



LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

AFFAIRE N°2024-137/ARMP/SA/1499-24

AUTO-SAISINE DE L'ARMP A LA SUITE
DU RECOURS DE L'ENTREPRISE
« WASSANG »

CONTRE

LE MINISTRE DE L'ENERGIE, DE
L'EAU
ET DES MINES (MEEM)

- 1- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE L'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL RELATIF A LA FOURNITURE ET INSTALLATION DE 6000 LAMPES EFFICACES DANS L'ECLAIRAGE PUBLIC REPARTI EN TROIS (03) LOTS ;
- 2- DECLARANT ETABLIES LES IRREGULARITES CONSTATEES PAR LA DECISION N°2024-112/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 1^{ER} OCTOBRE 2024, OBJET DE L'AUTO-SAISINE DE L'ARMP EN MATIERE DISCIPLINAIRE DANS LE CADRE DE L'APPEL D'OFFRES INTERNATIONAL RELATIF A LA FOURNITURE ET INSTALLATION DE 6000 LAMPES EFFICACES DANS L'ECLAIRAGE PUBLIC REPARTI EN TROIS (03) LOTS ;
- 3- PORTANT SAISINE DU MINISTRE DE L'ENERGIE, DE L'EAU ET DES MINES (MEEM) AUX FINS DE PRONONCER DES SANCTIONS DE SUSPENSION DE SES FONCTIONS AU SEIN DUDIT MINISTERE A L'ENCONTRE DE MONSIEUR MOUZOUN PAUL, AGISSANT EN QUALITE DE PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS AU MOMENT DES FAITS.

LE CONSEIL DE REGULATION, STATUANT EN MATIERE D'AUTO-SAISINE ET DISCIPLINAIRE,

- 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°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique 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°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°2024-112/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA du 1^{er} octobre 2024 portant auto-saisine de l'Autorité de régulation des marchés Publics ;

- vu les courriers échangés entre l'ARMP, le Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines et le requérant dans le cadre de l'instruction de ce dossier ;
- vu les procès-verbaux de l'audition en date du 25 octobre 2024 ;

Ensemble les pièces du dossier,

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du 21 novembre 2024 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; mesdames Carmen Sinani Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI, messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session extraordinaire le 21 novembre 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- RAPPEL DES FAITS

Par Décision n°2024-112/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 1^{er} octobre 2024, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics a décidé, entre autres, de s'auto-saisir en matière disciplinaire pour connaître des irrégularités constatées lors de l'instruction du recours de l'entreprise « WASSANG » dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres international relatif à la fourniture et installation de 6000 lampes efficaces dans l'éclairage public réparti en trois (03) lots.

En effet, lors de l'instruction dudit recours, il a été décelé un dysfonctionnement caractéristique d'une restriction à la liberté d'accès à la commande publique de l'Entreprise « WASSANG ».

L'auto-saisine de l'ARMP vise essentiellement à approfondir les investigations afin de situer les responsabilités des acteurs impliqués dans lesdites irrégularités aux fins.

II- SUR LA COMPETENCE DE L'ARMP EN MATIERE DISCIPLINAIRE ET LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE

Considérant les dispositions de l'article 2 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, cette dernière 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* » ;

Que le même article en son point 13 dispose que 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'organe de régulation est compétent pour sanctionner tout agent public et tout opérateur économique, auteur ou complice des irrégularités relevées qui s'avèreraient ;

Considérant par ailleurs les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Sur le fondement des informations recueillies dans l'exercice de ses missions ou de toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics peut s'autosaisir à la demande de son Président ou du tiers de ses membres et statuer dans un délai de sept (07) jours ouvrables sur les irrégularités, fautes ou infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine* » ;

Que cette auto-saisine de l'ARMP en matière disciplinaire a été décidée par le Conseil de Régulation et vise à situer la responsabilité des auteurs des irrégularités constatées lors de l'instruction du recours de l'entreprise

« WASSANG » dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres international relatif à la fourniture et installation de 6000 lampes efficaces dans l'éclairage public réparti en trois (03) lots.

Qu'ainsi cette auto-saisine en matière disciplinaire est régulière.

