



PRIMATURE

Autorité de Régulation des Marchés Publics

**A.R.M.P.**

Comité de Règlement des Différends

RE 04/REC/ARMP/2019  
ENTREPRISE D'ARCHITECTURE DES  
TRAVAUX PUBLICS « EATP » SARL c/  
CELLULE D'EXECUTION DU PROJET DE  
TRANSPORT MULTIMODAL  
« CEPTM /PASAG»

**AVIS N°04/19/ARMP/CRD DU 30 DECEMBRE 2019 DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS DE REGLEMENT DE L'AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS STATUANT EN COMMISSION DES LITIGES SUR LE RECOURS DE L'ENTREPRISE D'ARCHITECTURE DES TRAVAUX PUBLICS « EATP » CONTRE LA DECISION DE RESILIATION DES CONTRATS N° 384,385,386 PORTANT SUR LES TRAVAUX DE CONSTRUCTION DES SEGMENTS DU MUR DE CLOTURE DE L'AEROPORT INTERNATIONAL DE GOMA DANS LA PROVINCE DU NORD KIVU.**

**EN CAUSE :**

**ENTREPRISE D'ARCHITECTURE DES TRAVAUX PUBLICS « EATP » SARL (Le Concessionnaire).**

Sise 18, avenue Vamaro, Commune d'IBANDA / BUKAVU

Tél : +243998137425

Email: [eeatp@yahoo.fr](mailto:eeatp@yahoo.fr)

[eatpcongo@gmail.com](mailto:eatpcongo@gmail.com)

Site web: [www.eeatp.com](http://www.eeatp.com)

République Démocratique du Congo

**Ci-après dénommée Partie REQUERANTE**

**CONTRE :**

**CELLULE D'EXECUTION DU PROJET DE TRANSPORT MULTIMODAL « CEPTM /PASAG»**

Sis avenue de la Corniche, Quartier/ les volcans , Commune de la Goma / Province du Nord-Kivu/RD Congo

Email : [pasagrdc@gmail.com](mailto:pasagrdc@gmail.com)

Site web:[www.cptm.cd](http://www.cptm.cd)

République Démocratique du Congo

**Ci-après dénommée Autorité Contractante**

## **0. RESUME DES FAITS ET ETAT DE LA PROCEDURE**

En date du 22 aout 2018, la Cellule d'exécution du Projet Multimodal PASAG-GFDRR a signé les contrats n° 384/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018,385/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018, 385/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018 avec l'Entreprise d'Architecture et des Travaux Publics « E.A.TP. SARL » portant travaux de construction des segments du mur de clôture de l'aéroport international de Goma dans la province du Nord-Kivu en trois lots distincts. Ces lots sont relatifs à la construction du tronçon partant du PK 0+875(Est) d'une longueur de 725 m (Lot 1), à la construction du tronçon partant du PK 0+875 à PK 1+600(Nord-Est) d'une longueur de 725 m (Lot 2), à la construction du tronçon partant du PK 5+000 à PK 5+598,65(Sud-Est) d'une longueur de 598,65 m.

Par sa lettre CEPTM/PASAG N° 049/0103/BMB/C/02/2019 du 14 février 2019, l'Autorité Contractante a constaté que près de six mois après la signature des contrats susmentionnés, la requérante ne lui a pas transmis les documents préalables pour le démarrage effectif des travaux. C'est pourquoi, elle a mis en demeure la Requirante conformément à l'article 49.1 des clauses administratives générales, lui demandant les documents ci-après :

- Le Règlement d'ordre intérieur dument visé par l'Inspection Provinciale du Travail ;
- Le Code d'éthique et de bonne conduite dument visé par l'Inspection du Travail ;
- La Convention médicale ;
- Les contrats des travailleurs dument signés par eux et visés par l'Inspection Provinciale du Travail ;
- L'assurance du chantier ;
- Le curriculum vitae de l'environnementaliste ;
- Le plan d'installation de la base technique.

Y réagissant, par sa lettre référencée 02/02-AERO/19 du 15 février 2019, la Requirante a rassuré que les documents exigés seraient prêts dans un délai de quinze jours. Elle a rappelé que le règlement d'ordre intérieur, le Code d'éthique et de bonne conduite, la Convention médicale, et les contrats des travailleurs ont déjà fait l'objet de plusieurs échanges entre la mission de contrôle Interplan Gmbh et elle. Ces échanges ont abouti à l'adoption des versions définitives desdits documents. Certains sont déjà déposés à l'Inspection Provinciale du Travail/Nord Kivu pour visa et d'autres (notamment les contrats) sont en instance de finalisation avec les travailleurs concernés.

