



LE CONSEIL DE REGULATION

DECISION N° 2026-013/ARMP/PR-CR/CRD/CDSP/DRA/SA DU 12 FEVRIER 2026

AFFAIRE N°2026-013/ARMP/SA/2405-25, 2410-25,
2433-25 et

QUATRE DENONCIATIONS

CONTRE

PRMP DE L'AGENCE DES SYSTEMES
D'INFORMATION ET DU NUMERIQUE (ASIN)

- 1- DECLARANT NON ETABLIES LES IRREGULARITES PRESUMEEES A LA SUITE DES DENONCIATIONS CONTRE L'AGENCE DES SYSTEMES D'INFORMATION ET DU NUMERIQUE (ASIN), DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE L'ADRP N°092/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP DU 17 OCTOBRE 2025 RELATIF AU TRAITEMENT DES FONDS DOCUMENTAIRES : PHASE 2
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

LE CONSEIL DE REGULATION, STATUANT EN MATIERE D'INVESTIGATIONS,

- 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 2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique ;
- vu le décret n°2025-296 du 21 mai 2025 portant nomination des membres du Conseil de Régulation 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 les dénonciations contre l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN) portées par :
- le courriel anonyme en date du 30 octobre 2025, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 31 octobre 2025 sous le numéro 2405-25 ;
 - le courriel anonyme en date du 31 octobre 2025, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 31 octobre sous le numéro 2410-25 ;
 - la lettre en date du 05 novembre 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, 05 novembre sous le numéro 2433-25 ;
 - le courriel anonyme en date du 08 novembre 2025, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP le 10 novembre 2025 sous le numéro 2474-25 ;

vu les échanges de courriers entre l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN) et l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président, mesdames Francine AÏSSI HOUANGNI, Carmen Sinani Orédolla GABA, Maryse GLELE AHANHANZO, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU, réunis en session ordinaire le 12 février 2026 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) a été saisie de dénonciations contre l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN) dans le cadre de la procédure de passation de la DRP n°S_DEP_104203, objet de l'avis n°092/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP du 17/10/ 2025 relatif au traitement des fonds documentaires phase 2 et portées par :

- *le courriel anonyme en date du 30 octobre 2025, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 31 octobre 2025 sous le numéro 2405-25 ;*
- *le courriel anonyme en date du 31 octobre 2025, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 31 octobre sous le numéro 2410-25 ;*
- *la lettre en date du 05 novembre 2025, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 05 novembre sous le numéro 2433-25 ;*
- *le courriel anonyme en date du 08 novembre 2025, enregistré au Secrétariat administratif de l'ARMP, le 10 novembre sous le numéro 2474-25.*

Ces dénonciations fustigent des critères présumés discriminatoires au niveau de la sous-section C, point 5, page 85 du dossier d'appel à concurrence qui exigerait que les archivistes à affecter à l'exécution de ladite mission aient des certificats en MAARCH RM ou EAS sans prévoir la mention « ou équivalent », ce qui violerait le principe de liberté d'accès à la commande publique donc cacherait une intention d'exclusion des entreprises d'archivage.

Soutenant que ces présomptions d'irrégularités sont en violation de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, les dénonciateurs ont saisi l'organe de régulation en vue de ses investigations aux fins d'une éventuelle auto-saisine du dossier.

II- COMPETENCE DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS EN MATIERE D'INVESTIGATIONS

Considérant les dispositions de l'article 2 alinéa 3, point 11 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics selon lesquelles, l'ARMP est compétente pour : « *initier, sur la base d'une demande ou d'une information émanant de toute personne intéressée, à tout moment, toute investigation relative à des irrégularités ou des violations de la réglementation nationale ou communautaire commises en matière de la commande publique* » ;

Qu'au point 13 du même article, l'ARMP est compétente pour « *prononcer, (...) les sanctions pécuniaires et/ou d'exclusion prévues par les dispositions du code des marchés publics* » ;

Qu'il s'en suit que l'ARMP est compétente pour investiguer sur les présomptions d'irrégularités susmentionnées.

III- JONCTION DES QUATRE (04) DENONCIATIONS

Considérant que les dénonciations susmentionnées, adressées à l'ARMP sont toutes formulées dans le cadre d'une seule et même procédure, à savoir celle de l'ADRP n°092/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP du 17 octobre 2025 relatif au traitement des fonds documentaires : phase 2 ;

Que ces dénonciations concernent la même autorité contractante : l'Agence des Systèmes d'Informations et du Numérique.

Que pour une bonne administration de l'instruction desdites dénonciations, il y a lieu de les joindre pour en faire un examen unique.

IV- DISCUSSIONS

A- MOYENS DU DENONCIATEUR ABADASSI RONEL

En appui de sa dénonciation *par lettre, Cotonou en date du 05 novembre 2025*, monsieur Ronel ABADASSI expose ce qui suit :

A l'appui de sa dénonciation *par lettre, Cotonou en date du 05 novembre 2025*, monsieur Ronel ABADASSI expose ce qui suit :

1. « Dans le cadre de la DRP n° S_DEP_104203, objet de l'avis n°092/2025/ASIN/ DG/DEP/PRMP/ SPRMP du 17/10/2025 relatif au "Traitement des fonds documentaires : phase 2", lancée par l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN), nous venons dénoncer des irrégularités qui n'ont fait qu'ajouter à une longue liste de la part de la PRMP.

