



DE 04/REC/ARMP/2020

LA SOCIETE HOLOGRAM IDENTIFICATION
SERVICES c/ Le Gouvernorat de la Province de
L'ITURI

**DECISION N° 16 /20/ARMP/CRD DU 28 NOVEMBRE 2020 DU COMITE DE
REGLEMENT DES DIFFERENDS DE L'AUTORITE DE REGULATION DES
MARCHES PUBLICS STATUANT EN COMMISSION DES LITIGES SUR LA
DENONCIATION DE LA SOCIETE HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICES
RELATIVE A L'AVIS A MANIFESTATION D'INTERET
N°001/CGPMP/CAB/PROGOU/IT/2020 LANCE PAR LE GOUVERNORAT DE LA
PROVINCE DE L'ITURI**

EN CAUSE :

LA SOCIETE HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICES

Sise 11, avenue Okapi, Quartier Congo, Commune de Ngaliema

Tél. : + 243 85 44 73 333

Email : info@hologram.cd

Site web : www.hologram.cd

République Démocratique du Congo

***Ci-après dénommée* PARTIE DENONCIATRICE**

Contre :

GOUVERNORAT DE LA PROVINCE DE L'ITURI

Sis avenue Mulunga, Commune Sharf, Bunia/Province de l'ITURI

E-mail : provinceituri@gmail.com

République Démocratique du Congo

***Ci-après dénommée* AUTORITE CONTRACTANTE**

1. RESUME DES FAITS

La province de l'ITURI ayant constaté de nombreux dysfonctionnements dans la gestion de ses différents services et dans son système de délivrance des titres ayant force probante, se traduisant par des fraudes fréquentes, portant atteinte à la crédibilité des titres émis, des pertes de recette sur les droits et taxes liés à leur délivrance et par l'impossibilité de taxer, imposer et servir correctement la population, a décidé de reformer totalement son système utilisé.

Par la suite, après négociations, les deux parties se sont accordées sur la conception d'un nouveau système d'information, son financement, sa mise en œuvre technique (équipements informatiques et techniques divers) et son exploitation opérationnelle, afin de produire, gérer et délivrer les actes générateurs de recettes.

C'est ainsi que le Gouvernorat de la Province de l'Ituri et la société Hologram Identification Services ont conclu une convention de Concession de service public qui est entrée en vigueur en date de la signature de la convention, le 07 janvier 2016, relative à l'implémentation d'une solution de bonne gouvernance pour le compte de l'administration provinciale.

Par sa lettre du 7 août 2020 référencée 0802/DG/AJ/HID/07001, la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICES Sarl a saisi l'ARMP en dénonciation relative au lancement de l'Avis à manifestation d'Intérêt AMI N°001/CGPMP/CAB/PROGOU/IT2020 ainsi que sur la résiliation de la convention qui les lie depuis le 07 janvier 2016.

Y réagissant, par sa lettre n°998/ARMP/DG/DREG/DREC/MM/2020 du 17 août 2020, l'ARMP lui a demandé de lui communiquer une copie du contrat résilié ainsi que la documentation complémentaire pour soutenir ses prétentions.

Par ses lettres référencées 08020/DG/AJ/HID/13001 du 13 août 2020 et 09020/DG/AJ/HID/01001 du 1^{er} septembre 2020, la société Hologram Identification Services Sarl a transmis des informations complémentaires concernant sa dénonciation à l'ARMP, ainsi qu'une copie du contrat résilié en vue d'y réserver un traitement par cette dernière.

Par sa lettre n° 999 /ARMP/DG/DREG/DREC/MM/2020 du 17 août 2020, l'ARMP a informé le Gouvernorat de la Province de l'ITURI de la dite dénonciation et lui a demandé de lui communiquer son mémoire en réponse.

En date du 10 septembre 2020, le Comité de Règlement des Différends de l'ARMP a rendu une décision avant-dire droit N°14/20/ARMP/CRD en vue de suspendre la procédure du lancement de l'Avis à Manifestation d'Intérêt N°001/CGPMP/CAB/PROGOU/IT2020.

Suite à la notification de la décision avant-dire droit susmentionnée, par sa lettre référencée 01/JBS/1548/CAB/PROGOU.I/2020 du 13 octobre 2020, le Gouvernorat de la province de l'ITURI a transmis des informations complémentaires concernant la dénonciation de la société Hologram Identification Services Sarl à l'ARMP, ainsi que son mémoire en réponse.

