

République Démocratique du Congo



PRIMATURE
Autorité de Régulation des Marchés Publics
A.R.M.P.
Comité de Règlement des Différends

DE 05/REC/ARMP/2023

*SOCIETE CCM WORLDWIDE C/ LE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
PRIMAIRE, SECONDAIRE ET
TECHNIQUE.*

DECISION N°28/23/ARMP/CRD DU 02 NOVEMBRE 2023 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 CCM WORLDWIDE CONTRE LE MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET TECHNIQUE SUITE A SON EXCLUSION AU MARCHE RELATIF A LA MOBILISATION D'UN BUREAU D'ETUDES CHARGE DE L'ASSISTANCE A MAITRISE D'OUVRAGE DANS LE CADRE DU PROJET D'APPUI AU RENFORCEMENT DE LA PROFESSIONNALISATION DES ENSEIGNEMENTS DU CYCLE DE L'EDUCATION DE BASE EN RDC-MOLAKISI TELEMA.

EN CAUSE :

LA SOCIETE CCM WORLDWIDE

Rond-point Shuman 2-4, 1040 – Bruxelles – VAT : BEO721742950, Royaume de BELGIQUE.

Tel: +3224033661

E-mail: ao@ccm-cg.com

Ci- après dénommée " PARTIE DENONCIATRICE "

Contre :

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE SECONDAIRE ET TECHNIQUE

Coin des Avenues Batetela et Clinques, Avenue des cliniques, Commune Gombe, Ville de Kinshasa, République Démocratique du Congo.

Ci- après dénommée " PARTIE DENONCEE "

I. RESUME DES FAITS

1. L'Autorité Contractante, a publié en date du 28 avril 2022, l'AMI N°AFD/MEPST/CCD1132/DG/CGPMP/2022 relatif à la mobilisation d'un bureau d'études chargé de l'Assistance à Maitrise d'Ouvrage auprès du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique dans le cadre du projet d'appui au renforcement de la professionnalisation des enseignements du cycle de l'éducation de base en rdc-MOLAKISI TELEMA ;
2. Après obtention de l'Avis de Non Objection sur le rapport d'évaluation des propositions financières en date du 14 décembre 2022, Autorité Contractante a invité plusieurs Groupements dont le Groupement CCM WORLDWIDE/CESI à prendre part à la cérémonie publique d'ouverture des propositions financières ;
3. Par sa lettre référencée MINEPST/SG/80/CGMPM/0553/2023 du 26 avril 2023, adressée à la Dénonciatrice, l'Autorité Contractante, a informé celle-ci, de son exclusion du marché ci-haut cité ;
4. **Par sa lettre référencée du 02 mai 2023, adressée à l'Autorité Contractante, la Dénonciatrice introduit recours gracieux ;**
5. Par sa lettre référencée du 24 mai 2023, adressée à l'Autorité Contractante, la Dénonciatrice rappelle son recours gracieux ;
6. Par sa lettre référencée MINEPST/SG/80/CGMPM/01049/2023 du 18 juillet 2023, adressée à la Dénonciatrice, l'Autorité Contractante a confirmé son exclusion ;
7. Par sa lettre du 27 juillet 2023, la Dénonciatrice répond à la lettre de l'Autorité Contractante du 18 juillet 2023 ;
8. **Par sa lettre du 03 août 2023, adressée à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, la Dénonciatrice introduit son recours en appel ;**
9. Par sa lettre référencée 1611/ARMP/DG/DREG/08/2023 du 18 août 2023, adressée à la Dénonciatrice, l'ARMP accuse réception de sa lettre de recours en appel et lui demande de bien vouloir lui communiquer dans un délai des 72 heures l'accusé de réception de son recours gracieux ;
10. Par sa lettre référencée 1612/ARMP/DG/DREG/08/2023 du 18 août 2023, adressée à l'Autorité Contractante, l'ARMP l'informe du recours en appel et lui demande de lui transmettre dans un délai des 72 heures, son mémoire en réponse à cette réclamation ainsi que la documentation comprenant :
 - L'avis à manifestation d'intérêt ;
 - La demande de proposition ;

- Le procès-verbal d'ouverture des plis ;
- Le rapport d'évaluation ;
- Tout autre document lié audit marché.

