/SA/1005-25

LE RECOURS DE L'ENTREPRISE « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES »

CONTRE

L'AGENCE TERRITORIALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (ATDA-PLATEAU)

DECISION N° 2025-077/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 03 JUIN 2025

1- **DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS EN CONTESTATION DU REJET DE SON PLI, DE L'ENTREPRISE « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » CONTRE L'AGENCE TERRITORIALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (ATDA-PLATEAU), DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES OUVERT N°003/PRMP ATDA-P/DAI/SE-PRMP DU 11 AVRIL 2025 RELATIF A L'ACQUISITION D'EQUIPEMENTS POUR 25 UNITES DE TRANSFORMATION D'HUILE (PRESSES, EGRAPPEUSES, DESHYDRATEURS) DANS LES PDA 5, 6 ET 7 ;**

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°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;

vu le décret n°2025-022 du 29 janvier 2025 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;

vu la lettre n°015/ACC/DG/SC/2025 du 20 mai 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marché Publics, le même jour sous le numéro 1000-25 portant recours de l'Entreprise « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » devant l'ARMP ;

vu la lettre n°2025/1159/PR/ARMP/SP/DRA/SR/SA du 22 mai 2025 portant demande d'informations complémentaires adressée à la PRMP de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU) ;

vu la lettre n°153/ATDA-P/PRMP/Se-PRMP du 26 mai 2025, enregistré au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, le 27 mai 2025, sous le n°1050-25, portant mémoire de la PRMP de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU) et transmission les pièces nécessaires à l'instruction du recours de l'Entreprise « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » ;

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 Orèdolla GABA et Francine AÏSSI HOUANGNI, réunis en session, le 03 juin 2025 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n°015/ACC/DG/SC/2025 du 20 mai 2025, la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics d'un recours contre l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA) Plateau en contestation des motifs de rejet de son pli dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres ouvert n°003/PRMP ATDA-P/DAI/Se-PRMP du 11 avril 2025 relatif à l'acquisition d'équipements pour 25 unités de transformation d'huile (presses, égrappeuses, déshydrateurs) dans les PDA 5, 6 et 7.

En effet, ayant reçu notification du PV d'ouverture des plis, la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » conteste le rejet de son pli pour non-conformité de son formulaire de « renseignements sur le soumissionnaire » aux exigences du DAO à travers un recours gracieux devant la PRMP de cette Agence, recours auquel celle-ci n'a pas réservé une suite favorable.

Se sentant lésé, le Gérant de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE LA SOCIETE « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES »

Considérant les dispositions de l'article 116 alinéa 1er de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, sus rappelée, 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 (05) 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 des recours devant l'ARMP ;*
- *l'exercice du recours préalable devant la Personne responsable des marchés 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 « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » a reçu notification du procès-verbal d'ouverture des plis, le jeudi 15 mai 2025 ;

Qu'elle a exercé un recours préalable devant la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU), le vendredi 16 mai 2025 par lettre n° 014/ACC/DG/SC/2025 sans date ;

Que la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU), a répondu au recours administratif préalable de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES », le lundi 19 mai 2025 par lettre n°144/ATDA-P/PRMP/SP-PRMP du 16 mai 2025 ;

Que, non convaincue de la décision de la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'ATDA-PLATEAU, de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES », a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, le mardi 20 mai 2025 par lettre n°015/ACC/DG/SC/2025 du 20 mai 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marché Publics, le même jour sous le numéro 1000-25 ;

Qu'au regard de ce qui précède, le recours de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES », devant la PRMP de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU), et devant l'ARMP, remplit les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

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

III- DISCUSSION

A) MOYENS DE L'ENTREPRISE « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES »

A l'appui de son recours, la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES » a soutenu les moyens suivants :

« Dans le cadre de l'appel d'offres relatif à ***l'acquisition d'équipements pour 25 unités de transformation d'huile (presses, égrappeuses, déshydrateurs) dans les PDA 5, 6 et 7, ouvert le 14 mai 2025 à 10h30***, la société **ACC SARL** a régulièrement déposé son offre dans les délais prescrits. Cependant, à la suite de l'ouverture des plis, nous avons été informés de notre élimination pour "**défaut de présentation de l'offre**", plus précisément pour formulaire non adéquat : il nous est reproché d'avoir

inséré un **formulaire dont le titre porte formulaire de qualification** au lieu d'un formulaire dont le titre porte **renseignement sur le candidat**.

Il est important de rappeler que le dossier d'appel d'offres (confère DAO Page 89-90) précisait bien que le formulaire à insérer dans l'enveloppe extérieure devait être celui relatif au renseignement sur le candidat. Ce formulaire a pour grand titre "**formulaire de qualification**" et pour sous-titre "**renseignement sur le candidat**".