III- DISCUSSION

A- RAPPEL DES MOYENS DE L'ENTREPRISE « WASSANG »

A l'appui de son recours, le Responsable de l'Entreprise « WASSANG » a déclaré ce qui suit :

« Dans le cadre de la procédure de passation de l'appel d'offres international relatif à la fourniture et installation de 6000 lampes efficaces dans l'éclairage public réparti en trois lots (03 lots), nous avons diligemment le 19 juillet 2024, un collaborateur pour le retrait du dossier d'appel d'offres. Après avoir rempli la fiche de retrait, il lui a été notifié que le dossier serait transmis le même jour via l'email de l'entreprise. Mais nous n'avons jamais pu obtenir ledit dossier » ;

« Nous avons cru à un moment que c'est certainement un addendum qui veut être pris, ce qui justifierait le silence. Néanmoins, par courrier en date du 20 juillet 2024, nous avons transmis une lettre de relance au secrétariat de la PRMP pour savoir ce qui en est du dossier » ;

« C'est alors qu'un mail nous est parvenu le 26 juillet 2024 à 19 heures 01 mn faisant état de ce que le dossier nous avait été envoyé par le secrétariat mais que finalement c'est rester dans la boîte de brouillon. Par conséquent, constatez que nous n'avons pas reçu ledit dossier alors que l'autorité contractante doit veiller à ce que tous les candidats soient au même niveau d'information. Cette façon de procéder est contraire aux principes de transparence des procédures consacrés par l'article 7 du code des marchés publics ».

« Apparemment, tous les soumissionnaires ayant fait la demande ont obtenu à l'exception de mon entreprise. Il y a irrégularité dans la procédure. Je suis lésé et je suis fondé dans ma demande. Je viens de perdre une opportunité d'affaires, raison d'être d'un entrepreneur ».

« En conséquence, je sollicite l'intervention de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics afin que justice soit rendue pour donner la chance à chacun et à tous de faire valoir ses compétences ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DU MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE, DE L'EAU ET DES MINES,

Lors de son audition en date du 15 octobre 2024 et en réplique aux allégations du Responsable de l'Entreprise WASSANG », la PRMP du Ministère de l'Énergie, de l'Eau et des Mines, a apporté les clarifications suivantes :

- 1- « Oui, un dysfonctionnement a été constaté dans le processus de remise du DAO du marché susmentionné. L'entreprise WASSANG ayant fait la demande du DAO, n'a pas pu obtenir le mail à cause d'un dysfonctionnement de la plateforme » ;
- 2- « Oui, lors du retrait du dossier par inscription de l'entreprise, WASSANG a rempli la fiche de retrait sur laquelle son courriel est mentionné » ;
- 3- « Non. L'entreprise WASSANG à la suite de sa demande faite le 19 juillet 2024, n'a pas reçu le dossier par mail. Cet état de chose résulte toujours du mail d'envoi qui n'a pas abouti » ;
- 4- « Les différentes entreprises ayant fait la demande du dossier tout comme WASSANG, l'ont reçu par mail. La difficulté de WASSANG m'a été signalée par mon secrétariat à la suite de sa réclamation. Le

secrétariat dans son compte rendu sur les dossiers envoyés, m'avait signalé que toutes les demandes ont été satisfaites » ;

- 5- « Non, aucun autre candidat n'a eu le même souci que WASSANG » ;
- 6- « Le DAO étant volumineux, c'est la version électronique qui est servie à la demande de chaque candidat » ;
- 7- « Les offres reçues le 24 juillet 2024, ont été évaluées et le rapport d'évaluation est soumis à l'organe de contrôle pour étude et avis » ;
- 8- « Vingt-huit (28) candidats ont déposé leurs plis aux dates et heures indiquées » ;
- 9- « Nous n'avons pas choisi délibérément de ne pas envoyer le dossier par mail au candidat WASSANG. Nous aurions pu satisfaire sa demande si cette difficulté était portée à notre connaissance le plus tôt » ;
- 10- « Aucune œuvre humaine n'est parfaite. Si sur 38 demandes, 37 ont abouti, la demande qui n'a pas abouti malgré notre bonne volonté n'a pas été faite de façon consciente. WASSANG ayant fait la demande ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION DU DOSSIER

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

Constat n°1

L'entreprise « WASSANG » n'a pas pu retirer le DAOI afin de prendre part à l'appel d'offres susmentionné malgré sa relance.