11. Par sa lettre référencée n° MINEPST/CABMIN/995/2023 du 25 août 2023 adressée à l'ARMP, reçu le même jour, l'Autorité Contractante a transmis son mémoire en réponse ainsi que la documentation demandée par l'ARMP.

II. ANALYSE

2.1.SUR LA RECEVABILITE

12. La Direction de la Régulation note que les faits tels que relatés par la Dénonciatrice dans sa lettre du 05 août 2023 adressée à l'ARMP constituent une dénonciation ;

13. En effet, aux termes de **l'article 53, 1^{er} tiret du décret n° 10/21 du 2 juin 2010** portant création, organisation et fonctionnement de l'ARMP le Comité de Règlement des Différends est chargé de : *recevoir les dénonciations des irrégularités constatées ou celles connues de toute autre personne avant, pendant et après la passation ou l'exécution des marchés publics et délégations de services publics. 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 en formation disciplinaire, selon le 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'il constitue une infraction, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics saisit les juridictions compétentes ;*

14. Dans le cas d'espèce, la Dénonciatrice dénonce l'irrégularité de son exclusion du marché querellé.

2.2.OBJET DU LITIGE

15. Il résulte des pièces du dossier que la Dénonciatrice conteste son exclusion du processus avant l'attribution provisoire du marché.

16. Par conséquent, sa lettre du 03 août 2023, introduit à l'ARMP est une dénonciation.

17. De ce fait, ladite dénonciation sera déclarée recevable.

18. La Requérante dénonce, le comportement de la Cellule de Gestion des Projets des Marchés Public du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique qui l'a exclue du marché aux motifs :

- La Requérante aurait reçu les Termes de Référence avant la publication de la liste restreinte et de la demande de proposition ;
- La Requérante aurait propagé que ce marché lui est attribué.

2.2.1. Moyens développés par la Requérante à l'appui de son recours

19. Dans sa lettre du 03 août 2023, la Dénonciatrice demande l'arbitrage de l'ARMP suite à son exclusion injuste et arbitraire dans un appel offres concernant la mobilisation d'un bureau d'études chargé de l'Assistance à Maitrise d'Ouvrage auprès du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique dans le cadre du projet d'appui au renforcement de la professionnalisation des enseignements du cycle de l'éducation de base en RDC-MOLAKISI TELEMA.
20. La Dénonciatrice affirme avoir soumis son offre en date du 04 octobre 2022, pour le marché cité en référence, conformément à toutes les règles et aux exigences établies. Elle a fourni une proposition compétitive et solide, démontrant sa capacité à répondre efficacement aux besoins exprimés par le Ministère de l'EPST et aux exigences de l'Agence Française de Développement (AFD), bailleur de fonds du projet.
21. Après obtention de l'Avis de Non Objection de de l'AFD ajoute-t-elle, sur le rapport d'évaluation des propositions techniques, elle a été invitée par le client à l'ouverture des offres financières le 16/10/2022. Durant cette séance publique d'ouverture des propositions financières, le client a annoncé les scores techniques de chaque participant et leur groupement a obtenu la meilleure note technique.
22. Après l'ouverture des offres financières, la Dénonciatrice note que leur groupement a obtenu la meilleure note combinée. Elle était dans l'attente de la notification officielle de l'attribution.
23. Au lieu de cela, à sa grande consternation, le 28 avril 2023, elle a reçu par voie électronique (e-mail), une lettre de l'Autorité Contractante l'accusant injustement et l'informant de son exclusion du marché.
24. Le 1^{er} motif serait qu'elle a demandé à recevoir les Termes de Référence, or l'invitation à tous les candidats désireux d'obtenir des informations sur le TDR étaient indiquées officiellement sur l'Avis de marché ;
25. Le 2^{ème} motif prétexté, est qu'elle avait propagé l'attribution de ce marché en faveur de sa Société. A qui ? Nul ne le sait. Le Ministère lui oppose la confidentialité de la rumeur. Est-ce qu'il est permis de sanctionner sur une rumeur d'une part et une fausse allégation d'autre part. S'interroge la Dénonciatrice.