Nous avons omis le sous-titre sur le formulaire déposé dans l'offre et avons mis uniquement le titre (**Formulaire de qualification**) mais nous avons rempli le formulaire selon les exigences du DAO. Malgré toutes les explications apportées lors de la séance, la commission a décidé d'écarter notre offre pour « défaut de présentation : formulaire non adéquat ». Alors que la circulaire dit de fournir **les renseignements relatifs à la candidature notamment le formulaire y afférent et ses annexes.** Ce formulaire qui fournit les renseignements relatifs à la candidature a bel et bien été fourni dans l'enveloppe extérieure.

En conséquence, et au regard de l'ensemble des éléments exposés, nous demandons avec respect que notre offre soit réintégrée dans le processus d'évaluation, et que les critères d'analyse soient appliqués au regard du contenu réel de notre dossier, et non de la simple appellation du document. Cette démarche vise à garantir la régularité de la procédure, mais aussi à rétablir un traitement équitable à tous les soumissionnaires ».

B) MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE L'AGENCE TERRITORIALE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (ATDA-PLATEAU).

En réplique aux allégations de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPANIES », la PRMP de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU), a développé les moyens suivants :

« Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan de Passation des Marchés Publics de l'Agence Territoriale de Développement Agricole du Plateau (ATDA-P) pour l'exercice 2025, nous avons lancé la procédure d'Appel d'Offres Ouvert National (AOON) n°003/PRMP/ATDA-P/DAI/Se-PRMP. Cette initiative, datée du 11 avril 2025, concerne l'acquisition d'équipements destinés à vingt-cinq unités de transformation d'huile (presses, égrapeuses, déshydrateurs) dans les (PDA) 5, 6 et 7, suite à l'obtention du bon à lancer de la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

C'est dans ce contexte qu'une demande de recours gracieux nous a été adressée le 16 mai 2025 par le soumissionnaire « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES ». Ce dernier conteste l'écartement de son offre, arguant qu'elle satisfaisait pleinement aux exigences de forme et de fond du dossier d'appel d'offres. Ladite requête a été traitée le 19 mai 2025, et une décharge a été délivrée contre réception.

Le pli du soumissionnaire « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES » ne comporte aucun document nommé « renseignements relatifs à la candidature » ; ce qui constitue une violation des dispositions de la clause de l'IC 22 du DAON relative au scellage et marquage des offres. De même, l'absence de cette pièce dans l'enveloppe extérieure unique viole les dispositions de la circulaire N°2024-005/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 12 décembre 2024 portant modalités de présentation des plis. Ce pli est donc rejeté pour défaut de présentation.

La Personne Responsable des Marchés Publics n'a pu transmettre à l'ARMP les pièces relatives à l'instruction du recours car la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES » n'a pas fait ampliation de son recours à la PRMP. Aussi la PRMP n'a pu transmettre à l'ARMP la copie de sa réponse au recours préalable de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES » en raison des difficultés matérielles et logistiques à savoir la non disponibilité des véhicules administratifs pour raison de mission **».**

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Des faits, moyens des parties et de l'instruction du recours, il ressort les constats ci-après :

Constat n°1

Sur le formulaire ELI-1.1 dans le Dossier d'Appel Offres en cause, il est mentionné comme titre : « **formulaire de renseignements sur le candidat** » ;

Constat n°2

Le procès-verbal d'ouverture des offres, mentionne que l'offre de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES » **a été rejetée pour non-conformité de la présentation des offres car dans l'enveloppe intérieure, le titre du formulaire des renseignements relatifs à la candidature est non adéquat.**

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Il résulte des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, que le recours de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES » porte sur le rejet de son offre, motif tiré de la non-conformité de la présentation de son pli.

SUR LE REJET DE L'OFFRE DE LA SOCIETE « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES », MOTIF TIRE DE LA NON-CONFORMITE DE LA PRESENTATION DE SON PLI

Considérant les dispositions de l'article 74 alinéa 1er 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 également les dispositions de l'article 69 alinéa 1er de la même loi sus-rappelée 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 »* ;

Considérant les stipulations des IC 22.1 à la sous-section B des DPAO, au point D intitulé « *Remise des offres et ouverture des plis* », selon lesquelles : « *Les offres doivent être déposées en personne ou par courrier recommandé. Le soumissionnaire placera l'original de son offre technique et financière et toutes les copies, y compris les variantes autorisées en application de la clause 13 des IC, dans des enveloppes séparées et fermées, portant la mention « ORIGINAL », « VARIANTE » ou « COPIE », selon le cas. Toutes ces enveloppes seront elles-mêmes placées dans une même enveloppe extérieure fermée, comprenant également deux documents distincts qui sont d'une part, les renseignements relatifs à la candidature et, d'autre part, la garantie de soumission requise* » ;