En effet, la DRP en cause porte sur le traitement physique et la numérisation des archives du Ministère du Numérique et de la Digitalisation (MND) Suivi du téléversement des fichiers dans le Système d'Archivage Electronique (EAS) dudit Ministère.

Dans le dossier d'appel à concurrence, il est exigé que les archivistes à affecter à l'exécution de ladite mission aient des certificats en MAARCH RM ou EAS, du moins trois parmi eux au moins.

2. Cette démarche viole le principe de liberté d'accès à la commande publique donc cache une intention d'exclusion des entreprises d'archivage en même temps qu'elle témoigne d'un abus de la part de la PRMP.

Sur le moyen de la violation du principe de liberté d'accès et démarche exclusive dans la procédure de passation de marché public

L'archivage numérique ou électronique se pratiquait depuis des lustres. Les Systèmes d'Archivage Electroniques (SAE) qui permettent la conservation et l'exploitation des archives numériques sont de deux catégories principalement : les solutions open sources que chaque structure peut faire développer par les offices d'informaticiens et les solutions maison donc sous licence.

1. *Il faut remarquer que ces solutions, quelle qu'en soit la catégorie, ont des fonctionnalités basiques communes, ce qui permet à n'importe quel usager averti des questions de plateforme d'archivage électronique, de faire des navigations élémentaires telles que le téléversement des fichiers, la recherche de documents, l'exportation des fichiers, etc. Les solutions MAARCH RM et EAS ne dérogent pas à ce principe basique des SAE.*
2. *Cela étant, exiger des certificats MAARCH RM ou EAS à des archivistes dont les seuls rôles consisteront à téléverser les fichiers nommés dans le système en renseignant les métadonnées tout simplement, est illogique. Cela laisse déduire une démarche d'exclusion, car, très peu d'archivistes ont*

un certificat d'une SAE, encore moins pour MAARCH RM ou EAS en particulier, d'autant plus que cela n'est pas nécessaire pour qu'ils naviguent sur la plateforme, pour la tâche qui est la leur.

3. Une telle exigence pourrait bien se comprendre si elle était faite à l'endroit d'un personnel informaticien, dans un contexte où les prestations comprennent la mise en place du SAE MAARCH RM ou EAS. Ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Sur le moyen d'abus dans la conduite de procédure de marché public par la PRMP/ASIN

1. Les Termes de Référence (TdR) contenus dans le même dossier d'appel à concurrence et qui émanent certainement de l'entité bénéficiaire des prestations donc du spécialiste du domaine au MND, n'ont pas fait cette exigence discriminatoire. Si cela se retrouve dans les données particulières et les critères de qualification, il va sans dire que c'est une initiative de la PRMP qui, seule connaît les mobiles.
2. Somme toute, cette exigence constitue une violation manifeste des articles 7.2 et d'autres dispositions du Code des marchés publics du Bénin, en ce qu'elle restreint la concurrence, introduit une discrimination injustifiée et impose des conditions disproportionnées au regard de la nature des prestations attendues.
3. Au regard de ce qui précède, qu'il plaise à l'ARMP :
 - de constater l'irrégularité de cette procédure,
 - d'exiger le retrait des critères discriminatoires, en l'occurrence l'obligation de certificat pour les archivistes
 - de rappeler la PRMP/ASIN à l'ordre pour les conditions exorbitantes qu'elle pose pour des prestations pourtant ordinaires ».

B- MOYENS DU PREMIER DENONCIATEUR ANONYME

La première dénonciation anonyme en date du 31/10/2025 a déclaré ce qui suit :

1. « Par la présente, je me permets de porter à votre connaissance des faits susceptibles de constituer des irrégularités dans le cadre de la procédure de marché public suivante :
 - Autorité contractante : ASIN
 - Référence de la procédure. DRP n°S_DEP_1042035
 - Avis n°093/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP du 17/10/2025
 - Objet du marché : Traitement des fonds documentaires phase 2
 - Étape de la procédure concernée par l'irrégularité : sollicitation des propositions
 - Les organes éventuellement concernés : Personne Responsable des Marchés Publics, la Cellule de contrôle (CCMP).

2. Les faits

Dans le cadre de la procédure de passation du marché public référencé n°093/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP en date du 17 octobre 2025, l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN), agissant pour le compte du Ministère de la Digitalisation et du Numérique (MDN), a lancé une Demande de Renseignements et de Prix (DRP) portant sur la réalisation du traitement de fonds documentaire phase 2.

L'examen du dossier révèle la présence de clauses techniques qui contreviennent aux principes fondamentaux de la commande publique, notamment ceux relatifs à l'égalité de traitement des soumissionnaires, à la non-discrimination et à la libre concurrence.