2. ANALYSE

2.1 SUR LA RECEVABILITE

Aux termes de l'article 53 al 1 du décret 10/21 du 02 mai 2010, portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, *le comité de règlement des différends est chargé de recevoir les dénonciations des irrégularités constatées par les parties intéressées avant, pendant et après la passation ou l'exécution des marchés publics et délégation de service public. Si ces faits caractérisent des violations de la réglementation relative à la passation des marchés publics, le Directeur Général saisit, soit la commission des litiges soit la formation disciplinaire, selon les cas ; si ces faits caractérisent également des violations de la réglementation relative à l'exécution des marchés publics, le Directeur Général saisit le comité en formation disciplinaire ; s'ils constituent une infraction, l'Autorité de Régulation des marchés publics saisit les juridictions compétentes ;*

Aux termes de l'article 53 susvisée, il se dégage que les conditions de recevabilité reposent sur la saisine du Comité de Règlement des Différends en commission des litiges, des irrégularités constatées par les parties intéressées avant, pendant et après la passation ou l'exécution dudit marché.

Les faits développés supra renseignent que par sa lettre du 07 août 2020, la partie dénonciatrice a relevé l'irrégularité de la rupture du partenariat liant les deux parties depuis le 07 janvier 2016 ainsi que du lancement de l'Avis à Manifestation d'Intérêt N°001/CGPMP/CAB/PROGOU/IT2020, ce conformément aux dispositions de l'article 53 al 1 du décret susvisé.

Les conditions de recevabilité étant remplies, la dénonciation sera déclarée recevable.

2.2. FONDEMENT DU RECOURS

2.2.1 L'OBJET DU LITIGE

La dénonciation porte sur les points suivants :

1. La rupture dite abusive du partenariat liant les deux parties depuis le 07 janvier 2016;
1. Le lancement par l'Autorité Contractante de l'Avis à Manifestation d'Intérêt N°001/CGPMP/CAB/PROGOU/IT2020 du 29 juillet 2020 relatif à la mise en place d'une plateforme informatisée dénommée « ERECETTES » qui n'est autre que celle que la partie dénonciatrice utilise actuellement développée par elle-même.

2.2.2 MOTIFS AVANCES PAR LA PARTIE DENONCIATRICE

A l'appui de sa dénonciation, la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICE porte à la connaissance de l'ARMP les informations suivantes :

- Le partenariat signé entre la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICES et la Province de l'ITURI a été résilié sans aucune procédure de règlement à l'amiable ni évaluation des biens repris ;
- Concernant le lancement de l'Avis à Manifestation d'Intérêt N°001/CGPMP/CAB/PROGOU/IT2020 du 29 juillet 2020, elle a été abasourdie de constater qu'au point 1 de l'AMI, la province de l'ITURI souhaite mettre en place une plateforme informatisée dénommée « ERECETTE » qui n'est autre que celle qu'elle utilise actuellement, développée par la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICE qui de surcroît, est sa propriété industrielle
- Le compte de la province affiche un solde débiteur très élevé dans ses livres.

En conclusion, la partie dénonciatrice demande la suspension de la procédure incriminée et exige un règlement du litige, avant toute autre nouvelle attribution du marché en cas d'absence de réconciliation.

2.2.3 MOYENS DEVELOPPES PAR LA PARTIE DENONCEE

Dans son mémoire en réponse, le Gouvernorat de la Province de l'Ituri soutient que :

- En date du 07 janvier 2016, un protocole d'accord avait été signé entre le Commissaire Spécial de la Province de l'ITURI et la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICE, HIDS en sigle, par lequel il lui était confié la fourniture exclusive, l'édition des actes générateurs des recettes, l'implémentation d'une solution de collecte des données et l'identification des personnes physiques et morales (contribuables) sur toute l'étendue du territoire provincial. Les modalités d'exercice de l'activité devaient répondre aux textes législatifs et réglementaires applicables à l'activité concédée.