Constat n°2

Effectivité de la violation du principe du libre accès à la commande publique.

V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, il ressort que la présente auto-saisine porte sur :

- la violation du principe du libre accès à la commande publique dans le cadre du marché mis en cause par la négligence et le manque de professionnalisme de la PRMP du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines ;
- la sanction de la PRMP du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines.

A- Sur la violation du principe du libre accès à la commande publique par la faute de la PRMP du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines

Considérant les dispositions de l'article 7 alinéa 1^{er} de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « Les 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. reconnaissance mutuelle » ;

Considérant qu'en l'espèce, malgré sa demande et sa relance, l'entreprise « WASSANG » n'a pu accéder au dossier d'appel à concurrence, objet de l'appel d'offres *international relatif à la fourniture et installation de 6000 lampes efficaces dans l'éclairage public réparti en trois (03) lots lancé par le MEEM* ;

Qu'il est de principe, qu'une fois l'avis d'appel à concurrence lancé, les potentiels candidats doivent pouvoir accéder sans tracasserie, au dossier de mise en concurrence et ce, par les adresses spécifiées dans ledit avis, le cas échéant ;

Qu'en dépit du déplacement effectué par l'émissaire de l'entreprise « WASSANG » et d'autres courriers successifs, ladite entreprise n'a pu recevoir le dossier d'appel à concurrence ;

Que pour se défendre, la PRMP du MEEM a soutenu que l'inaccessibilité audit dossier d'appel d'offres serait due à un supposé dysfonctionnement de la plateforme ;

Que la plupart des candidats ont pu retirer le DAO et déposer leurs offres dans le cadre de la même procédure, soit trente-sept sur trente-huit candidats, tandis que le candidat WASSANG, n'a pu obtenir le dossier d'appel à concurrence ;

Que le dysfonctionnement allégué est source d'une discrimination ayant conduit à la violation des principes de la transparence des procédures et de la liberté d'accès à la commande publique ;

Qu'il y a lieu de déclarer que monsieur MOUZOU Paul, actuelle Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines est passible de sanction conformément à la réglementation applicable en la matière.

B- Sur la sanction de la PRMP du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines

Considérant les dispositions de l'article 128 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Sans préjudice des sanctions pénales auxquelles ils s'exposent, les représentants et membres des autorités contractantes, les autorités chargées du contrôle et de la régulation des marchés publics et de l'administration, ainsi que tout agent de l'administration intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics, convaincus d'atteinte à la réglementation des marchés publics, de corruption, de toute infraction connexe et de toute autre infraction sanctionnée par la présente loi, encourent la suspension ou la radiation de la structure à laquelle ils appartiennent et/ou de la fonction publique, par décision motivée de leur autorité hiérarchique. Cette dernière doit être saisie par l'Autorité de régulation des marchés publics. L'Autorité de régulation des marchés publics doit également saisir toute juridiction financière ou judiciaire compétente des violations de la réglementation visée au présent article* » ;

Considérant en outre, les dispositions du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en son :

- article 7 point a alinéa 4 selon lesquelles : « *Toute autorité hiérarchique à l'obligation de faire usage, en application des règles prévues à cet effet, de ses pouvoirs de sanction disciplinaire à l'encontre de son collaborateur coupable d'un manquement à la réglementation de la commande publique* » ;
- article 10 point b alinéa 3 en vertu desquelles : « *Les autorités contractantes s'assurent de la mise en place de procédures d'alerte efficaces pour la détection et la dénonciation des pratiques de corruption et autres infractions connexes conformément à la réglementation en vigueur* » ;

Que le même décret en son article 17 dispose que : « *Sans préjudice des sanctions pénales et financières, l'agent public qui, intentionnellement, par négligence ou par imprudence, enfreint l'une des dispositions du présent décret, est passible d'une sanction disciplinaire conformément aux textes en vigueur* » ;