3. Discussions

A- Introduction de critères discriminatoires (Sous-section C, point 5-pages 85 et suivantes)

La sous-section intitulée « Personnel » définit les critères de qualification exigés pour les différentes catégories de personnel à mobiliser. Ces exigences imposent, de manière uniforme pour les techniciens, le chef de mission et le personnel d'encadrement, une expérience exclusivement acquise sur deux solutions spécifiques de Système d'Archivage Electronique (SAE) : MAARCH RM et/ou EAS (Electronic Archive System)

Les critères sont formulés comme suit :

Techniciens

- Six (06) Techniciens/Archivistes de niveau BAC + 3 en Sciences et Techniques de l'Information Documentaire (STID) ou équivalent dont au moins trois (3) techniciens ayant un certificat en solution SAE telle que MAARCH RM, EAS (Electronic Archive System). Avoir contribué au cours des trois (03) dernières années à l'exécution d'au moins trois (03) marchés de traitement, de numérisation, d'indexation et d'injection dans un SAE de documents. SAE: MAARCH RM et/ou EAS (Electronic Archive System) Chef de mission Expérience sur trois (03) marchés similaires au cours des trois (03) dernières années, exclusivement sur MAARCH RM et/ou EAS Personnel d'encadrement.
- Avoir contribué au cours des trois (03) dernières années à l'exécution d'au moins trois (03) marchés de traitement de numérisation, d'indexation et d'injection dans un SAE de documents. SAE MAARCH RM et/ou EAS (Electronic Archive System). Ces exigences, telles que formulées, constituent des clauses discriminatoires et restrictives pour les raisons suivantes :
- Rupture d'égalité de traitement. Elles réservent une évaluation favorable aux seuls soumissionnaires disposant de références sur MAARCH RM ou EAS, excluant de facto les entreprises ayant une expertise sur d'autres SAE ;
- Favoritisme déguisé : Elles créent un avantage concurrentiel artificiel en faveur des prestataires liés à ces solutions.
- Restriction intentionnelle de la concurrence : Elles écartent des soumissionnaires pourtant qualifiés, en imposant une contrainte technologique non justifiée Orientation La formulation des critères semble être taillée pour restreindre l'accès à la commande publique à certains prestataires Absence de mention d'équivalence : Le défaut de référence à des solutions équivalentes constitue une violation manifeste des bonnes pratiques en matière de passation des marchés publics.

4. Demande

Dans l'intérêt de la transparence, de l'équité et du respect des principes fondamentaux de la commande publique, nous vous prions respectueusement de constater le caractère restrictif, inéquitable, discriminatoire et orienté des critères figurant dans la sous-section C, point 5 pages 35 et suivantes de la DRP annuler la procédure et enjoindre à l'autorité contractante (ASIN) de procéder à la révision desdits critères, en les rendant objectifs, ouverts et proportionnés, - sanctionner tout acte de favoritisme, qu'il soit intentionnel ou non, afin de garantir l'accès légal des soumissionnaires à la commande publique, conformément aux dispositions du Code des marchés publics ».

C- MOYENS DU DEUXIEME DENONCIATEUR ANONYME

La deuxième dénonciation anonyme en date du 31/10/2025 expose ce qui suit :

1. « Nous avons l'honneur de porter à votre attention une violation manifeste des dispositions du Code des marchés publics dans le cadre de la procédure référencée »
2. « n°093/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP, conduite par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'Agence des Systèmes d'Information du Numérique (ASIN). En date du 04 novembre 2025, les soumissionnaires ayant retiré le dossier d'appel d'offres ont reçu une réponse à »

une demande d'éclaircissement. Cette réponse confirme le maintien d'un critère de qualification du personnel exclusif sans la mention << ou équivalent >>

3. « Cette exigence constitue une restriction, en créant un monopole de fait au profit des seuls soumissionnaires ayant travaillé avec l'ASIN sur ces outils ».
4. « Elle écarte arbitrairement des soumissionnaires, et contrevient aux principes de transparence, de non-discrimination et de libre accès à la commande publique, consacrés par la disposition du code des marchés publics ».
5. « En conséquence, nous sollicitons de votre haute autorité l'ouverture d'une enquête sur la régularité de la procédure et la mise en conformité des critères de sélection avec les dispositions du Code des marchés publics » ;
6. « Dans l'attente de votre diligence, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée ».

Pour appuyer sa dénonciation, dans son mémoire le requérant a fait valoir les moyens qui suivent :

1. « Nous dénonçons par le présent mémoire une violation manifeste du Code des marchés publics dans le cadre de la procédure référencée ci-dessus, conduite par la PRMP de l'ASIN. Le 04 novembre 2025, une réponse a été adressée aux soumissionnaires suite à une demande d'éclaircissement. Cette réponse confirme le maintien d'un critère de qualification du personnel que nous considérons comme exclusif, abusif et non conforme aux principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement et de proportionnalité. Ledit critère exige que les archivistes obtiennent un certificat de MAARCH RM/ ou EAS sans prévoir la mention << ou équivalent >> tel que le prescrit la loi.
2. Cette exigence, qui ne se trouve nulle part dans les termes de référence du dossier et instaurée par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'ASIN, pour restreindre les candidatures constitue une violation manifeste et volontaire des principes fondamentaux de la commande publique, notamment ceux de la libre concurrence de neutralité technologique, et de proportionnalité. Dans la réponse envoyée adressée aux soumissionnaires, on lire ceci :

Soumissionnaire (demande d'éclaircissement)

Il est indiqué que le Chef de mission, le personnel d'encadrement et trois (03) techniciens sur six (06) doivent justifier de références spécifiques et d'un certificat sur les solutions MAARCH RM et/ou EAS, sans mention d'équivalence.

