

République Démocratique du Congo



PRIMATURE

Autorité de Régulation des Marchés Publics

A.R.M.P.

Comité de Règlement des Différends

RPR 01/REC/ARMP/2025

LA SOCIETE CONGO TRANSIT GROUP SARL
CONTRE LA DIRECTION GENERALE DES
DOUANES ET ACCISES « DGDA »

DECISION N°05/25/ARMP/CRD DU 03 MARS 2025 DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS STATUANT EN COMMISSION DES LITIGES SUR LE RECOURS DE LA SOCIETE CONGO TRANSIT GROUP SARL CONTESTANT LE REJET DE SON OFFRE RELATIVE A L'AVIS D'APPEL D'OFFRES N°005/DGDA/DG/CGPMP/SP/AOI/2024 PORTANT SUR LE MARCHE DES SERVICES DE MANUTENTION, SURVEILLANCE ET SECURISATION DES MARCHANDISES DANS L'ENTREPOT PUBLIC DE TYPE A DE LA DGDA/AEROPORT INTERNATIONAL DE LA LUANO A LUBUMBASHI, LANCE PAR LA DIRECTION GENERALE DES DOUANES ET ACCISES (DGDA).

EN CAUSE :

LA SOCIETE CONGO TRANSIT GROUP SARL, 91°, Avenue Maniema/Kimhangu, Lubumbashi, Haut-Katanga-RDC, Tél. : +243998911108/+243816275555, site web : www.ctg-sarl.com, e-mail : info@ctg-sarl.com

Ci- après dénommée "**PARTIE REQUERANTE**"

CONTRE :

DIRECTION GENERALE DES DOUANES ET ACCISES (DGDA), Immeuble DGDA, Place le Royal, Blvd du 30 juin, Commune de la Gombe, Ville de Kinshasa, République Démocratique du Congo.

Tél : +(243)818968481/821920215

E-mail : info@douane.gouv.cd, contact@douane.gouv.cd ; courrier.dgda@douane.gouv.cd

Web : <https://www.douane.gouv.cd>

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

I. RESUME DES FAITS

1. La Direction Générale des Douanes et Accises « DGDA » a lancé le marché DAO n°005/DGDA/DG/CGPMP/SP/AOI/2024 portant sur les services de manutention, surveillance et sécurisation des marchandises dans l'entrepôt public de type A de la DGDA/Aéroport International de la Luano à Lubumbashi, auquel la société CONGO TRANSIT a concouru.
2. Par sa lettre référencée N°DGDA/DG/BCO/CGPMP/SP/DG/0008/2024 du 02 janvier 2025, réceptionnée le 09 février 2025, l'Autorité Contractante a notifié à la Requérante le rejet de son offre.
3. Par sa lettre référencée 001/CTG/DGDA/DG/ARMP/CGPMP/SP/DG/2025 du 09 janvier 2025, réceptionnée le 10 janvier 2025, la Requérante a introduit son recours gracieux auprès de l'Autorité Contractante.
4. Par sa lettre référencée N°DGDA/DG/BCO/CGPMP/SP/DG/0240/2025 du **21 janvier 2025**, l'Autorité Contractante a accusé réception du recours gracieux et a confirmé le rejet de son offre.
5. Par sa lettre référencée N°001/CTG/ARMP/DG/2025 du **22 janvier 2025** réceptionnée à la même date, la Requérante a introduit son recours en appel auprès de l'ARMP.
6. Par sa lettre n°232/ARMP/DG/DREG/DREC/MM/02/2025 du 03 février 2025, l'ARMP a informé l'Autorité Contractante du recours en appel de la Requérante et lui a demandé de lui communiquer dans les 72 heures, son mémoire en réponse ainsi que la documentation comprenant les pièces suivantes :
 - Une copie de l'avis d'appel d'offres ;
 - Une copie du dossier d'appel d'offres ;
 - Une copie du procès-verbal de l'ouverture des plis ;
 - Une copie du rapport d'évaluation ;
 - Une copie de l'offre de la requérante ;
 - Son mémoire en réponse.
7. Par sa lettre n°235/ARMP/DG/DREG/DREC/MM/11/2024 du 3 février 2025, l'ARMP a accusé réception du recours en appel de la Requérante et lui a demandé de lui communiquer dans les 72 heures, une copie de son offre ainsi qu'une copie de la réponse de l'Autorité Contractante à son recours gracieux.
8. Par la Décision avant dire droit n°03/25/ARMP/CRD du 12 février 2025, le Comité de Règlement des Différends a décidé de proroger le délai de prononcé de quinze jours supplémentaires à partir du 13 février 2025, soit jusqu'au 5 mars 2025, eu égard au retard de la réponse de l'Autorité Contractante.
9. Par sa lettre référencée N°DGDA/DG/CGPMP/SP/DG/0444/2025 du 10 février 2025, réceptionnée à l'ARMP à la même date, l'Autorité Contractante a transmis à l'ARMP son mémoire en réponse ainsi que les pièces requises.