Considérant qu'en l'espèce, l'examen de la présente auto-saisine révèle que la PRMP du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines n'a pas respecté -les dispositions des articles 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020

portant code des marchés publics en République du Bénin et 5, point c du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 susmentionné selon lesquelles : « *Tout agent public doit affiner les aptitudes nécessaires à l'accomplissement de ses tâches ainsi qu'à l'amélioration de son rendement et de sa productivité aux fins de répondre aux objectifs de performance et de qualité qui guident le bon usage des deniers publics* » ;

Que la faute reprochée à la Personne Responsable des Marchés Publics du MEEM, trouve son fondement dans sa négligence, son défaut de diligences et son manque de professionnalisme lors de la conduite de la procédure de passation du marché en cause et qui a eu pour conséquence directe, la suspension de ladite procédure ;

Que la PRMP du MEEM, dès lors, qu'elle a confié la gestion de la transmission aux candidats des dossiers d'appel à concurrence à ses collaborateurs, devrait s'assurer de l'effectivité de l'accomplissement avec diligence de cette mission et obligation de transmission des dossiers d'appel à concurrence aux candidats ayant manifesté le désir de participer à la procédure en cause ;

Que l'entreprise WASSANG ayant manifesté cette volonté de prendre part à ladite procédure, la PRMP du MEEM avait le devoir de veiller à ce que le dossier d'appel à concurrence lui soit transmis par voie électronique comme elle s'y était engagée devant le représentant de ladite entreprise ;

Qu'ainsi, son défaut d'anticipation, sa négligence ainsi que son manque de professionnalisme ont été à la base du défaut de transmission du mail devant permettre la mise à disposition dudit dossier d'appel à concurrence à l'entreprise WASSANG ;

Qu'en agissant ainsi qu'elle l'a fait, la Personne responsable des marchés publics du MEEM a méconnu les dispositions législatives et réglementaires mettant à sa charge une obligation de diligence et de professionnalisme ;

Qu'en conséquence, il y a lieu de demander au Ministre de l'Energie, de l'Eau et des Mines de prononcer des sanctions de suspension de ses fonctions au sein du MEEM à l'encontre de monsieur MOUZOUN Paul, Personne responsable des marchés publics du MEEM en application des dispositions de l'article 128 de la loi ci-dessus citée.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Est établie la violation du principe du libre accès à la commande publique par la négligence et le manque de professionnalisme de la personne responsable des marchés publics du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines (MEEM), constatée par la Décision n°2024-112/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA du 1^{er} octobre 2024, objet de l'auto-saisine de l'ARMP en matière disciplinaire dans le cadre de l'appel d'offres international relatif à la fourniture et installation de 6000 lampes efficaces dans l'éclairage public reparté en trois (03) lots.

Article 2 : La suspension de la procédure de passation de l'appel d'offres international relatif à la fourniture et installation de 6000 lampes efficaces dans l'éclairage public répartis en trois (03) lots, est levée.

Article 3 : Le Ministre de l'Energie, de l'Eau et des Mines est saisi à l'effet de prononcer des sanctions de suspension de ses fonctions au sein du MEEM à l'encontre de monsieur MOUZOUN Paul, Personne responsable des marchés publics du MEEM au moment des faits.

Article 4 : Pendant cette période, l'intéressé ne peut exercer aucune fonction dans la chaîne de la commande publique au sein de l'administration publique ou dans les projets sur financement extérieur au Bénin, ni postuler à des marchés publics à titre de consultant individuel ou personnel d'un cabinet.

Article 5 : La présente décision sera notifiée :

- à monsieur MOUZOUN Paul, Personne Responsable des Marchés Publics du Ministère de l'Energie, de l'Eau et des Mines ;
- au Responsable de l'Entreprise « WASSANG » ;
- au Ministre de l'Energie, de l'Eau et des Mines ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République ;
- au Coordonnateur du Bureau d'Analyse et d'Investigation (BAI) à la Présidence de la République ;
- à la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

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

Article 6 : La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.


Séraphin AGBAHOUNGATA
(Président du CR)


Carmen Sinani Orédolla GABA
(Vice-Présidente du CR)


Gilbert Ulrich TOGBONON
(Membre du CR)


Derrick BODJRENOU
(Membre du CR)


Martin Vihoutou ASSOGBA
(Membre du CR)


Francine AÏSSI HOUANGNI
(Membre du CR)


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