Or, cette formulation (page 84 et suivant de la DRP) pourrait être interprétée comme exclusive, ce qui soulèverait des préoccupations au regard :

- des principes de neutralité technique et de libre concurrence et ;
- des dispositions de l'article 51 du Code des marchés publics du Bénin, qui proscriit toute spécification technique faisant référence à des marques, brevets, types, origines ou productions déterminées, à moins qu'elle ne soit justifiée par l'objet du marché et, le cas échéant, qu'elle soit accompagnée de la mention << ou équivalent >>

3. « Réponse de la PRMP »

1. L'objectif de la mission est de traiter les fonds documentaires ainsi que de les numériser et les indexer. Les archives numérisées sont ensuite intégrées dans le Système d'Archivage Electronique (SAE). Et de plus, les dispositions de l'article 51 du code des marchés publics, renseignement plutôt sur les spécifications ou caractéristiques des équipements/services et non sur les compétences ou profils du personnel, indispensable à la conception ou développement ou mise à jour ou toute configuration dans

un environnement informatique/environnement technologique donné. Donc le SAE existant, évolue dans l'environnement MAARCH RM et EAS et il est nécessaire, pour la réussite du projet.

2. Avec l'ASIN, écartant arbitrairement des opérateurs pourtant qualifiés. Ce critère, techniquement injustifié et disproportionné au regard de l'objet du marché, contrevient aux principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement et de non- discrimination. Il révèle une méconnaissance flagrante du fait que la qualification d'un archiviste repose sur la maîtrise des normes et processus archivistiques (traitement physique, numérisation, indexation, injection) et non sur la marque d'un logiciel.

De nombreux systèmes d'archivage électronique (SAE) disponibles sur le marché sont conformes aux standards internationaux et permettent d'acquérir des compétences pleinement adaptées à la mission en question.

3. La posture restrictive adoptée par la PRMP, fondée sur l'argument selon lequel le gouvernement via le MND utilise exclusivement les systèmes MAARCH RM et EAS, constitue une entrave injustifiée à la libre concurrence.
4. En conditionnant l'accès au marché à une expertise exclusive sur ces deux solutions, sans reconnaître les compétences acquises sur des systèmes équivalents, la PRMP limite indûment la participation des opérateurs économiques. Cette approche, contrevient aux principes de transparence, de non-discrimination et de libre accès à la commande publique consacrés par le Code des marchés publics.
5. Elle revient à introduire une spécification de marque déguisée, prohibée par l'article 51, et fausse l'égalité de traitement entre soumissionnaires.

Interprétation de mauvaise foi de l'Article 51 du code de marchés publics

1. L'article 51 du Code des marchés publics vise explicitement à proscrire toute clause discriminatoire favorisant indûment une marque. Introduire une exigence de marque à la qualification du personnel en exigeant un certificat lié à cette marque spécifique revient à contourner la loi et à introduire une spécification technique déguisée.
2. Cette exigence est d'autant plus disproportionnée que l'objet réel du marché porte sur le traitement de fonds documentaire (archivage physique, numérisation, indexation, injection) et non sur le développement ou le paramétrage d'un système d'archivage électronique (SAE). L'expertise sur des SAE fonctionnellement équivalents garantit une adaptabilité suffisante pour exécuter la mission.
3. D'ailleurs, la déclaration de la PRMP selon laquelle « cette mission n'est pas relative à la mise en place d'un SAE » confirme qu'il s'agit d'une opération de traitement de fonds, ne nécessitant ni certificat éditeur ni compétence exclusive sur une solution propriétaire. Cette posture constitue une violation manifeste des principes de proportionnalité, de non- discrimination et de libre accès à la commande publique.
4. De ces faits et causes, nous sollicitons de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) de :
 - constater l'absence de la mention «< ou équivalent >» dans les critères de qualification du personnel ;
 - constater la violation de l'article 51 du code ;
 - constater la violation du principe de libre concurrence et d'égalité de traitement consacré par le code des marchés publics ;
 - prendre les mesures correctives afin de garantir à tous les candidats un accès libre au marché ».

