



RE : 02 /REC/ARMP/2016

CIREX c / La Direction Générale des
Douanes et Accises « DGDA »

AVIS N° 04/17/ARMP/CRD DU 14 SEPTEMBRE 2017 DU COMITE DE
REGLEMENT DES DIFFERENDS DE L'AUTORITE DE REGULATION DES
MARCHES PUBLICS STATUANT EN COMMISSION DES LITIGES SUR LE
RECOURS DE L'ENTREPRISE GENERALE CIREX PLUS CONTRE LA DGDA,
SUR LE CONTRAT SIGNE LE 31 JUILLET 2012, RELATIF AUX TRAVAUX DE
REHABILITATION DES BATIMENTS DE LA DGDA-EQUATEUR.AOR
N°OFIDA/DP/EQ/00/077/2008 DU 08 MAI 2008

EN CAUSE :

Entreprise Générale CIREX PLUS

Av De la libération, n°4718, C/Gombe, Ville de Kinshasa
Téléphone : +243 999933271-898249189

Ci-après dénommée **PARTIE REQUERANTE**

Contre :

Direction Générale des Douanes et Accises « DGDA »

Immeuble DGDA, place le Royal, Boulevard du 30 juin, Kinshasa/Gombe

Téléphone :(0) 1 503 07 00- (0) 1 503 07 04

E-mail : info@douanesrdc.com-bco@douanesrdc.com

Web : <http://www.douanesgouv.cd>

Ci-après dénommée **AUTORITE CONTRACTANTE**

I. RESUME DES FAITS

En vue de la réalisation des travaux de réhabilitation des bâtiments abritant la Direction provinciale, les bureaux de recettes de Mbandaka Ville et la résidence du Directeur provincial de la Direction Générale de Douanes et Accises/EQUATEUR à Mbandaka, il a été signé en date du 31 juillet 2012 entre la Direction Générale des Douanes et Accises, en sigle DGDA et la société CIREX PLUS un contrat de travaux de réhabilitation des bâtiments de la DGDA/EQUATEUR. Ce contrat a été signé à l'issue de l'appel d'offres restreint n° OFIDA/DP/EQ/00/07720080 du 08 mai 2008.

Les travaux ont été exécutés dans leur intégralité, conformément aux règles de l'art, sauf avis contraire des experts et, en date du 26 juin 2015, un procès-verbal de fin des travaux a été signé entre l'entreprise CIREX PLUS représenté par son Directeur Général, la DGDA/Equateur représentée par le Directeur Provincial et un Inspecteur.

Par la suite, le Directeur Provincial de la DGDA/EQUATEUR a procédé à la transmission du procès-verbal de réception provisoire des travaux additionnels de réhabilitation des infrastructures de la DGDA/EQUATEUR exécutés par l'entreprise CIREX PLUS au Directeur Général de la DGDA à Kinshasa/Gombe.

Un rapport sur l'état d'avancement des travaux additionnels de réhabilitation des infrastructures de la DGDA/MBANDAKA exécutés par l'entreprise CIREX PLUS a été établi en date du 7 mai 2016, après évaluation du niveau d'exécution des travaux additionnels de réhabilitation des infrastructures de la DGDA/MBANDAKA.

Un procès-verbal de constat de lieux des infrastructures de la DGDA construites, rénovées et réhabilitées par l'entreprise CIREX PLUS à MBANDAKA dans la province de l'Equateur, a été établi en date du 22 janvier 2016, par une équipe mixte revêtue de l'ordre de mission n°DGDA/DG/DRH/DG/738/2015 du 07 décembre 2015, qui a été signé conjointement entre la DGDA/EQUATEUR, maître d'ouvrage délégué représentant l'autorité contractante et l'entreprise CIREX PLUS, entrepreneur ayant exécuté les travaux.

Sur base d'évaluations détaillées des experts de la DGDA, il a été relevé que les travaux n'ont pas été exécutés dans leur intégralité et qu'ils ne sont pas conformes aux règles de l'art. Les postes non réalisés correspondent à un montant de 28.172,96 \$. La mission de la DGDA a recommandé à l'entreprise CIREX PLUS titulaire du marché de tous les trois (3) lots du marché et des travaux additionnels, de procéder aux corrections des postes payés initialement prévus et non réalisés.

