

République Démocratique du Congo



PRIMATURE

Autorité de Régulation des Marchés Publics

A.R.M.P.

Comité de Règlement des Différends

DE : 08/REC/ARMP/2023

LA SOCIETE AFRINANCE SA C/ L'AUTORITE
DE REGULATION ET DE CONTROLE DES
ASSURANCES (ARCA)

**AVIS N° 04/24/ARMP/CRD DU 21 JUIN 2024 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 AFRINANCE RELATIVE AU PROTOCOLE D'ACCORD SUR LES
TERMES DE COLLABORATION POUR LE DEVELOPPEMENT DU MARCHÉ DES
ASSURANCES EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO CONCLU LE 16
MAI 2022**

EN CAUSE :

LA SOCIETE AFRINANCE SA,

Boulevard du 30 juin n°08/77, Immeuble Quantum, Apt A2, 2^{ème} Etage, Kinshasa/Gombe,
République Démocratique du Congo. N° RCCM : KNG/RCCM/18-B-01437, N°. Id Nat :01-
610-N37939A

Tél : +243 810 96 18 54

E-mail : contact@afrinance.org

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

Contre :

L'AUTORITE DE REGULATION ET DE CONTROLE DES ASSURANCES (ARCA),

16, Avenue Pumbu, Gombe-Kinshasa/ RDC.

Tél : 0830638589

E-mail : info@arca.cd, site : www.arca.cd

Ci- après dénommée "**PARTIE DENONCEE OU AUTORITE CONTRACTANTE**"

I. RESUME DES FAITS

1. L'Autorité de Régulation et de Contrôle des Assurances (ARCA) et la Société Afrinance SA ont signé un protocole d'accord en date du 16 mai 2022 au titre d'une collaboration portant sur le développement du marché des assurances en République Démocratique du Congo.
2. Par sa lettre n°AFN/PDG/074/022 du 21 octobre 2023, la Requérante a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics en dénonciation contre l'Autorité Contractante en relevant les faits constitutifs allant dans le sens de non-respect des engagements du protocole signé.
3. Y réagissant, par sa lettre n°2214/ARMP/DG/DREG/DREC/11/2023 du 13 novembre 2023, l'ARMP s'est adressée à l'Autorité Contractante, lui demandant de lui fournir son mémoire en réponse à cette dénonciation et de lui communiquer endéans soixante-douze heures (72h00), les éléments suivants :
 - L'Avis à manifestation d'intérêts ;
 - La demande de proposition ;
 - Le rapport d'évaluation des propositions ;
 - Les différends Avis de Non Objection de la DGCMP ;
 - Le protocole d'Accord ;
 - Tout autre document lié à ce dossier.
4. En date du 17 novembre 2023, par sa lettre référencée n°ARCA/DGA/0258/PM/FMEN/2023, l'Autorité Contractante a accusé réception de la lettre susvisée sans envoyer les éléments lui demandés par l'ARMP.
5. Par sa lettre référencée n°ARCA/DG/0090/PM/KNA/2024, l'Autorité Contractante a saisi l'ARMP pour solliciter le règlement à l'amiable avec l'assistance du Comité de Règlement des Différends (CRD).

II. ANALYSE

2.1. SUR LA RECEVABILITE

6. Aux termes de l'article 53 al 1^{er} du décret n°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 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 ;

7. Les faits développés supra renseignent que par sa lettre du 21 octobre 2023, Afrinance SA a saisi l'ARMP en dénonciation.
8. Les conditions de recevabilité étant remplies, la dénonciation sera déclarée recevable.

2.2. FONDEMENT DU RECOURS

2.2.1. L'OBJET DU LITIGE

9. La dénonciation porte sur le non-respect des engagements de l'Autorité contractante du protocole signé avec la Requérante.

2.2.2. MOYENS DEVELOPPES PAR LA PARTIE DENONCIATRICE A L'APPUI DE SA DENONCIATION

10. La partie dénonciatrice porte à la connaissance de l'ARMP des griefs contre l'Autorité contractante en ces termes :
 - L'Autorité contractante s'est engagée avec elle au travers d'un Protocole d'Accord (1) conclu le 16 mai 2022 pour une durée de trois ans renouvelables ;
 - Aux termes de ce Protocole d'Accord, la Requérante se charge d'organiser des négociations entre l'Autorité Contractante et les sociétés étrangères d'assurance et de réassurance impliquées dans l'évasion des primes d'assurances (rapatriement des primes souscrites à l'étranger) en violation de la législation congolaise ;
 - La partie dénonciatrice soutient avoir apporté son expertise dans la définition des stratégies de développement appliquées au secteur de l'ingénierie financière ;
 - La partie dénonciatrice avance, qu'elle organise par sa connaissance et son relationnel les rencontres avec de potentiels partenaires techniques et financiers du secteur des assurances, du courtage et de la facilitation auprès des fonds d'investissements ;
 - La partie dénonciatrice affirme avoir mené pour le compte de l'Autorité Contractante des études de pré faisabilité et de faisabilité pour la détermination des nouveaux besoins du marché des assurances sur toute l'étendue de la République Démocratique du Congo ;
 - Et qu'en retour et d'après le protocole, l'Autorité Contractante s'était engagée à rémunérer les prestations effectuées par elle à hauteur de 10 % du montant de chaque projet financé ;
 - La partie dénonciatrice soutient que le « Plan d'Actions des Interventions dans le cadre du Protocole d'Accord avec l'Autorité contractante a été précisé par courrier n°AFN/PDG/01/023 (2) du 18 janvier 2023. Ce plan d'actions de mise en œuvre axé sur dix points devrait permettre à l'ARCA en tant qu'Autorité contractante