D- MOYENS DU TROISIEME DENONCIATEUR ANONYME

La troisième dénonciation en date du 10/11/2025 expose ce qui suit :

1. « Nous portons à votre haute attention des irrégularités manifestes et graves entachant la procédure de Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n° S_DEP_104203, lancée par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN), pour la prestation de « TRAITEMENT DES FONDS DOCUMENTAIRES: PHASE 2 ». Les dispositions litigieuses contenues dans le Dossier d'Appel à Concurrence révèlent une volonté délibérée de restreindre la concurrence et de favoriser certains soumissionnaires en violation flagrante des principes et règles édictés par le Code des Marchés Publics.
2. De violations flagrantes des textes de marchés publics au Bénin : L'Autorité Contractante a inséré deux exigences illégales pour la qualification du personnel devant être affecté à la mission d'archivage.

L'exigence de la maîtrise du logiciel d'archivage électronique MAARCH RM et/ou EAS.

Cette clause contrevient à l'article 51 du Code des Marchés Publics qui interdit << des normes, agréments techniques ou spécifications discriminatoires. > En effet, cet article dispose : << A moins que de telles spécifications ne soient justifiées par l'objet du marché, l'autorité contractante ne peut introduire dans les clauses contractuelles propres à un marché, de spécifications techniques mentionnant des produits d'une fabrication ou d'une provenance déterminée ou des procédés particuliers et qui ont pour effet de favoriser ou d'éliminer certaines entreprises.

Est notamment interdite, l'indication de marques, de brevets ou de types, ou celle d'une origine ou d'une production déterminée, toutefois, une telle indication accompagnée de la mention ou équivalent » est autorisée lorsque l'autorité contractante n'a pas la possibilité de donner une description de l'objet du marché au moyen de spécifications suffisamment précises et intelligibles pour tous les intéressés.

L'on comprend donc aisément que la mention d'une marque commerciale spécifique (MAARCH RM et/ou EAS) sans l'alternative < ou équivalent » est une pratique formellement proscrite, car elle constitue une restriction abusive de la concurrence au profit des seuls opérateurs formés ou partenaires de ces éditeurs.

- L'exigence de certificat délivré par le fournisseur (MAARCH RM ou EAS).

Le Code des Marchés Publics soumet la passation des marchés publics aux principes, entre autres, de la liberté d'accès à la commande publique et de l'égalité de traitement des candidats. En exigeant des certificats associés, l'Autorité Contractante crée une rupture d'égalité entre les soumissionnaires. Elle favorise arbitrairement ceux qui ont déjà investi dans ces solutions spécifiques ou qui sont en lien avec leurs fournisseurs, restreignant de fait la concurrence aux seuls opérateurs certifiés.

Par ailleurs, pour une mission de traitement de fonds documentaires dont la nature est archivistique, l'exigence d'un certificat logiciel est disproportionnée et non pertinente.

De l'intention de favoritisme

L'intention de favoriser un soumissionnaire devient manifeste à la lumière des éléments d'investigation. Les investigations menées auprès du fournisseur MAARCH RM ont révélé que :

- Le coût de la formation est très exorbitant, rendant l'accès à la certification prohibitif pour la majorité des PME béninoises.
- Les modules de formation sont conçus pour des informaticiens ou administrateurs de plateforme et non pour des archivistes dont le travail est une simple navigation et un téléversement superficiel dans le système. Ce critère technique n'est donc pas lié à la réalité de la prestation.
- Pour une précédente mission commanditée par l'ASIN, où le même logiciel (MAARCH RM) était utilisé pour le téléversement des fichiers, aucune certification de marque n'était exigée. Le changement subit des exigences pour la "Phase 2" ne sert donc pas l'intérêt public, mais l'intérêt particulier d'un prestataire ciblé. Or il apparaît qu'une nouvelle entreprise d'archivage mystérieuse de par sa force de frappe sur le

terrain, qui n'aurait pas encore trois années d'existence, remplirait, comme par extraordinaire, ces conditions manifestement restrictives...

Ces pratiques révèlent un montage de nature à pré-désigner l'attributaire du marché. Elles contreviennent aux objectifs de bonne gouvernance, de transparence et d'optimisation des deniers publics promus par l'État béninois.

Demandes à ARMP

En vertu de vos prérogatives de régulation, et afin de garantir l'intégrité du processus de commande publique

1. Qu'il vous plaise de déclarer ces exigences illégales, discriminatoires et contraires aux dispositions des Articles 7, 50, 51 et 63 du Code des Marchés Publics.
2. Qu'il vous plaise d'ordonner l'annulation immédiate de la procédure d'appel à concurrence relative à la DRP n° S_DEP_104203 de l'ASIN
3. Qu'il vous plaise de faire arrêter cette corruption affichée à la PRMP de l'ASIN et donner la chance à toutes PME béninoises de concourir sur la base de réelles compétences ».

E- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE L'ASIN

En réplique aux moyens développés par les Dénonciateurs, la Personne Responsable des Marchés Publics de l'ASIN a apporté les éclaircissements ci-après :

1. « Etape actuelle de la procédure.

- Dossier : Demande de Renseignements et de Prix (DRP) n°S_DEP_104203 relatives au traitement de fonds documentaire : phase 2 ;
- Date de lancement : 17 octobre 2025 ;
- Date limite de dépôt des offres : 07 novembre 2025 ;
- Nombre de plis reçus : trois (03) ;

Actuellement, la procédure est à l'étape d'évaluation des offres.