26. Convaincue que cette décision relevait d'une confusion ou d'une méprise poursuit-elle, elle a entrepris de dissiper cette erreur par lettre du 2 mai 2023. Suite à ce premier courrier et n'ayant pas eu de réponse, le 24 mai 2023, elle a adressé un courrier explicatif à Monsieur Ministre de l'EPST.
27. Par cette exclusion soudaine et injustifiée, son entreprise reconnue pour son expertise, sa qualité de service et son respect des normes les plus élevées, subit non seulement un préjudice financier, mais également une remise en cause de sa crédibilité et de sa réputation sur le marché. Ce qui pourrait avoir des répercussions négatives à long terme pour son entreprise et les employés.
28. Depuis le 02 mai 2023, elle attend une réponse favorable à sa réclamation, les arguments étant infaillibles et factuels. Malheureusement, plus de 2 mois plus tard, soit le 24 Juillet courant, elle reçoit en guise de réponse, une confirmation de son exclusion d'un marché qui lui revenait de droit et fait, et ce sur base des mêmes fausses allégations.
29. Nous restons convaincus, qu'un dysfonctionnement ou une incompréhension dans le processus d'évaluation, ont conduit le ministère à nous confirmer à nouveau notre exclusion de ce marché. C'est pourquoi, nous venons solliciter votre arbitrage et votre assistance pour nous aider à parvenir à une résolution équitable qui préserve les intérêts de toutes les parties concernées.
30. En tant qu'entreprise soucieuse de respecter les règles et les normes établies, conclut-elle, elle accorde une grande importance à l'équité et à la transparence dans tous nos échanges commerciaux.
31. Elle souhaite que ces différends soit résolu de manière juste et conforme aux principes de justice et de respect des droits de chaque partie impliquée.

2.2.2. Moyens développés par l'Autorité Contractante à l'appui de sa décision

32. Dans sa lettre du 25 août 2023, adressée à l'ARMP en guise de mémoire en réponse, l'Autorité Contractante affirme qu'elle a obtenu pour le compte de la RDC un financement de 10.000.000.00 Euros de l'Agence Française de Développement (AFD) dans le cadre du concours CCD113201 pour la mise en œuvre du Projet d'appui au renforcement de la professionnalisation des enseignants du cycle de l'éducation de base en RDC dénommé « MOLAKISI TELEMA ».
33. Après que l'AMI n° AFD/MINEPST/CCD 1132/001/SG/CGPMP/01/2022 ait été publié pour la mobilisation de l'Assistance à Maitrise d'Ouvrage, pendant la publicité, la Requérante a sollicité et a obtenu de la CGPMP les termes de références dudit projet.

34. Après l'obtention de l'Avis de Non Objection de l'AFD sur le rapport d'évaluation des Manifestations d'Intérêt reçues en date du 1^{er}/07/2022, la lettre d'invitation ainsi que la Demande des Propositions furent transmises à tous les Cabinets/Groupements retenus.
35. A l'étape de l'évaluation des propositions techniques et après obtention de l'ANO de l'AFD quant à ce, l'offre du cabinet CCM avait obtenu le score minimum de qualification pour l'ouverture des propositions financières. Les notes techniques, à cet effet, ont été communiquées aux Cabinets/Groupements avant la séance d'ouverture des propositions financières.
36. Cependant, par courrier n° 2023/031 du 20 janvier 2023, Madame le Secrétaire Général a été saisie par l'AFD pour anomalies constatées dans le cadre de la passation de ce marché :
- L'AFD a obtenu les éléments attestant que le Groupement CCM (Requérante) se présentait comme figurant sur la liste restreinte bien avant les autres c'est-à-dire le **15/06/2022** alors que la lettre d'invitation a été envoyée aux Cabinets/Groupements retenus sur la liste restreinte le **20/07/2022** ;
 - Par son mail du 15/06/2022, la Requérante avait affirmé qu'il était sur la liste restreinte retenue par l'AFD, mais aussi, voulant constituer son équipe, va déclarer qu'il serait en compétition pour un projet financé par la Banque Mondiale en RDC.
37. De ce fait, l'AFD qui finance ce projet a estimé que le réclamant non seulement sait pertinemment bien que ce projet est financé, non par la Banque Mondiale/RDC, mais par elle, mais aussi ne sait pas comprendre comment le réclamant peut affirmer qu'il serait retenu sur la liste restreinte alors que les invitations ont été lancées le 20/07/2022. En substance, une fraude serait entachée dans le traitement du dossier de la Requérante.
38. Au regard de cette position de l'AFD, le Ministère de EPST a décidé d'écarter ce Groupement du processus de la mobilisation de cette AMO.
39. Ainsi, le rapport d'évaluation des propositions combinées (techniques et financières) a été transmis à l'AFD pour Avis de Non Objection, ce qui fut accordé et chaque Cabinet/Groupement a été notifié du résultat.
40. Mécontent, la Requérante avait introduit un recours auprès de Madame le Secrétaire Général, qui par sa lettre n° MINESPST/01049/2023 du 18/07/2023 l'a informé de la décision prise sur base des éléments probants. En tout état de cause, la Requérante garde toujours la possibilité de revenir sur autres projet financés par l'AFD.