Qu'en lien avec la règlementation en vigueur en matière de marchés publics, la circulaire n°2024-005/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 12 décembre 2024 portant clarification des modalités de

présentation des plis dans le cadre des marchés publics de travaux, fournitures et services en République du Bénin, a apporté les précisions selon lesquelles : « *l'unique enveloppe extérieure contenant :*

- *une enveloppe portant la mention « **ORIGINAL** » contenant l'original des documents constitutifs de l'offre (Séparément l'offre technique et l'offre financière) ainsi que **la clé USB** comportant la version scannée en PDF de l'original de l'offre, de la garantie de soumission et des renseignements relatifs à la candidature ;*
- *une enveloppe portant la mention « **COPIE** » contenant la copie des documents constitutifs de l'offre (séparément l'offre technique et offre financière) ;*
- *la garantie de soumission ou la lettre de déclaration de garantie ;*
- ***les renseignements relatifs à la candidature, notamment le formulaire y** afférent et les annexes ;*
- *une enveloppe portant la mention « **VARIANTE** », le cas échéant, en application de la clause 13 des instructions aux candidats contenant l'offre variante (l'offre technique et/ou financière séparément) ainsi que la version scannée en PDF sur clé USB) … » ;*

Considérant qu'il est clairement précisé sur le formulaire ELI-1.1 dans le Dossier d'Appel à concurrence, comme intitulé du titre : « *formulaire de renseignements sur la candidature* » ;

Considérant qu'en l'espèce, le procès-verbal d'ouverture des plis, a mentionné comme motif retenu pour le rejet de l'offre de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES », la non-conformité de la présentation de son offre conformément aux exigences du dossier d'appel à concurrence en cause ;

Que l'instruction de la cause révèle que les renseignements relatifs à la candidature, contenus dans l'offre de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES », ne respectent pas les prescriptions du Dossier d'Appel à concurrence en cause, notamment le formulaire y afférent, tel que prévu à la page 89 du DAO ;

Qu'au lieu de respecter le formulaire type du DAO, le titre du formulaire relatif aux renseignements sur le candidat joint à l'offre de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES » porte plutôt : « **FORMULAIRE DE QUALIFICATION** » ;

*Qu'elle affirme que : « Nous avons omis le sous-titre sur le formulaire déposé dans l'offre et avons mis uniquement le titre (**Formulaire de qualification**) mais nous avons rempli le formulaire selon les exigences du DAO. Malgré toutes les explications apportées lors de la séance, la commission a décidé d'écarter notre offre pour « défaut de présentation : formulaire non adéquat. Alors que la circulaire dit de fournir **les renseignements relatifs à la candidature notamment le formulaire y afférent et ses annexes.** Ce formulaire qui fournit les renseignements relatifs à la candidature a bel et bien été fourni dans l'enveloppe extérieure* » ;

Qu'en omettant de mentionner l'intitulé : « ***formulaire de renseignements sur la candidature*** » comme prescrit dans le DAO et conformément aux dispositions de la circulaire n°2024-005/PR/ARMP/SP/DRR-AT/SRR/SA du 12 décembre 2024 rappelée supra, la requérante ne s'est pas conformée aux prescriptions du Dossier d'Appel à la Concurrence en cause ;

Qu'en conséquence, le rejet de l'offre de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES », motif tiré de la non-conformité de la présentation de son pli, est régulier.

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

DECIDE :

Article 1er : Le recours de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES SARL » est recevable.

Article 2 : Le recours de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES SARL » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de l'appel d'offres ouvert l'appel d'offres ouvert n°003/PRMP ATDA-P/DAI/Se-PRMP du 11 avril 2025 relatif à l'acquisition d'équipements pour 25 unités de transformation d'huile (presses, égrappeuses, déshydrateurs) dans PDA 5, 6 et 7, est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- **au Gérant de la société « AFRIKAN CONSTRUCTION AND COMPAGNIES SARL » ;**
- **à la Personne Responsable des Marchés Publics l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU) ;**
- **au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU) ;**
- **à la Directrice Générale de l'Agence Territoriale de Développement Agricole (ATDA-PLATEAU) ;**
- **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 (01) mois.

Article 5 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.

Présidence de la République – Le Président

Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président de la CRD)

Présidence de la République – Conseiller CRD – ARMP

Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre de la CRD)

Présidence de la République – Conseiller CRD – ARMP

Derrick BODJRENOU
(Membre de la CRD)

Présidence de la République – Le Secrétaire Permanent – ARMP

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