2. Les observations de la PRMP sur les différents recours

L'Autorité Contractante voudrait en premier abord faire remarquer qu'il s'agit d'une seule procédure et non de deux (02) procédures. En effet l'avis n°093/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP du 17 octobre 2025 n'existe pas au niveau de la PRMP de l'ASIN.

L'avis n°093 est le suivant : n°093/ 2025/ASIN/DG/DPIN/PRMP/SPRMP du 23/10/2025 relatif à l'aménagement des nouveaux locaux de l'ASIN et ne concerne en rien le dossier du traitement de fonds documentaire.

3. Les contre-observations de la PRMP sur les moyens évoqués par les dénonciateurs :

Les trois (03) dénonciations portent sur le même objet même si le 3ème dénonciateur s'est trompé sur le numéro de l'avis. Il s'agit de la dénonciation « d'un critère discriminatoire » donc la violation du principe d'égalité de traitement des candidats et des soumissionnaires, de la violation du principe de la liberté d'accès à la commande publique et celui de la transparence des procédures.

4. De l'introduction de critère discriminatoire dans le dossier d'appel à concurrence

Les dénonciateurs estiment qu'il y a une exigence discriminatoire au niveau de la qualification du personnel clé demandé. En effet, dans le DAC, au regard de l'environnement existant, l'Autorité Contractante (AC) a exigé que le personnel clé ait des compétences dans l'utilisation de MAARCH RM ou/et AES.

A ce jour, les systèmes d'archivage électronique Maarch RM (contrat n°0341/MEF/ASSI/DNCMP/SP du 01 mars 2022 relatif à la mise en place d'un système d'archivage Electronique SAE au Ministère du Numérique et de la Digitalisation (MND)) et Electronic Archives System (EAS) (contrat n°3721/2022/MEF/ASIN/PRMP/DNCMP/SP du 22/11/2022 relative à l'acquisition d'équipement pour la mise en place d'un Centre Nationale de Numérisation ; lot 2 : Conception, installation, configuration et déploiement de la solution logicielle de gestion du CNN) exigés dans le profil du personnel, sont les deux systèmes retenus par le gouvernement et mis en exploitation dans l'administration publique béninoise.

Il faut noter que, à travers la réalisation du traitement et la numérisation des archives du MASM, l'objectif principal de la mission, est le traitement des archives (fonds documentaires) ainsi que leur numérisation. Ces archives numérisées sont injectées dans le système d'archivage électronique.

Pour le traitement du fonds documentaire dans une entité publique, l'ASIN met en place le système, mais l'injection des documents dans le système est du ressort du prestataire retenu pour la réalisation du traitement des fonds documentaires.

Et pour la réussite de cette présente mission, il est requis la maîtrise de l'un ou l'autre de ces systèmes mis à disposition de l'attributaire par l'administration.

Il est donc nécessaire que ce critère de certification sur les solutions MAARCH RM et Electronic Archive System (AES) soit rempli par au moins trois (03) techniciens sur six (06) qui connaissent les solutions pour la réussite de la mission.

5. De la violation du principe de la liberté d'accès à la commande publique et de transparence dans les procédures

L'Autorité Contractante ignore ce qui amène ces dénonciateurs à parler de la violation du principe de la liberté d'accès à la commande publique ; étant donné que le Dossier d'appel à candidature a été publié régulièrement dans les canaux réglementaires.

Pour étayer les allégations, ils ont parlé de « écarter arbitrairement des soumissionnaires au profit des seuls soumissionnaires ayant travaillé avec l'ASIN sur ces outils » alors qu'aucune des entreprises ayant mis en place la solution MAARCH RM et EAS à savoir J&J TELECOMS et KGM et même SGI pour la Tierce Maintenance Applicative (TMA) n'a retiré le dossier et par surcroît participer à l'appel à candidature.

Ceci annule toute logique d'écartement d'autres soumissionnaires au profit de ces derniers.

Aussi, il importe de rappeler que les solutions d'archivage électronique MAARCH RM et EAS ont été intégralement déployées au Ministère du Numérique et de la Digitalisation (MND). Et que MAARCH RM est une solution libre / open source et EAS une solution propriétaire, toutes deux mises en œuvre par des entreprises de droit béninois, à savoir KGM CONSULTING et J&J Telecom.

Dans ce contexte, le certificat requis dans la DRP a pour seul objectif de valider la capacité d'utilisation de l'une des solutions MAARCH RM ou EAS par trois techniciens archivistes sur un total de six techniciens sollicités. Ces derniers seront en charge des activités de numérisation, d'indexation et d'injection dans les systèmes MAARCH RM et EAS qui ne se limite pas simplement au téléversement des données tel que dénoncé. Et la connaissance des notions de base d'une solution informatique ne suffit pas pour intervenir efficacement sur la solution de tous éditeurs ou constructeur.