La Requirante affirme également que l'assurance du chantier est en instance de souscription auprès de la SONAS/Direction Provinciale du Nord Kivu à Goma. Elle soutient également que les incertitudes successives quant à la date exacte des démarrage effectifs des travaux ne lui ont pas permis de finaliser les versions définitives de ces documents notamment la convention médicale, les contrats avec les travailleurs et l'assurance pour lesquels il faut une date exacte à partir de laquelle le document est valide.

Concernant le plan d'installation de la base technique, la Requérante déclare attendre une ultime rencontre avec la Régie des Voies Aériennes (RVA)/Aéroport International de Goma pour l'identification définitive de l'endroit où elle sera installée. C'est alors que le plan d'installation sera présenté.

Au terme de la mise en demeure qui a expiré le 28 février 2019, la mission de contrôle de l'Autorité Contractante (Intairplan) a relevé que la Requérante a transmis les documents ci-après :

- Le curriculum vitae du candidat environnementaliste ;
- Le Code d'éthique et de bonne conduite non encore visé par l'Inspection Provinciale du Travail ;
- Le Règlement d'ordre intérieur visé par l'Inspection Provinciale du Travail ;
- La première liste du personnel transmise à la RVA sollicitant l'autorisation d'accès dans l'enceinte de l'Aéroport International de Goma ;

La mission de contrôle note qu'au lendemain de cette mise en demeure, les documents suivants faisaient défaut :

- Le Code d'éthique et de bonne conduite visé par l'Inspection Provinciale du Travail et signé par les travailleurs ;
- La Convention médicale visée par l'Inspection Provinciale du Travail ;
- La liste du personnel-clé et son CV ;
- L'assurance tout risque du chantier ;
- Le chronogramme prévisionnel des sensibilisations, formation, information des travailleurs et des populations riveraines ;
- Le plan d'installation.

Par sa lettre référencée 010/03-EATP-AERO-019 du 10 mars 2019, la Requérante a transmis à l'Autorité Contractante l'attestation d'assurances tout risque du chantier et accident de travail.

Par sa lettre référencée CEPTM/PASAG N° 103/BMB/C/03/2019 du 20 mars 2019, l'Autorité Contractante a résilié les contrats n°384/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018, 385/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018, 386/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018.

Par sa lettre référencée 04/03-AERO/019 du 25 mars 2019, la Requérante a introduit un recours gracieux auprès de l'autorité contractante.

A la suite de ce recours, les parties ont convenu de résoudre leur différend par une transaction. Le projet d'acte transactionnel rédigé à cet effet par les parties n'a pas reçu l'avis de non objection de la Banque Mondiale.

Par sa lettre référencée 01/06-EATP-ARMP/019 du 04 juin 2019, la Requérante a saisi l'ARMP en appel.

En réaction à la lettre référencée 962/ARMP/DG/DREG/JDD/2019 du 20 juin 2019, l'Autorité Contractante a transmis son mémoire en réponse par sa lettre référencée CEPTM/PASAG N°381/BMG/C/08/2019 du 26 aout 2019.

## **1. ANALYSE**

### **2.1 SUR LA RECEVABILITE**

Aux termes de l'article 75 de la loi n°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, alinéa 2 de la présente loi s'appliquent mutatis mutandis au contentieux de l'exécution.*

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, de l'existence d'un recours gracieux auprès de l'autorité contractante et d'un recours en appel à l'ARMP.

La Requérante est cocontractante du marché sous examen, ayant introduit son recours gracieux, par sa lettre n° 04/03-AERO/019 du 25 mars 2019. Les parties ont convenu de mettre fin à leur litige par voie transactionnelle. Mais celle-ci n'a pas reçu l'avis de non objection de la Banque Mondiale.

Suite à l'échec de la transaction, par sa lettre n° 0519/DG/AJ/HID/16001 du 16 mai 2019, la Requérante saisit l'ARMP en appel.

### **2.2 FONDEMENT DU RECOURS**

#### **2.1 Objet du litige :**

Il résulte des faits, prétentions et moyens des parties que le litige porte sur la résiliation des contrats n°384/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018,385/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018, 385/PASAG/CEPTM/C/BM/PM/IKA/2018. La Requérante qualifie cette résiliation d'abusif.

### **2.2 PRETENTIONS ET MOYENS DES PARTIES**

#### **2.2.1 MOYENS DEVELOPPES PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE A L'APPUI DE SA DECISION**

Dans son mémoire en réponse, l'Autorité Contractante indique quelques dates qu'elle juge importantes pour la mise en œuvre des trois lots relatifs à la construction du mur de clôture de l'aéroport :

- Signature des contrats : 22 aout 2018 ;

- Paiement de l'avance de démarrage : 17 septembre 2018 ;
- Premier ordre de service : 27 novembre 2018 ;
- Soumission de la version finale du plan de gestion environnementale et sociale (PGES) de chantier : 29 novembre 2018 ;
- Approbation du PGES de chantier par la mission de contrôle : 05 décembre 2018 ;
- Ordre de service modifié : 11 février 2019 ;
- Mise en demeure : 14 février 2019 ;
- Résiliation des contrats : 20 mars 2019 ;
- Réaction de l'entreprise à la résiliation des contrats : 25 mars 2019.