41. En définitive, suivant les termes de ladite convention, si l'AMO principal n'est pas installée dans un bref délai, le gouvernement risque de perdre ce financement pourtant indispensable.

III. ANALYSE DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD)

42. A la lumière des moyens développés et motifs donnés par les parties, le Comité de Règlement des Différends relève que la dénonciation porte sur l'exclusion de la Société CCM WORLDWIDE du marché relatif à la mobilisation d'un bureau d'études chargé de l'Assistance à Maitrise d'Ouvrage auprès du Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique dans le cadre du projet d'appui au renforcement de la professionnalisation des enseignements du cycle de l'éducation de base en RDC-MOLAKISI TELEMA (DDP n° 01/AFD/MEPST/SG/80/CGPMP/2022).
43. Le Comité de Règlement des Différends constate que deux griefs sont invoqués par l'Autorité Contractante pour exclure la Dénonciatrice de ce marché :
- Les termes de références ont été communiqués à la Dénonciatrice seule avant la date prévue ;
 - La Dénonciatrice se présentait comme figurant sur la liste restreinte bien avant les autres soumissionnaires.

3.1.SUR LA COMMUNICATION DES TERMES DE REFERENCES (TDR)

44. L'Autorité Contractante affirme que conformément aux dispositions du point 13-3 de l'AMI : « *Les candidats intéressés peuvent obtenir des informations supplémentaires sur les termes de références de la mission...* », la dénonciatrice l'a saisie et qu'elle avait été dans l'obligation de lui répondre par un mail en date du 06 mai 2022 en lui communiquant les termes de référence de l'appel à manifestation d'intérêts.
45. L'Autorité Contractante constate que les termes de référence communiqués à la Dénonciatrice dès mai 2022, l'ont été en méconnaissance des règles de passation des marchés telles qu'énoncées aux articles 1.2, 1.2.6 et 2.3.2 des Directives pour la passation des marchés financés dans les Etats étrangers.
46. En effet, poursuit-elle, le point 13.3 de l'AMI ne précise pas qu'il faut communiquer les termes de référence mais uniquement fournir des informations aux candidats qui en font la demande. Ce faisant, en obtenant les termes de référence avant la date prévue, la Dénonciatrice a bénéficié d'un avantage par rapport aux autres candidats. Ce qui constitue une violation de bonnes pratiques internationales en matière de passation des marchés (principe de mise en concurrence ouvert, équitable, transparente et efficients) en l'espèce, d'une part, les termes de référence n'auraient dû être transmis qu'au stade de la demande de proposition, et d'autre part, pour la raison d'équité, si les termes de

référence ont été transférés à un candidat qui en a fait la demande, ce dernier aurait dû être partagé à tous via un addendum à l'appel à manifestation d'intérêt.

47. En conséquence, en transmettant à la Dénonciatrice dès le 06 mai 2022 les termes de référence, les règles de passation des marchés ont été violées.
48. Pour la Dénonciatrice, l'invitation à tous les candidats désireux d'obtenir des informations sur les termes de référence était indiquée officiellement sur l'avis de marché.
49. La Direction de la Régulation relève qu'aux termes de l'article 3 alinéa 2 du Décret n° 23/12 du 03 mars 2023 portant manuel de procédures des marchés publics, *en matière de marchés publics tout échange, instruction ou rapport se fait obligatoirement par écrit.*
50. Il ressort de l'analyse des pièces du dossier que l'Autorité Contractante n'a apporté **aucune preuve écrite** attestant qu'elle a communiqué les termes de référence à la Dénonciatrice seule avant l'étape de la demande de proposition.
51. En effet, à défaut de pareille preuve, ce moyen sera écarté car non fondé.