Un délai de 45 jours a été accordé à l'entreprise CIREX PLUS pour terminer totalement les travaux afin de permettre à la DGDA de procéder à leurs réceptions provisoires pour les travaux additionnels et à la réception définitive pour les travaux initialement prévus.

Par sa correspondance référencée CRX/BB/033/2016 du 18 mars 2016, la Requérente a réagi au procès-verbal de constat établi en date du 22 janvier 2016, par les délégués de la DGDA et de CIREX PLUS.

Par sa lettre référencée DGDA/DG/CGPMP/DG/0834/2016 du 1^{er} avril 2016, l'Autorité Contractante attire l'attention de la Requérente sur le fait que la DGDA attend l'exécution effective des travaux étant donné que le délai de 45 jours mentionné dans le PV de constat est largement dépassé.

Par sa lettre référencée DGDA/DG/CGPMP/DG/1055/2016 du 20 avril 2016, l'Autorité Contractante a mis en demeure la Requérente pour non tenue de délai de 120 jours calendaires dans l'exécution des travaux du contrat du 31 juillet 2012, et lui demande de corriger les malfaçons constatés dans le procès-verbal signé en date du 22 janvier 2016 par les délégués de CIREX PLUS et ceux de la DGDA et d'exécuter les travaux mentionnés aux pages 1 à 9 dudit procès-verbal.

Par sa correspondance référencée CRX/BB/036/2016 du 26 avril 2016, la Requérente exprime son indignation à l'Autorité Contractante pour avoir reçu une lettre de mise en demeure pour non tenue de délai de 120 jours calendaires dans l'exécution des travaux du contrat du 31 juillet 2012.

Par sa lettre référencée DGDA/DG/CGPMP/DG/1345/2016 du 19 mai 2016, l'Autorité Contractante accuse réception de la lettre référencée CRX/BB/036/2016 du 26 avril 2016 de la Requérente relative au marché des travaux de réhabilitation des bâtiments de la DGDA exécutés par l'entreprise CIREX PLUS et lui demande de finaliser les ouvrages réhabilités au plus tard les 30 jours (30) prochains.

Par sa correspondance référencée CRX/BB/040/2016 du 27 mai 2016, réceptionnée à l'ARMP à la même date, la Requérente a saisi en appel l'ARMP. En effet, elle aurait exécuté les travaux de réhabilitation pour la DGDA en faveur de sa Direction Provinciale de MBANDAKA ; ces travaux auraient été achevés et des procès-verbaux de réception provisoire auraient été établis par la Direction Provinciale (Equateur) et les bâtiments réhabilités auraient été immédiatement occupés.

Comme certains travaux n'avaient pas été prévus dans les bordereaux initiaux, la Direction Provinciale avait sollicité l'exécution de ceux-ci auprès de la Direction Générale par un rapport signé conjointement avec la Requérente (voir le rapport sur l'état d'avancement des travaux du 07/05/2015).

Il s'avère cependant que trois ans après réception provisoire et l'occupation des bâtiments réhabilités ; la DGDA enverra à MBANDAKA une mission de constat des lieux dont le procès-verbal semble tout remettre en cause.



Y réagissant, par sa lettre n°882 /ARMP/DG/DREG/DREC/STS/2016 du 10 juin 2016, l'ARMP a demandé à l'Autorité Contractante son mémoire en réponse à cette réclamation tout en réservant copie à la Requérante.

Par sa lettre référencée DGDA/DG/CGPMP/DG/1960/2016 du 03 Août 2016, l'Autorité Contractante a transmis son mémoire en réponse à l'ARMP.

Par sa lettre du 13 septembre 2016, la Requérante a demandé la suite de sa requête à l'ARMP et a transmis les copies de la lettre n°003/n°02788 du 02 septembre 2016 de la Banque Centrale concernant ses engagements bancaires arriérés auprès de la TMB et de l'acte de signification d'une correspondance par voie d'huissier du Tribunal de Grande Instance.