Le gouvernement provincial actuel a hérité ce contrat du gouvernement précédent. Quelques mois après son investiture, il a eu à procéder à son évaluation, en réponse aux recommandations de l'Assemblée Provinciale N°AP/PI/CAB/PRES/01/2019 et à la suite de l'interpellation du Directeur Générale des Recettes de la Province de l'ITURI, à travers un audit initié par cette dernière. Au sujet du logiciel de la partie dénonciatrice utilisé par la régie, les mesures suivantes furent prises :

- Revisiter le protocole d'accord avec la société HIDS en vue d'intégrer des nouvelles clauses de copropriété et retirer les aspects liés à l'impression des imprimés de valeur ;
- Accorder encore une durée transitoire de six mois d'expérimentation du nouveau logiciel proposée, avec intégration des nouveaux modules afin d'éviter la rupture brusque du protocole d'accord. Après ce délai et en cas de divergence, le contrat pouvait être soumis à une résiliation à l'amiable ;
- Retrait de l'ancien logiciel E-PROVINCE et son remplacement par le nouveau logiciel proposé E-RECETTES, moyennant ajouts des nouveaux modules d'ordres fiscal et économique ainsi que bancaire ;

- Rendre autonome la gestion du circuit automatisé de perception en plaçant ce dernier sous la supervision de la Direction de l'informatique de la Direction Générale des Recettes de la Province de l'Ituri ;
 - Mettre en place une cellule technique de liaison pour les aspects techniques en vue d'accompagner les services de la Direction Générale des Recettes de la Province de l'Ituri.
- Après l'audit, les discussions avec HIDS ont donné lieu à une mission auprès de cette dernière, du 7 au 17 janvier 2020, mission qui avait pour objet :
- ❖ intégrer les amendements dans la plateforme de solution informatique E-Recettes proposée par la Société HIDS;
 - ❖ enrichir cette plateforme de solution informatique E-Recettes proposée par la société HIDS par les matières statistiques, économiques, comptables ainsi que la gestion des ressources humaines et imprimés de valeurs.

L'objectif de ces discussions était : aboutir au remplacement du logiciel actuellement utilisé « E-PROVINCE », objet du premier contrat, par le logiciel enrichi et amendé dit « E-RECETTE », dans le cadre d'une nouvelle plateforme devant donner lieu à un nouveau contrat.

Malheureusement ces discussions n'ont jamais abouties à un compromis.

Dans l'entretemps, le Gouvernement Provincial s'est doté des structures de passation et de contrôle des marchés publics pour se conformer aux lois de la République au mois de février 2020.

Les échanges se sont poursuivis sans succès, HIDS n'ayant pas répondu de manière satisfaisante au constat fait par la province du fait que son logiciel E-PROVINCE ne couvrait pas toutes les phases de la procédure de perception des recettes telles que souhaitées par la Province, ce qui était susceptible de donner lieu à la signature d'un nouveau contrat en fonction des enrichissements qui ont été apportés dans le cadre du nouveau logiciel proposé E-RECETTES et dont les procédures fiscales y implémentées ont été validés le 13 janvier 2020 par ses experts.

Suite à cette impasse, la Province n'a pas eu d'autres choix que d'amorcer la procédure de résiliation de ce protocole d'accord conformément à ses articles 5 alinéa 2 et 24, étant donné que ses insuffisances n'ont pas pu être corrigées par HIDS nonobstant l'insistance.

Demeurant dans le besoin de se doter d'une nouvelle plateforme à même de permettre à la Province de maximiser la perception de ses recettes au niveau de la Direction Générale des Recettes de la Province de l'Ituri, et fort de l'existence des structures de passation et de contrôle des marchés publics, une demande des propositions à des entreprises présélectionnées pour cette fin, dont HIDS, a été lancée.

La procédure suivait son cours normal jusqu'à sa suspension, telle que vous l'aviez notifiée, par le Comité de Règlement des Différends de l'ARMP, qui a été saisi par HIDS.

Lors de la signature de ce protocole d'accord en janvier 2016, il y a eu défaut de qualité et incompétence dans le chef du Commissaire Spécial qui a engagé la Province avec un tiers privé (HIDS) sur une durée à long terme, alors que cela relève de la compétence d'un Gouverneur de province, investi comme tel (voir les articles 195 et 198 de la constitution de la République Démocratique du Congo et l'article 28 de la loi N°08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des Provinces).