L'Autorité Contractante soutient qu' il a fallu attendre plus de trois mois après la signature du contrat et plus de deux mois après le paiement de l'avance de démarrage pour recevoir la version finale de l'un des documents importants conditionnant le démarrage effectif des travaux sur le site, le Plan de Gestion Environnementale et Social (PGES) de chantier. Pendant ce temps, les autres documents et actions également préalables au démarrage effectif des travaux étaient encore attendus.

Entretemps, poursuit-elle, le 28 novembre 2018, l'ordre de service pour le démarrage des travaux a été émis. L'Autorité Contractante souligne que si c'était fait plus tôt, par exemple, lors du paiement de l'avance de démarrage, il ne resterait moins de quatre mois pour compléter les documents manquants et exécuter les travaux.

Pendant la mission d'appui à la mise en œuvre du projet de novembre-décembre 2018, l'Autorité Contractante soutient que la Banque Mondiale a rappelé que l'exécution de tous les travaux sur le site devaient être suspendue tant que les PGES de sous-projets, outils de sauvegarde ne sont pas produits, approuvés, ni publiés.

Elle affirme avoir informé la requérante par sa lettre référencée CEPTM/PASAG N° 316/BMB/C/12/2018 du 05 décembre 2018 des instructions reçues de la Banque Mondiale et de la suspension de l'ordre de service déjà émis tout en lui recommandant de poursuivre l'élaboration et la finalisation des documents manquants, y compris toutes les autres actions à mener en dehors du site des travaux tels que les contrats à faire signer aux travailleurs, le visa de l'Inspection Provinciale du Travail, le CV du personnel clé effectivement affecté sur le chantier, la formulation et essais de béton, le plan de ferrailage, le plan d'installation de chantier, la mobilisation des engins de chantier et la soumission des factures des matériaux importés afin de procéder aux démarches d'exonération....

Après l'approbation par la Banque Mondiale des PGES outils de sauvegarde en février 2019, poursuit l'Autorité Contractante, un nouvel ordre de service fixant la nouvelle date de début des travaux au 11 février 2019 pour un délai de six mois conformément au contrat a été signé. Pour l'Autorité Contractante, la Requérente aurait pu profiter de ce temps additionnel entre le premier ordre de service et le second pour finaliser tous les documents préalables au démarrage des travaux. Malheureusement, elle ne l'a pas fait. D'ailleurs, renchérit l'Autorité Contractante, les lettres d'EATP référencées 02/02-AERO/019 du 01<sup>er</sup> février 2019 et 04/03-AERO/019 du 25 mars 2019 attestent que l'assurance tout risque de chantier et les contrats des travailleurs n'étaient pas encore prêts.

Par conséquent, les travaux ne pouvaient pas démarrer. En plus, la Requérente ne disposait d'aucun bureau à Goma, chaque fois qu'elle avait des responsables, ceux-ci devaient venir de Bukavu.

Malgré les différents courriers adressés à la Requérente par la mission de contrôle et les deux mois additionnels lui accordés (du 05 décembre 2018 au 11 février 2019) période durant

laquelle le projet préparait les PGES outil de sauvegarde pour finaliser tous les documents exigés pour le démarrage effectif des travaux, la requérante n'a pas été prête à démarrer les travaux sur le site.

Trois semaines après l'expiration du délai de la mise en demeure, c'est-à-dire le 21 mars 2019, la requérante a été notifiée de la résiliation des contrats du fait qu'elle n'a manifesté aucun empressement pour le démarrage des travaux.

Après réception par la Requêteur de la lettre de notification de la réalisation des contrats qui, du reste, soutient l'Autorité Contractante, a été déposée au siège de l'entreprise à Bukavu, celle-ci a réagi par sa lettre du 25 mars 2019. Il s'en est suivi plusieurs séances de travail avec elle. A une des séances de travail tenue au début du mois d'avril 2019, la Requêteur a présenté 77 contrats des travailleurs sur 175 ayant suivi la formation VGB, dument signés mais malheureusement, nombreux ont été soumis en photocopies et non en original.

Enfin, conclut l'Autorité Contractante, un acte transactionnel a été préparé par les parties pour remettre les contrats en force. N'ayant pas reçu l'aval de la Banque Mondiale, l'Autorité Contractante a maintenu sa décision de résiliation desdits contrats.