3.2. SUR LA PRESENTATION DE LA DENONCIATRICE COMME ATTRIBUTAIRE DU MARCHE

52. L'Autorité Contractante affirme avoir obtenu les éléments attestant que la Dénonciatrice se présentait comme figurant sur la liste restreinte bien avant les autres, c'est-à-dire le 15 juin 2022, alors que, la lettre d'invitation a été envoyée au cabinet/groupement retenu sur la liste restreinte le 20 juillet 2022.
53. Par son mail du 15 juin 2022, la Dénonciatrice avait affirmé qu'elle était sur la liste restreinte retenue par l'Autorité Contractante mais aussi, voulant constituer son équipe, va déclarer qu'elle serait en compétition pour un projet financé par la Banque Mondiale alors qu'elle sait pertinemment bien que le projet est financé par l'Agence Française de Développement (AFD).
54. Pour preuve, l'Autorité Contractante a versée ledit mail au dossier.
55. Par ailleurs, conclut-elle, la Dénonciatrice se présentait dès juin 2022, et à de nombreuses reprises comme attributaire de ce marché avant même la finalisation de la procédure d'appel d'offre.
56. C'est une fraude.

57. La Dénonciatrice conteste cette version de fait en déclarant à qui a-t-il annoncé l'attribution de ce marché en sa faveur ? Nul ne le sait répond-t-elle. L'Autorité Contractante lui oppose la confidentialité de la rumeur.
58. Est-ce qu'il est permis de sanctionner sur une rumeur d'une part et une fausse allégation d'autre part conclut-elle.
59. Le Comité de Règlement des Différends relève qu'aucune disposition de l'AMI AFD/MPST/CCD1132/DG/CGCMP/2022 n'interdit à un candidat de prendre de contact avant la publication de la liste restreinte pour étoffer son personnel clé.
60. En outre, l'Autorité Contractante n'a produit aucune preuve, conformément à l'article 3 alinéa 2 susvisé faisant état de la Dénonciatrice comme attributaire de ce marché.
61. Par ailleurs, le Comité de Règlement des Différends note que le fait pour la dénonciatrice de dire dans une correspondance que le marché querellé est un marché de la Banque Mondiale au lieu de l'AFD ne porte pas préjudice à l'intégrité du processus.
62. Le Comité de Règlement des Différends constate que les motifs invoqués par l'Autorité Contractante pour écarter la Dénonciatrice du processus de ce marché ne sont pas pertinents.
63. Par conséquent, la dénonciation de la Société CCM WORLDWIDE est fondée et le Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Technique est invité à réintégrer ladite Société en évaluant son offre.

IV. DECISION

PAR CES MOTIFS,

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

Vu la Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, spécialement en ses articles 80 et 81 ;

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 son article 53 ;

Vu la dénonciation de la Dénonciatrice à l'ARMP du 03 août 2023 ;

Après en avoir délibéré à huit clos conformément à la loi ;

- Déclare recevable et fondée la dénonciation de la Partie Dénonciatrice ;

- Demande à l'Autorité Contractante de réintégrer et d'évaluer l'offre la Société CCM WORLDWIDE.

Ainsi décidé par le Comité de Règlement des Différends à son audience du 02 novembre 2023 à laquelle ont siégé Monsieur Hertince NTOMBA (Président), Mesdames Chantal KIDIATA et Donny MASUDI et Messieurs Declerc MAVINGA, Olivier KATANYA et Alex MUDIPANU (membres), avec l'assistance de Monsieur Joël DIAMONIKA (Assistance technique et Administrative du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP).

Monsieur Hertince NTOMBA, Président

Madame Chantal KIDIATA, Membre

Madame Donny MASUDI, Membre

Monsieur Declerc MAVINGA, Membre

Monsieur Olivier KATANYA, Membre

Monsieur Alex MUDIPANU, Membre

*Directeur Général a.i
Benoit Kalikat Kalembé
Certifiée conforme*