Le Commissaire Spécial, qui ne gérait qu'une phase transitoire en attendant l'investiture d'un Gouverneur et d'un Vice-Gouverneur habilités à engager pleinement et à juste titre la province, devait s'abstenir donc de signer pareil convention.

La nature de ce protocole d'accord relevait d'un marché public, mais sa conclusion n'a pas suivi les procédures de passation conformément à la loi et aux décrets applicables en matière des marchés publics.

En conclusion :

- HIDS s'accroche à un protocole d'accord qui, à ce jour, n'existe pas, puisqu'ayant été résilié à cause de toutes les irrégularités qui l'entachent. Cette attitude tend à prendre une connotation très vexatoire, étant donné qu'elle s'adonne à des procédures qui, à ce jour, bloquent l'amélioration du cadre de perception des recettes provinciales ;
- La décision de l'ARMP est de nul effet étant donné qu'elle a été prise au-delà du délai légal lui conféré en cette matière ;
- Le non-respect des procédures dans la passation du marché lancé et contesté par HIDS n'a pas été démontré par cette dernière, ni par l'ARMP, encore que HIDS n'a pas qualité d'user d'un tel recours puisque n'ayant pas soumissionné au dit marché. Son recours ne rencontre aucune des hypothèses prévues à l'article 153 du décret suscité qui identifie de manière limitative les manquements susceptibles de faire l'objet d'un recours.
- La démarche d'HIDS et la décision de l'ARMP qui s'en est suivie sont non fondées.
- Tenant compte de la nécessité de maximiser les recettes par la Province de l'Ituri, et cela dans le contexte où le Gouvernement central ne s'acquitte pas des rétrocessions dues aux provinces voilà près de 10 mois, s'appuyant sur l'article 157 du décret 10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédure de la loi relative aux marchés publics, le Gouvernorat a pris la décision, en sa qualité d'Autorité Contractante dudit marché, de la poursuite de la procédure d'attribution conforme à l'Avis à Manifestation d'Intérêt.

3. ANALYSE DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

A la lumière des éléments du dossier, le Comité de Règlement des Différends note que :

La dénonciation porte sur la rupture abusive du partenariat liant les deux parties depuis le 07 janvier 2016 ainsi que la contestation du lancement de l'Avis à Manifestation d'Intérêt

N°001/CGPMP/CAB/PROGOU/IT2020 du 29 juillet 2020 relatif à la mise en place d'une plateforme informatisée dénommée « ERECETTES ».

Se référant, aux dispositions du protocole d'accord signé entre l'Autorité Contractante et la Partie Dénonciatrice, protocole hérité par le Gouvernement actuel, l'article 30 portant évaluation de l'activité permet aux parties de se rencontrer régulièrement pour tout son évaluation.

L'actuel gouvernement, quelques mois après son investiture à la tête de la Province de l'Ituri a procédé à l'évaluation du logiciel mis en place par la Partie Dénonciatrice à travers un audit extérieur. Après constat, des discussions ont suivi pour donner lieu à une mission en vue d'intégrer les amendements dans la plateforme E-Recettes proposée par la Partie Dénonciatrice et enrichir cette dernière par les matières statistiques, économiques, comptables ainsi que la gestion des ressources humaines et des imprimés de valeurs.

L'objectif de cette démarche était de remplacer le logiciel actuellement utilisé « E-PROVINCE » objet du premier contrat, par le logiciel enrichi et amendé « E-RECETTES », dans le cadre d'une nouvelle plateforme devant donner lieu à un nouveau contrat.

Cependant, ces discussions n'ont jamais abouti à un compromis.

L'article 32 du Protocole d'accord qui lie les deux parties, qui a trait au règlement des différends, a prévu de tout mettre en œuvre pour trouver un règlement amiable à toutes les difficultés qui pourraient naître.

Après confrontation par le CRD des deux parties, et à la suite d'une délégation dépêchée sur le lieu pour tirer au clair le motif ayant amené les contractants aux désaccords, les divergences ci-après persistent et rendent dès lors la cohabitation difficile et non profitable :

1. Pour l'Autorité Contractante, le système utilisé par la Partie Dénonciatrice :

- est obsolète et ne permet pas d'assurer la bonne gestion des finances provinciales ;
- facilite le coulage des recettes et la tricherie ;
- n'est pas suffisamment équipé en personnel et en matériels pour couvrir l'étendue de la province comme convenu dans le protocole d'accord ;
- ne permet pas, en temps réel, de rendre un rapport fiable, car ne respectant pas les procédures actualisées en la matière ;
- est porteur d'une chaîne de commande souvent beguée et ne s'adapte pas à l'évolution de la technologie ;
- n'arrive pas à produire régulièrement l'apurement, mettant ainsi la province en conflit avec les contribuables ;
- produit les imprimés de valeur de mauvaise qualité.