II. ANALYSE

2.1.SUR LA RECEVABILITE

10. Aux termes de l'article 73 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, *tout candidat ou soumissionnaire qui s'estime illégalement évincé des procédures de passation des marchés publics ou des délégations de service public peut introduire une réclamation auprès de l'autorité contractante.*

La décision de cette dernière peut être contestée devant l'Institution chargée de la régulation des marchés publics.

11. L'article 146 du décret 23/12 du 03 mars 2023 portant Manuel de Procédures des Marchés Publics, renchérit : *« ce recours est exercé dans les cinq jours ouvrables de la publication de la décision d'attribution du marché ou la délégation de service public ou, dans les dix jours ouvrables précédents la date prévue pour la candidature ou la soumission. Un tel recours, exercé pendant le délai d'attente, a pour effet de suspendre la procédure d'attribution jusqu' à la décision définitive de l'autorité contractante ou éventuellement du Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics en cas d'appel de la décision rendue par l'autorité contractante ».*

12. L'Article 148, 1er tiret, précise : *« A défaut d'un dénouement satisfaisant du recours visé aux articles 144 et 147 du présent décret, le candidat ou soumissionnaire lésé saisit le Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics au moyen d'un recours :*

- Effectué par le candidat ou soumissionnaire dans les trois (3) jours ouvrables à compter de la réception de la réponse de l'Autorité Contractante ou de l'expiration du délai de cinq (5) jours reconnus à cette dernière pour répondre au recours gracieux ».

13. Aux termes des dispositions légale et réglementaire susvisées, il se dégage que les conditions de recevabilité reposent sur (1) la qualité de candidat ou soumissionnaire dans le chef de la Requérante, (2) l'existence d'un recours gracieux auprès de l'Autorité Contractante et d'un recours en appel à l'ARMP, (3) exercés dans les délais.

14. Au regard des pièces du dossier, il ressort que la Requérante est soumissionnaire dans le marché concerné, ayant introduit son recours gracieux par sa lettre N°001/CTG/DGDA/DG/ARMP/CGPMP/SP/DG/2025 du 9 janvier 2025, réceptionné le 10 du même mois auprès de l'Autorité Contractante, après avoir été notifié du rejet de son offre.

15. Par sa lettre référencée N°DGDA/DG/BCO/CGPMP/SP/DG/0240/2025 du 21 janvier 2025, l'Autorité Contractante a accusé réception de sa lettre de recours gracieux.

16. La Requérante, par sa lettre N° N°DGDA/DG/BCO/CGPMP/SP/DG/0240/2025 du 22 janvier 2025, réceptionnée à l'ARMP à la même date, a introduit son recours en appel contestant sa disqualification, soit dans les 3 jours ouvrables après le rejet de son recours gracieux.

2.2. L'OBJET DU LITIGE

17. La réclamation porte sur le rejet de l'offre de la Requérante dans l'attribution du marché public lancé par la DGDA, relatif au DAO n°005/DGDA/DG/CGPMP/SP/AOI/2024 portant sur les services de manutention, surveillance et sécurisation des marchandises dans l'entrepôt public de type A de la DGDA/Aéroport International de la Luano à Lubumbashi, auquel la société CONGO TRANSIT a concouru.