Par sa lettre n°1603/ARMP/DG/DREG/DREC/MM/2016 du 29 novembre 2016 et n°1604/ARMP/DG/DREG/DREC/MM/2016 de la même date, l'ARMP a invité l'Autorité Contractante et la partie Requérante à une réunion de conciliation entre les deux parties au siège de l'ARMP en date du 06 décembre 2016.

A l'issue de la réunion de conciliation, il a été résolu que les deux parties se rencontrent pour trouver un arrangement amiable à proposer à l'ARMP à la séance prochaine. La DGDA avait proposé de recevoir CIREX pour trouver un accord. Cependant, aucun compromis n'a pu être trouvé par les deux parties jusqu'à ce jour.

2. ANALYSE

2.1 SUR LA RECEVABILITE

Aux termes de l'article 75 de la loi 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, *tout cocontractant qui s'estime lésé dans l'exécution d'un contrat de marché public ou de délégation de service public peut introduire une réclamation auprès de l'autorité contractante.*

Les dispositions de l'article 73, al 2 de la présente loi s'appliquent mutatis mutandis au contentieux de l'exécution.

L'article 73 susmentionné prévoit que la décision de cette dernière peut être contestée devant l'Institution chargée de la régulation des marchés publics.

Aux termes des dispositions légales susvisées, il se dégage que les conditions de recevabilité reposent sur la qualité de cocontractant dans le chef de la Requérante et l'existence d'un recours gracieux auprès de l'Autorité Contractante ainsi que d'un recours en Appel à l'ARMP.

Les faits développés supra renseignent que par sa lettre référencée CRX/BB/036-2016 du 26 avril 2016, la Requérante a exprimé son indignation à l'Autorité Contractante pour avoir reçu une lettre de mise en demeure pour non tenue de délai de 120 jours calendaires dans

l'exécution des travaux du contrat du 31 juillet 2012, considérés comme recours gracieux, étant donné que la Requérante s'est estimée lésée.

Par sa correspondance référencée CRX/BB/040/2016 du 27 mai 2016, la Requérante a saisi en appel l'ARMP d'un recours. En effet, elle a exécuté les travaux de réhabilitation pour la DGDA en faveur de MBANDAKA ; ces travaux auraient été achevés et des procès-verbaux de réception provisoire auraient été établis par la Direction Provinciale (Equateur) et les bâtiments réhabilités auraient été immédiatement occupés par les usagers.

Les conditions de recevabilité étant remplies, le recours de la Requérante sera déclarée recevable.

2.2. FONDEMENT DU RECOURS

2.2.1 L'OBJET DU LITIGE

Il résulte du résumé des faits que le litige porte sur la contestation par la Requérante de sa mise en demeure lui adressée par l'Autorité Contractante aux motifs que les corrections des malfaçons constatées dans le procès-verbal du 22 janvier 2016 sont non exécutées et la non-exécution de certains travaux repris dans le cahier des charges, mais payés.

2.2.2 MOTIFS AVANCES PAR LA REQUERANTE A L'APPUI DE SON RECOURS

La Requérante estime que :

Comme certains travaux n'avaient pas été prévus dans les bordereaux initiaux, la Direction Provinciale avait sollicité l'exécution de ceux-ci auprès de la Direction Générale par un rapport signé conjointement avec la Requérante (voir le rapport sur l'état d'avancement des travaux du 07/05/2015).

Il s'avère cependant que trois ans après réception provisoire et l'occupation des bâtiments réhabilités ; la DGDA enverra à MBANDAKA une mission de constat des lieux dont le procès-verbal semble tout remettre en cause.

La Requérante note qu'elle a reçu une lettre de mise en demeure dans laquelle il lui est reproché la non tenue de délai de 120 jours calendaires dans l'exécution des travaux du contrat susmentionné.

La mise en demeure lui a été adressée 1.361 jours de la signature du contrat : 1.421 jours après l'expiration de ce délai.

Ceci ne lui semble pas objectif et dénoterait à son avis d'un acharnement en son endroit.