6. Des autres allégations

- ✓ **De l'intention de favoritisme, abus dans la conduite de la procédure de marché publics, posture restrictive**

Le favoritisme étant le fait d'accorder des avantages, par pure faveur, sans tenir compte du mérite ou de la compétence, il serait difficile de comprendre comment la PRMP de l'ASIN pourrait attribuer un marché par pure

faveur alors que c'est une procédure ouverte dans laquelle tous les soumissionnaires seront évalués sur la base des critères objectifs prédéfinis dans le Dossier d'appel à candidature, ici, une Demande de Renseignements et de Prix (DRP).

De même, le DAC a été élaboré en étroite collaboration avec l'équipe projet et sur la base des termes de référence transmis à la PRMP. La PRMP n'a rien ajouté de son propre chef, ni sur les spécifications des services, ni sur les critères de qualification. Et les Termes de Référence lui ont été transmis par le Chef de Projet de l'ASIN et non par une autre entité.

La PRMP de l'ASIN n'a alors posé aucun acte de favoritisme, d'abus dans la conduite de la procédure de passation.

✓ **Interprétation de mauvaise foi de l'article 51 du Code des Marchés Publics**

L'Autorité Contractante réaffirme que l'objectif de la mission est de traiter les fonds documentaires ainsi que de les numériser et les indexer. Les archives numérisées sont ensuite intégrées dans le Système d'Archivage Electronique (SAE).

Et de plus, les dispositions de l'article 51 du code des marchés publics, renseigne plutôt sur les spécifications ou caractéristiques des équipements/services et non sur les compétences ou profils du personnel clé indispensable à la conception ou développement ou mise à jour ou pour toute configuration dans un environnement informatique et/ou électronique existant. Donc le SAE existant, évolue dans l'environnement MAARCH RM et EAS et il faut nécessairement pour la réussite du projet, des compétences ayant une bonne maîtrise de ces solutions d'archivage électronique

Et nous rappelons qu'actuellement, le gouvernement à travers le MND utilise deux (02) systèmes d'archivage électroniques, MAARCH RM et EAS et c'est dans ces systèmes que les prestations de numérisation et d'indexation seront intégrés.

Aucune prestation ou mission dans ce domaine ne peut être réalisée en dehors de ces deux solutions.

Aussi est-il nécessaire que le prestataire remplisse le critère concernant une parfaite maîtrise des systèmes d'archivage électronique MAARCH RM et/ou EAS pour mener à bien la mission. Et cette mission n'est pas relative à la mise en place d'une SAE.

Au regard ce qui précède, l'Autorité Contractante n'a manqué à aucune des obligations relatives au respect des principes fondamentaux de passation des marchés publics ».

III- **CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION**

Des faits et moyens des parties, il ressort les constats ci-après :

Constat n°1

A la page 84 et la page 85 de la DRP, il est attendu du personnel à affecter à la mission des expériences en SAE Maarch RM, Electronic Archive System : EAS.

Exigence aux techniciens affectés à la mission, de détenir un certificat de SAE Maarch RM, EAS.

Constat n°2 :

L'affirmation de la PRMP de l'ASIN selon laquelle le Gouvernement béninois a adopté la solution "**Maarch RM, Electronic Archive System : EAS**", est appuyée des marchés n°1^{er}/03/2022 relatif à la mise en place d'un système d'archivage électronique (SAE) au Ministère du Numérique et de la Digitalisation (MND) et n°3721/2022/MEF/ASIN/PRMP/DNCMP/SP du 22/11/2022 relatif à l'acquisition d'équipements pour la mise en

place d'un Centre National de Numérisation ; Lot 2 : conception, installation, configuration, et déploiement de la solution logicielle de gestion du CNN.

IV- OBJET ET ANALYSE DES DENONCIATIONS

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, il ressort que les présentes dénonciations portent sur les présomptions :

- 1- d'insertion de critères discriminatoires relatifs à l'exigence faite aux personnels affectés à la mission dans le cadre du marché mis en cause ;
- 2- mauvaise foi dans l'application des dispositions de l'article 51 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code de marchés publics en République du Bénin.

SUR LES PRESOMPTIONS D'INSERTION DE CRITERES DISCRIMINATOIRES RELATIVEMENT A L'EXIGENCE FAITE AUX PERSONNELS AFFECTES A LA MISSION.

Considérant les dispositions de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants : 1- économie et efficacité du processus d'acquisition ; 2- liberté d'accès à la commande publique ; 3- égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ; 4- transparence des procédures ; 5- (...)* » ;

Considérant que selon les dispositions de l'article 8, point b, alinéa 1^{er} du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique, le principe d'égalité des candidats et des soumissionnaires repose sur le respect des règles relatives aux principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de non-discrimination.