L'Autorité Contractante précise qu'en dépit des efforts déployés pour demeurer dans le respect du protocole d'accord, notamment les articles 5, 8, 15, 17, 24 et 30, la partie dénonciatrice n'est pas revenue à la raison. Et pour permettre à la province de générer les

recettes, il est impératif de résilier ledit protocole d'accord et recruter une autre firme qui est à même de répondre convenablement et de manière satisfaisante aux attentes de la province.

2. Par ailleurs, la Partie Dénonciatrice soutient que l'Autorité Contractante a manifesté sa volonté délibérée de résilier abusivement le protocole d'accord par les faits ci-après :

- Le refus de prendre en charge la formation des agents devant utiliser les matériels ;
- La délocalisation de quelques agents formés et leur remplacement par des personnes incompetentes ;
- Le non-respect des accords, notamment en ce qui concerne l'approvisionnement en finances ;
- L'incapacité de mettre un terme au piratage des imprimés de valeur par les agents véreux de la régie provinciale ; ce qui a encouragé la falsification et la contrefaçon à outrance ;
- L'absence des moyens sécuritaires adéquats et suffisants capables de protéger le matériel déployés, surtout dans les zones à risques ;
- L'improvisation et la demande brusque de réadaptation du système dans l'irrespect des clauses du protocole d'accord, suivies du refus d'un financement approprié y relatif.

Ayant examiné à fond les étapes franchies par les deux parties ainsi que la mise à contribution de chacune quant à l'application du protocole d'accord qui les lie, le CRD déclarera par ce fait, la dénonciation de la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICES recevable et fondée.

Par ces motifs :

Le Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics siégeant en Commission des litiges

Vu le décret n°10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), spécialement en ses articles 53 au 1^{er} tiret ;

Vu le décret n° 10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), spécialement en ses articles 4 alinéa 2 point 3, 6 point 1, 36 1^{er} tiret et 49 à 55 ;

Vu le décret n° 10/22 du 02 juin 2010 portant Manuel de Procédures de la loi relative aux marchés publics spécialement en ses articles 12 point b, 152 et 158;

Considérant la décision avant dire droit n°14/20/ARMP/CRD du 10 septembre 2020 ;

Considérant la note technique de la Direction Générale de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics du 03 octobre 2020 et les pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Déclare recevable et fondée la dénonciation de la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICES ;

Invite les deux parties à se mettre ensemble pour évaluer le niveau d'exécution du protocole d'accord et procéder à sa résiliation amiable ;

Dit que la Province de l'ITURI a, de bon aloi, l'obligation de remettre dans ses droits la société HOLOGRAM IDENTIFICATION SERVICES quant aux moyens matériels et financiers déployés pour l'exécution du marché ;

Dit que la suspension de la procédure de lancement de l'Avis à Manifestation d'intérêt relatif audit marché est ainsi levée.

Charge le Directeur Général de l'ARMP de notifier à la Partie Dénonciatrice, à l'Autorité Contractante, à la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics et à l'Autorité Approbatrice du marché, la présente décision qui sera publiée.

Ainsi décidé par le Comité de Règlement des Différends à son audience du 28 décembre 2020 à laquelle ont siégé *Madame Madeleine ANDEKA OLONGO (Présidente)*, ainsi que *Messieurs Jean Raphaël LIEMA IMENGA, Théo Pierre KASANDA MUSHALA et Marcel MALENGO BAELEABE (membres)*, avec l'assistance de *Madame Yvette MULOMBWE MAMBA (Assistance technique et administrative du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP)*.

Madame ANDEKA OLONGO, Présidente ;

Raphaël LIEMA IMENGA, Membre ;

Théo-Pierre KASANDA MUSHALA, Membre ;

Marcel MALENGO BAELEABE, Membre.



A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

Pasteur Jean Pierre KAPUKU
Directeur Général ai