La Requérante a rappelé les faits par rapport aux paiements intervenus :

1. Premier paiement : le 22/08/2012 soit 22 jours après la signature du contrat ;
2. Deuxième paiement : le 12/11/2012 soit 82 jours après le 1^{er} paiement ;
3. Troisième paiement : le 28/01/2013 soit 77 jours après le 2^{ème} paiement ;
4. Quatrième paiement : le 7/02/2014 soit 376 jours après le 3^{ème} paiement ;

5. Cinquième paiement : le 10/06/2014 soit 123 jours après le 4^{ème} paiement ;
6. Sixième paiement : le 01/04/2015 soit 295 jours après le 5^{ème} paiement.

La Requérante constate selon les détails susmentionnés, qu'il a fallu 975 jours pour le recouvrement de la somme allouée à des travaux prévus en 120 jours. Elle renchérit en soulignant le fait que plus un chantier se tire en longueur, plus l'entrepreneur se trouve en difficulté du fait de l'accroissement de ses charges sociales et salariales liées au temps mis sur le chantier.

Elle poursuit en reconnaissant qu'elle n'est sûrement pas irréprochable mais que la DGDA devrait aussi porter sa part de responsabilité.

Elle ajoute que globalement, cela fait 4 ans qu'elle est dans la gestion de ce chantier. Il apparaît que le financement aura été d'une moyenne de 9.408, 45 \$ par mois, ce qui n'est pas une bonne affaire pour un entrepreneur.

Elle continue en disant que si à cette période de 4 ans (dont 3 ans englouties dans les procédures de paiement), on ajoute les 4 autres années (émaillées de multiples péripéties) qui se sont écoulées entre la date d'attribution du marché (06/04/2009) et la date de signature du contrat (31/07/2012), elle aura donc passé 8 ans à gérer ce projet, car les procédures avaient commencées dès 2008.

De 2008 à 2012, le Requérant s'est dépensé physiquement, matériellement et financièrement. Elle estime que cela a un prix d'autant plus que jusqu'à ce jour son personnel est toujours sur le site et que cette situation lui donnait droit à quelques dommages et intérêts.

La Requérante se plaint du fait que le premier et le deuxième paragraphe de la mise en demeure lui adressée par l'Autorité Contractante sont libellés comme si rien n'avait été fait sur le terrain, ce qui est complètement incompréhensible.

Elle souligne le fait que le PV du 22 janvier 2016 (rédigé 3 ans après les réceptions provisoires et l'occupation des bâtiments par les usagers) devrait mentionner clairement que les travaux dits « non exécutés » représentent 6% et que 94 % des travaux ont été réalisés : ce qui n'est pas rien.

La Requérante poursuit en disant que certains travaux considérés comme « non exécutés » sont en fait des variantes portées sur le terrain par les responsables locaux dont elle était quand même tenue d'apprécier le point de vue (cas des structures en B.A remplacées par des structures métalliques jugées plus commodes) et que d'autres travaux s'étant détériorés avec le temps ne peuvent quand même pas être considérés comme non exécutés.

La Requérante pose la question de savoir comment peut-on affirmer qu'un caniveau n'a pas été curé lorsqu'on y va 3 ans après ? Le caniveau ne peut donc plus charrier des débris qui

peuvent le reboucher ? Et la peinture, peut-elle rester fraîche 3 ans après dans un bâtiment en plein usage ?

La Requérante estime que lorsqu'on doit porter une appréciation sur un entrepreneur, la pratique et le bon sens exigent qu'on tienne compte des éléments ambiants et des difficultés rencontrées sur le terrain dans la réalisation de l'œuvre.

La Requérante a exprimé le souhait de poursuivre son partenariat avec la DGDA parce qu'il y va de la survie des petites entreprises qui ne peuvent se développer qu'avec l'appui des structures étatiques pour l'émergence de la RDC.

La Requérante a mis à jour certains travaux non spécifiés dans le cahier des charges mais qu'elle a réalisés par acquit de conscience et pour lesquels elle requiert une rémunération : elle fait remarquer aussi que l'on ne peut nier que le travail a été fait à 94 % au moins, et préconise de résoudre par le dialogue comme le recommande le contrat les quelques petits problèmes dû au temps écoulé.