2.2.1. MOYENS DEVELOPPES PAR LA REQUERANTE A L'APPUI DE SON RECOURS

18. A l'appui de son recours en appel, la Requérante porte à la connaissance de l'ARMP les informations suivantes :

19. Par sa lettre de recours gracieux référencée N°001/CTG/DGDA/DG/ARMP/CGPMP/SP/DG/2025 du 9 janvier 2025, suite au rejet de son offre susmentionnée, elle a confirmé que son offre comporte bel et bien une référence d'un marché similaire.

20. Par sa lettre de recours en appel référencée N°001/CTG/ARMP/DG/2025 du 22 janvier 2025, la Requérante avance les faits suivants :

- En date du 25 mai 2024, elle avait soumis son offre et à l'occasion de l'ouverture des plis en date du 28 mai 2024 à 11 h 30, son représentant était présent dans la salle de réunion d'Administration Centrale de la DGDA pour y prendre part ;
- Lors du dépouillement des plis, son offre remplissait toutes les conditions exigées au regard du DAO ;
- La Requérante a introduit un recours gracieux en date du 10 janvier 2025 dans lequel elle a répondu à l'Autorité Contractante que son offre soumise comportait bel et bien la référence d'un marché similaire exécuté par elle au cours des 5 dernières années conformément au DAO (voir le document émis par Star Copper Company SARL) ;
- En date du 13 janvier 2025, l'Autorité Contractante a confirmé avoir reçu son recours gracieux par appel téléphonique et a voulu savoir dans quelle partie de son offre se trouvait la pièce justificative de la référence du marché similaire en rapport avec l'Avis d'Appel d'offres. Ce qui avait été indiqué et l'Autorité Contractante en avait pris acte ;
- Cependant, la référence dont l'Autorité Contractante fait allusion a été versée dans son offre originale et copie dans la rubrique « EXPERTISE CONGO TRANSIT GROUP SARL » ;
- En réponse à son recours gracieux, l'Autorité Contractante a gardé sa position et lui a demandé d'approcher le secrétariat de la Cellule de Gestion des Projets des Marchés Publics pour les éclaircissements ;
- En approchant la CGPMP, grande a été sa surprise d'apprendre que sa référence à un marché similaire fourni dans son dossier avait fait l'objet d'un débat entre les membres de la commission de passation des marchés qui pour certains elle était valable et pour

d'autres elle devait être similaire à la gestion d'un entrepôt de type A alors que l'Avis d'appel d'offres à son point 7 est très clair et limpide (exigences en matière de qualification) dans les conditions d'ordre technique et expérience : fournir les références d'un marché similaire au cours des 5 dernières années réalisées à la satisfaction de la personne responsable du marché. On parle d'un marché similaire et non des types d'entrepôt. Et l'intitulé de l'offre est aussi très clair car il consiste à fournir le service de manutention, surveillance et sécurisation des marchandises dans l'entrepôt public de la DGDA/Aéroport International de Luano à Lubumbashi ;

- Cette confusion l'a conduit à saisir en appel l'ARMP pour être rétabli dans ses droits, son offre ayant répondu à toutes les exigences du DAO.

21. A la lumière de ces éléments, la Requérante estime avoir présenté une offre conforme à toutes les exigences formulées par l'Autorité Contractante dans l'appel d'offres susmentionné.

22. Elle conclut donc que son offre a été rejetée sans motifs valables et sollicite la révision de la décision de l'Autorité Contractante.