### **MOYENS DEVELOPPES PAR LA REQUERANTE A L'APPUI DE SON RECOURS**

Dans sa lettre n° 01/06-EATP-ARMP/019 du 04 juin 2019 adressée en appel à l'ARMP, la Requêteur affirme avoir répondu à l'Autorité Contractante aux griefs lui imputés notamment celui qui concerne les sept mois écoulés depuis la signature des contrats d'autant plus que le maître d'ouvrage avait annulé les premiers ordres de service émis, car le projet devait produire le PGES (Plan de Gestion Environnemental et social) du projet et n'avait dû les remplacer que six mois après la signature des contrats.

Pour la Requêteur, à ce jour, tous les documents énumérés dans la lettre de l'Autorité Contractante, préalables au démarrage des travaux, avaient déjà été transmis. Seuls restaient quelques contrats des travailleurs (dont les négociations se faisaient au cas par cas avant transmission à l'ONEM et à l'Inspection du travail) et le plan d'installation du chantier (qui était conditionné par la mise à sa disposition du site par la RVA).

Selon elle, les contacts avec la RVA/Aéroport International de Goma pour obtenir des autorisations permanentes d'accès au personnel et au matériel de son entreprise étaient fort avancés.

Enfin, la Requêteur affirme avoir sollicité une rencontre avec l'Autorité Contractante pour échanger au sujet du projet. A la suite de cette rencontre, la Requêteur a transmis tous les documents restants et l'Autorité Contractante, et cette dernière a élaboré et transmis un acte transactionnel où toutes les parties s'engageaient à poursuivre le projet.

La Requêteur conclut qu'à ce jour, l'Autorité Contractante n'a pas contresigné le document et a transmis à son banquier la demande des garanties.

## **2.2 ANALYSE DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD)**

Le CRD note que:

- Les parties ont élaboré une transaction pour mettre fin à leur différend, cette transaction a été signée par la Requérante ; et non par l'Autorité Contractante car la Banque Mondiale n'a pas donné son avis de non objection ;
- L'article 1<sup>er</sup> de cet acte transactionnel dispose : « *Le soussigné de première part (l'autorité contractante) s'engage à respecter ses obligations contractuellement dans l'intérêt du projet.* » ;
- L'article 2 du même acte dispose : « *Le soussigné de deuxième part s'engage à exécuter le marché de construction des segments des murs de clôture de l'aéroport de Goma phase 1, conformément aux exigences du contrat signé et dans le délai qui sera fixé de commun accord dans les avenants aux contrats et les ordres de service révisés.* »
- L'article 3 in fine de l'acte précité dispose : « *Les parties s'engagent à exécuter de bonne foi le présent accord qui met fin à ce différend pré rappelé* »

Le CRD note que les parties ont exprimé leur volonté de mettre fin à leur litige par voie transactionnelle. Il est d'avis que les parties trouvent un arrangement amiable en se conformant au projet de transaction notamment en ses articles 1,2 et 3 dans l'intérêt du projet.

### **Par ces motifs ;**

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

Vu la loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, spécialement en son article 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 au 1<sup>er</sup> tiret, 49 à 55 ;

Considérant la note technique de la Direction Générale de l'ARMP du 25 novembre 2019 ainsi que les éléments du dossier ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Le Comité de Règlement des Différends

Emet l'avis selon lequel, l'Autorité Contractante et la Requérante trouvent un arrangement amiable sur base des avis et considérations suivants :

- Qu'elles mettent fin à leur litige par voie transactionnelle ;
- Qu'elles trouvent un arrangement amiable en se conformant au projet de transaction notamment en ses articles 1,2 et 3 dans l'intérêt du projet.

Dit que la suspension de la procédure d'attribution est ainsi levée.

Charge le Directeur Général de l'ARMP de notifier à la Requérante, à l'Autorité Contractante et à l'Autorité Approbatrice du marché, le présent avis qui sera publié sur le site de l'ARMP.



Ainsi décidé par le Comité de Règlement des Différends à son audience du 30 décembre 2019, à laquelle ont siégé : Madame Madeleine ANDEKA OLONGO (Présidente), Messieurs Zéphyrin MVUEZOLO NGOMA (Membre), Théo Pierre KASANDA MUSHALA (Membre) et Jean Raphaël LIEMA IMENGA (Membre) avec l'assistance des Messieurs Stanislas SELEMANI TAMBWE et Joël DIAMONIKA DOKOLO (*Assistance technique et administrative du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP*).

Madame Madeleine ANDEKA OLONGO, Présidente;

Monsieur Zéphyrin MVUEZOLO NGOMA, Membre ;

Monsieur Jean-Raphaël LIEMA IMENGA, Membre ;

Monsieur Théo-Pierre KASANDA MUSHALA, Membre.