2.2.3 MOYENS DEVELOPPES PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE

Face à cette situation, l'Autorité Contractante oppose à la Requérante les arguments suivants :

- Le contrat porte sur un marché attribué à l'entreprise CIREX PLUS à l'issue d'un Appel d'Offres Restreint n°DIPROFIDA/P.O/2240/2007 du 06 décembre 2007 conformément à l'ordonnance loi n°69-279 du 05 décembre 1969 ;
- Conformément à la loi sur les marchés publics, la DGDA a sollicité et obtenu de la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics l'Avis de Non Objection pour continuer la procédure telle qu'elle était entamée et de conclure ledit marché avec l'Entreprise CIREX PLUS ;
- Le coût du marché était évalué à USD 278.405, 16 réparti en trois lots suivant le contrat ;
- Par la lettre n° CRX/BB/31/2015 du 1^{er} décembre 2015, l'Entreprise CIREX PLUS invita la DGDA à la réception provisoire des bâtiments à réhabiliter. Une mission fut diligentée à Mbandaka pour ce faire ;
- A l'issue d'un état de lieux effectué sur base d'une évaluation détaillée, la mission constata que les travaux n'avaient pas été effectués dans leur intégralité et n'étaient pas conformes aux règles de l'art. Aussi, un délai supplémentaire de 45 jours aujourd'hui largement dépassé, fut accordé au titulaire du marché pour terminer les travaux ;
- Reconnaissant les faits tels que repris dans le procès-verbal du 22 janvier 2016, l'entreprise CIREX PLUS avoua que les travaux dits « non exécutés » représentent 6% du marché ;
- C'est l'exécution des travaux restants (6%) que la DGDA demande à l'entreprise CIREX PLUS.

2.2.4 DE LA REUNION DE CONCILIATION

En date du 6 décembre 2017, au siège de l'ARMP a eu lieu une réunion de conciliation entre l'entreprise CIREX PLUS et la Direction Générale des Douanes et Accises. Quelques points ont été relevés et ont fait l'objet d'une analyse afin de déboucher sur un compromis :

2.2.4.1 POSITION DE CIREX

- CIREX PLUS a souligné que les travaux additionnels n'avaient pas été repris dans le contrat initial puisqu'ils sont issus d'une mission conjointe sur terrain de la DGDA et des agents de l'ITPR.
- Il n'y a pas eu d'avenants ni d'Ordre de Service.
- CIREX PLUS a convenu de ramener les preuves de l'exécution des travaux additionnels à la séance prochaine qui n'a pas eu lieu comme prévu.
- Quid des 6 % des travaux reconnus par CIREX PLUS ? CIREX PLUS avance que les 6% sont des travaux qui avaient déjà été réalisés mais qui devaient être rectifiés. Un problème technique a été relevé à ce sujet car la réception provisoire a été faite sans réserve c'est-à-dire que les vices apparents ont été acceptés.

2.2.4.2 POSITION DE LA DGDA

- La DGCMP a autorisé les travaux additionnels sans avenant car le marché ne se trouvait pas dans le PPM. Ces travaux ont été convenus d'une manière tacite avec la DGDA.
- S'il y a eu réception provisoire les malfaçons devraient être relevés et corrigés avant qu'il y ait une réception définitive.
- La DGDA insiste sur le fait que les 6 % restants des travaux soient exécutés par CIREX PLUS, tandis que ce dernier insiste qu'il s'agit en fait de postes déjà exécutés mais puisque la vérification a eu lieu 3 ans après, il y a des corrections à faire.
- Quid de la durée du contrat ? Il est un fait que le marché ne peut être lié au décaissement car les travaux sont d'abord exécutés et le paiement se fait après.

Il a été résolu que les deux parties se rencontrent pour trouver des concessions à proposer à l'ARMP à la séance prochaine afin de permettre un dénouement à l'amiable. La DGDA a proposé de recevoir CIREX PLUS pour trouver un accord.

Cependant aucun compromis n'a pu être trouvé par les deux parties.