2.2.2. MOYENS DEVELOPPES PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE

23. L'Autorité Contractante avance les arguments suivants :

- Dans l'objectif de canaliser la marchandise à l'arrivée sur le sol Congolais dans l'entrepôt de la Douane et lutter contre la contrebande, la DGDA a lancé au mois d'avril 2024, un Avis d'Appel d'Offres relatif au marché de service de la manutention, surveillance et sécurisation des marchandises dans son entrepôt public de type A, situé à l'Aéroport International de la Luano à Lubumbashi/Province du Haut-Katanga ;
- A l'issue de cet appel d'offres, la DGDA a reçu neuf (09) soumissionnaires, qui ont acheté le DAO et déposé leurs offres dans le délai. L'ouverture des plis a eu lieu le 28 mai 2024 suivant le procès-verbal ;
- Après l'ouverture des plis, une sous-commission ad hoc d'analyse des offres était constituée, celle-ci était chargée conformément à la loi sur les marchés publics de procéder à l'analyse détaillée de toutes les offres et propositions d'attribution du marché à la Commission de Passation des Marchés « CPM », qui a statué en dernier ressort et attribué le marché à la société SUCCESS THREE ayant présenté l'offre conforme au DAO ;
- Conformément à la loi sur les Marchés Publics, le rapport d'évaluation était soumis à la DGCMMP qui a accordé dans le délai requis, son Avis de Non Objection audit rapport. Après notification de l'attribution provisoire dans le délai à la société SUCCESS THREE et information portée à tous les candidats du motif de rejet de leurs offres, deux candidats (sociétés AGL et CONGO TRANSIT) ont introduit leurs recours auxquels la DGDA a répondu chacun selon les éléments exploités dans son offre ;

- De ces deux recours gracieux reçus et répondus dans le délai, seule la société CONGO TRANSIT a saisi l'ARMP en appel pour solliciter l'arbitrage, au motif que la raison évoquée par la DGDA ayant concouru au rejet de son offre n'est pas fondée. La Requérante estime avoir introduit dans son offre, la preuve d'un marché de taille similaire conformément aux exigences du DAO que la DGDA soutient n'avoir jamais vu ni exploité ;
 - De ce qui précède, elle estime que la Requérante a simplement décidé de plonger la DGDA dans le dilatoire dans le but de bloquer cette procédure. En effet, la Requérante n'a produit dans son offre qu'une attestation de service indiquant qu'elle avait travaillé avec une entreprise pour laquelle elle gérât un entrepôt. En fait, il s'agissait d'un magasin pour leurs propres marchandises. La DGDA estime que, ce marché est d'une importance capitale pour elle d'autant plus que son attribution dans le délai requis permet, non seulement de canaliser la marchandise en toute sécurité dans ledit entrepôt, mais aussi de maximiser les recettes dues aux trésors publics et répondre aux assignations lui fixées par le Gouvernement de la République.
24. L'Autorité Contractante demande qu'au regard des pièces qu'elle a mises à la disposition de l'ARMP, que le recours soit déclaré non fondé et l'autoriser à poursuivre la procédure.

2.3. ANALYSE DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

25. A la lumière des éléments du dossier, le Comité de Règlement des Différends relève que la réclamation porte sur le rejet de l'offre de la Requérante dans l'attribution provisoire du marché relatif au DAO n°005/DGDA/DG/CGPMP/SP/AOI/2024 portant sur les services de manutention, surveillance et sécurisation des marchandises dans l'entrepôt public de type A de la DGDA/Aéroport International de la Luano à Lubumbashi, auquel la société CONGO TRANSIT a concouru.
26. L'Autorité Contractante soutient que l'offre de la Requérante a été écartée pour absence du document suivant :
- La preuve d'un marché de taille similaire conformément aux exigences du DAO et déclare ne l'avoir jamais vue ni exploitée.
27. Le Comité de Règlement des Différends note qu'aux termes de l'article 23 de la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, les critères de choix des soumissionnaires incluent notamment : «
- a) *Au titre de qualification des candidats :*
 - *La situation juridique ;*
 - *La capacité professionnelle, technique et financière ;*
 - *Les références ;*

- *L'absence de disqualification ou de condamnation de l'entreprise candidate ou de ses dirigeants liés à la passation des marchés publics ou à leur activité professionnelle ;*
- *La situation vis-à-vis des services d'impôts, des douanes et des organismes de protection sociale ».*

28. Dans le cas sous examen, le Comité de Règlement des Différends note que le point 07 de l'Avis d'Appel d'Offres du DAO renseigne sur les exigences en matière de qualification, notamment les **conditions d'ordre technique et expérience, les conditions d'ordre financier ainsi que les conditions d'ordre administratif.**