Considérant qu'en l'espèce, les dénonciateurs fustigent l'insertion de critères discriminatoires dans l'Avis de Demande de Renseignement et de Prix au motif que :

- ✓ « *La sous-section intitulée « Personnel » définit les critères de qualification exigés pour les différentes catégories de personnel à mobiliser. Ces exigences imposent, de manière uniforme pour les techniciens, le chef de mission et le personnel d'encadrement, une expérience exclusivement acquise sur deux solutions spécifiques de Système d'Archivage Electronique (SAE) : MAARCH RM et/ou EAS (Electronic Archive System)* » ;
- ✓ « *En date du 04 novembre 2025, les soumissionnaires ayant retiré le dossier d'appel d'offres ont reçu une réponse à une demande d'éclaircissement. Cette réponse confirme le maintien d'un critère de qualification du personnel exclusif sans la mention « ou équivalent ». Cette exigence constitue une restriction, en créant un monopole de fait au profit des seuls soumissionnaires ayant travaillé avec l'ASIN sur ces outils. Elle écarte arbitrairement des soumissionnaires, et contrevient aux principes de transparence, de non-discrimination et de libre accès à la commande publique, consacrés par la disposition du code des marchés publics* ».
- ✓ « *Les dispositions litigieuses contenues dans le Dossier d'Appel à Concurrence révèlent une volonté délibérée de restreindre la concurrence et de favoriser certains soumissionnaires en violation flagrante des principes et règles édictés par le Code des Marchés Publics. De violations flagrantes des textes des marchés publics au Bénin. L'Autorité Contractante a inséré deux exigences illégales pour la qualification du personnel devant être affecté à la mission d'archivage* ».

Que les expériences professionnelles en marchés publics sont essentielles pour prouver la capacité technique et professionnelle d'un candidat à exécuter un marché, qu'elles sont conséquemment évaluées lors de la sélection des candidatures et doivent être démontrées par des références et des compétences en passation, en gestion administrative, et en exécution ;

Que les dénonciateurs estiment qu'il y a une exigence discriminatoire au niveau de la qualification du personnel clé demandé.

Considérant que dans le Dossier d'Appel à Concurrence, l'Autorité Contractante (AC) a exigé que le personnel clé affecté à la mission en lien avec l'objet du marché ait des compétences dans l'utilisation de MAARCH RM ou/et AES ;

Que les systèmes d'archivage électronique « Maarch RM » et « Electronic Archives System (EAS) » sont installés au Ministère du Numérique et de la Digitalisation (MND) à travers les contrats :

- n°0341/MEF/ASSI/DNCMP/SP du 01 mars 2022 relatifs à la mise en place d'un système d'archivage Electronique SAE au Ministère du Numérique et de la Digitalisation (MND)) et
- n°3721/2022/MEF/ASIN/PRMP/DNCMP/SP du 22 novembre 2022 relatifs à l'acquisition d'équipement pour la mise en place d'un Centre Nationale de Numérisation ; lot 2 : Conception, installation, configuration et déploiement de la solution logicielle de gestion du CNN).

Que ces deux systèmes installés, sont les seuls retenus par le gouvernement béninois et mis en exploitation dans l'administration publique au Bénin.

Ce qui explique l'exigence au personnel clé visé, de posséder singulièrement des expériences exclusives et des certificats dans ces deux systèmes.

Que les allégations des dénonciateurs soutenant la violation du principe d'égalité de traitement des candidats au motif qu'il est exigé pour les entreprises, des expériences exclusives sur deux (02) solutions spécifiques de Système d'Archivage Electronic (SAE), ne sont pas établies.

Considérant que les dispositions de l'article 51 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 renseignent plutôt sur les spécifications techniques ou caractéristiques des équipements ou services et non sur les compétences ou profils du personnel clé indispensable à la conception, développement, mise à jour ou pour toute configuration dans un environnement informatique et/ou électronique existant.

Que donc le Système d'Archivage Electronic (SAE) existant, évolue dans l'environnement MAARCH RM et EAS et il faut nécessairement pour la réussite du projet, des compétences ayant une bonne maîtrise de ces solutions d'archivage électronique.

Qu'ainsi la présomption d'une interprétation erronée et de mauvaise foi des dispositions de l'article 51 du code des marchés publics, n'est pas fondée.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Les présomptions d'insertion de critères discriminatoires dans l'Avis de la Demande de Renseignement et de Prix n°092/2025/ASIN/DG/DEP/PRMP/SPRMP du 17 octobre 2025 relatif au traitement des fonds documentaires : phase 2, ne sont pas établies.

Article 2 : Les dispositions de l'article 51 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin, ne sont pas mal appliquées.

Article 3 : L'Autorité de Régulation des Marchés Publics ordonne la poursuite de ladite procédure.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à monsieur ABADASSI Ronel ;
- à la Personne Responsable des Marchés Publics de l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN) ;
- au Chef de la Cellule de Contrôle des Marchés Publics l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN) ;

- au Directeur général de l'Agence des Systèmes d'Information et du Numérique (ASIN) ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire général de la Présidence de la République ;
- 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 transmise à la DNCMP en vue de sa publication dans le SIGMaP.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
(Président du CR)



Francine AÏSSI HOUANGNI
(Vice-Présidente du CR)



Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)



Carmen Sinani Orédolla GABA
(Membre du CR)



Maryse GLELE AHANHANZO
(Membre du CR)



Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
(Rapporteur du CR)