ANALYSE DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS

Au regard des pièces du dossier, le Comité de Règlement des Différend relève les faits suivants :

- Le procès-verbal du 22 janvier 2016 atteste que les travaux ont été réalisés à 94%, la Requérante devra donc finaliser pour les 6 % des travaux restant étant donné qu'elle a reçu le paiement et qu'elle a reconnu les faits tels que repris dans le procès-verbal :

- Les écarts entre les tranches de paiement n'ont pas permis à la Requérante de faire un bon travail car pour des travaux prévus en 120 jours, ils ont été réalisés en 975 jours ce qui joue en défaveur de la Requérante. Toutes les parties déplorent le fait que le délai d'exécution des travaux a été largement dépassé. La Requérante dans sa défense, met cette responsabilité sur le dos de l'Autorité Contractante pour ses interventions financières dans des intervalles de temps ne permettant pas de respecter ce délai ;
- Conformément au contrat du 31 juillet 2012 signé entre les deux parties en son article 21, le délai de garantie est de six (6) mois et commence à partir de la date de réception provisoire globale prononcée sans réserve...
- Le Comité de Règlement des Différend relève que le procès-verbal n'a pas pris en compte la possibilité du retard dû par le fait de l'Autorité Contractante mais seulement le retard dû par le fait de l'entrepreneur dans l'exécution des travaux.

Or Article 72 de la loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics dispose que *le défaut de paiement par l'autorité contractante dans les délais réglementaires donne lieu au paiement des intérêts moratoires au bénéfice du titulaire du marché.*

Suite à l'échec de la conciliation des parties à travers la réunion tripartite, CIREX PLUS-ARMP-DGDA préconisée par l'ARMP pour une solution négociée conformément à l'article 54 in fine du décret 10/21 du 02 juin 2010 portant création, organisation, et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;

Le Comité de Règlement des Différend invite les deux parties à une solution à l'amiable en tenant compte de divers aspects évoqués dans le contrat et autres procès-verbaux.

Eu égard à ce qui précède, le CRD déclare recevable le recours de la Requérante.

Par ces Motifs :

Le Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics siégeant en Commission des litiges à huis clos, après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Vu la loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, spécialement en ses articles 75;

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 36, 1^{er} tiret et 54 point 2, dernier tiret ;

Considérant le recours en appel de la Requérante du 27 mai 2016 adressée à l'ARMP;

Considérant l'avis technique et juridique de la Direction Générale de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics du 25 août 2017 et les différentes pièces du dossier;

RECOMMANDE EN TERMES D'AVIS :

Un arrangement à l'amiable entre les parties en considérant ce qui suit:

Les préjudices subis par la Requérante en rapport avec le délai d'exécution des travaux, l'échelonnement de paiement, ainsi que les intérêts moratoires y relatifs. Cela permettra à la Requérante d'exécuter le reste des travaux (6%) dans le meilleur délai et sans coûts prohibitifs.

Le Comité de Règlement des Différends charge le Directeur Général de l'ARMP de notifier à la Requérante, à l'Autorité Contractante, à la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics et à l'Autorité Approbatrice du marché, le présent avis qui sera publié sur le site web de l'ARMP.

Ainsi décidé par le CRD à son audience du 14 septembre 2017, à laquelle ont siégé Madame Madeleine ANDEKA OLONGO ainsi que Messieurs Zéphirin MVUEZOLO NGOMA, Jean Raphaël LIEMA IMENGA, Théo Pierre KASANDA MUSHALA (membres), avec l'assistance de Monsieur Joël DIAMONIKA DOKOLO et Madame Yvette MULOMBWE MAMBA (*Assistance technique et administrative du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP*).

Madeleine ANDEKA OLONGO, Présidente ;

Zéphirin MVUEZOLO NGOMA, Membre ;

Jean-Raphaël LIEMA IMENGA, Membre ;

Théo-Pierre KASANDA MUSHALA, Membre.

Pour copie Certifiée Conforme
Stanyis Bujabera Sanyama
Directeur Général
de l'ARMP
Kinshasa, le 22 SEPT 2017