29. Pour le cas sous examen, les conditions d'ordre techniques et expérience sont les suivantes :

- a) **Fournir les références d'un marché similaire au cours de (05) dernières années réalisées à la satisfaction de la personne responsable du marché ;**
- b) Fournir les pièces justificatives de la capacité financière, les études environnementales et sociales de l'offre ;
- c) Satisfaction aux caractéristiques techniques exigées des services à réaliser dans l'entrepôt et aux spécifications techniques des équipements de la manutention ;
- d) L'absence de qualification ou de condamnation de l'entreprise candidate ou de ses dirigeants liés à la passation des marchés publics ou à leur activité professionnelle ;
- e) Joindre à l'offre la méthodologie et le planning ou le calendrier de réalisation de l'ensemble des projets traduisant clairement l'efficacité que le soumissionnaire compte mettre en place pour la gestion de la manutention, surveillance et sécurisation des marchandises dans l'entrepôt ;
- f) Mettre à la disposition des agents de douane affectés dans l'entrepôt les données fiables à temps réels, susceptibles de recouvrer les droits et taxes dues à la valeur des marchandises pour compte du trésor public ;
- g) Disposer d'un logiciel inhérent à la gestion du mouvement des marchandises dès l'entrée à l'entrepôt jusqu'à leurs sorties du site ;
- h) Réaliser les travaux de modernisation dudit entrepôt et assurer son entretien ;
- i) Être dans le domaine de gestion des entrepôts.

30. Et le point a) est très clair « ***Fournir les références d'un marché similaire au cours de (05) dernières années réalisées à la satisfaction de la personne responsable du marché*** »

31. Le Comité de Règlement des Différends estime que la preuve d'une référence dans les marchés publics est attestée par la présentation d'un contrat accompagné d'une attestation de bonne fin, d'un procès-verbal de réception et s'il échet du montant du marché inscrit audit contrat.

32. Dans le cas sous examen, il ne gît dans l'Offre de la Requérante aucune pièce mentionnée dans le point 31 suscitée.

33. En outre, le Comité de Règlement des Différends relève que la section I des Instructions aux Candidats au point E 29.2 dispose sur la conformité des offres : « *une offre conforme pour l'essentiel est une offre conforme à toutes les stipulations, spécifications et conditions du Dossier d'appel d'offres, sans divergence, réserve ou omission substantielle. Les divergences ou omission substantielles sont celles :*

- a) *Qui limitent de manière substantielle la portée, la qualité ou les performances de Fournitures et Services connexes spécifiés dans le Marché ; ou*
- b) *Oui limitent, d'une manière substantielle et non conforme au Dossier d'appel d'offres, les droits de l'Autorité Contractante ou les obligations du Candidat au titre du Marché ; ou*
- c) *Dont l'acceptation serait préjudiciable aux autres Candidats ayant présenté des offres conformes.*

III. DECISION

PAR CES MOTIFS,

Le Comité de Règlement des Différends de l'ARMP siégeant en Commission des litiges,

Vu la Constitution de la République Démocratique du Congo, en son article 92 ;

Vu la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux Marchés Publics, en son article 73 à 76 ;

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 1er tiret, 49 à 55 ;

Vu le Décret n° 23/12 du 03 mars 2023 portant Manuel de Procédures des marchés publics spécialement, en ses articles 110 à 126 ;

Considérant le recours en appel de la Requérante en date du 22 janvier 2025 ;

Considérant le mémoire en réponse de l'Autorité Contractante du 10 février 2025 ;

Considérant la Décision Avant Dire Droit du Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics du 12 février 2025 prorogeant le délai du prononcé de la décision de quinze (15) jours ouvrables ;

Considérant la note technique de la Direction de Régulation du 27 février 2025 ;

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

D E C I D E :

- Déclare le recours de la Requérante recevable mais le dit non fondé pour défaut de satisfaction à l'exigence d'une référence d'expérience similaire ;

- Demande à l'Autorité Contractante de poursuivre la procédure suspendue par l'effet du présent recours
- Charge le Directeur Général de l'ARMP de notifier à la Requérante, à l'Autorité Contractante, à la Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics et à l'Autorité Approbatrice du présent marché, l'Avis qui sera publié sur le site de l'ARMP.

Ainsi déclaré par le Comité de Règlement des Différends à son audience du 03 mars 2025 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 Mme Yvette MULOMBWE (*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**