- d'accroître son chiffre d'affaires à un milliard cinq cents millions de dollars contrairement à ses évidences de trois cent cinquante millions de dollars ;
- La partie dénonciatrice soutient cependant que l'Autorité Contractante a, dans un premier temps, honoré ses engagements envers elle par le paiement de trois notes de frais référencées N°7A/023 (6), N°07B/023(7) et N°07C /023 (8) du 04 avril 2023 ;
 - La partie dénonciatrice poursuit que l'Autorité Contractante lui a demandé de se conformer à un autre type de facture en imposant un modèle précis ;
 - La partie dénonciatrice affirme que l'ARCA a refusé de payer les factures N°AFR/M04D/023(9) du 30 avril 2023, N°AFR/MOSD/023 (1 0) du 31 mai 2023, N°AFR/M06D/023(11) du 30 juin 2023, N°AFRM07D/2023 (12) du 31 juillet 2023 et N°AFR/M08D/023 (13) du 31 août 2023 et ce, malgré ces rappels et la mise en demeure ;
 - La partie dénonciatrice confirme avoir été surpris de recevoir le 15 septembre 2023, la lettre de l'Autorité contractante n°ARCA/DG/0593/CN/KNA/2023 (15) ayant pour objet « Demande d'évaluation du protocole d'accord signé avec elle ;
 - La partie dénonciatrice soutient en définitive que l'Autorité contractante observe depuis le début, dans son exécution, des évolutions qui ne concordent pas nécessairement avec l'économie générale du protocole et qui génèrent des pratiques dont les engagements et les contreparties pour les protagonistes ne sont pas suffisamment claires ;
 - A la même date, au sein d'une autre correspondance n°ARCA/DG/0594/CN/KNA/2023 (16), l'Autorité contractante remet en cause les notes de frais qui lui sont adressées estimant que cette tarification ne reflète pas les termes du protocole d'accord signé par les deux entités le 16 mai 2022.

11. Face à une telle attitude, la partie dénonciatrice a dénoncé et fait recours au Comité de Règlement des Différends (CRD) pour un arbitrage.

2.2.3. MOYENS DEVELOPPES PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE

12. Saisie par la Direction Générale de l'ARMP par sa lettre n°2214/ARMP/DG/DREG/DREC/11/2023 du 13 Novembre 2023, l'Autorité contractante y a répondu par sa lettre référencée n°ARCA/DGA/0258/PM/FMEN/2023 du 17 novembre 2023 sans fournir les éléments requis et son mémoire en réponse.
13. Par sa lettre référencée n°ARCA/DG/0090/PM/KNA/2024, l'Autorité contractante a saisi l'ARMP pour solliciter une facilitation allant dans le sens d'un processus de règlement à l'amiable sur le litige qui l'oppose à son partenaire.
14. Néanmoins, d'après l'Autorité contractante, la discorde porte sur la réclamation par la Requérante, du paiement des factures non reconnues par elle, au regard du protocole d'accord qui les lie.

15. Dans son mémoire en réponse transmise à l'ARMP par sa lettre n°ARCA/DG/0325/PM/KNA/2024 du 14 mai 2024 et ce, après l'audition des parties devant le Comité de Règlement des Différends (CRD), l'Autorité contractante déclare que la requête de Requérante est irrecevable et non fondée pour des motifs ci-après :

- Irrecevabilité de la dénonciation de la Requérante pour incompétence du Comité de Règlement des Différends (CRD) car il ne s'agit pas d'un contentieux d'attribution ou d'exécution organisé par la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics ;
- Irrecevabilité pour défaut de réclamation préalable auprès de l'Autorité contractante ;
- Irrecevabilité de la réclamation de la Requérante pour défaut de qualité dans son chef car ses allégations ne sont pas consécutives à sa participation à un processus d'appel d'attribution et d'exécution du marché public et ;
- A titre subsidiaire, non fondement de la cause en vertu du principe "actori incumbit probatio" car la Requérante ne démontre ni l'accord conclu avec elle pour la fourniture de ces fameuses prestations, ni la fourniture effective desdites prestations.

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

16. Le Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'Autorité de Régulation des Marchés publics note qu'il s'agit d'un litige d'exécution issu d'un protocole d'accord pour les termes de collaboration entre l'ARCA et l'AFRINANCE, respectivement Autorité contractante et Requérante, pour le développement du marché des assurances en RDC.

17. Au sujet de sa compétence, le CRD note qu'il s'agit d'un accord de collaboration qui lie un établissement public à un opérateur privé pour la réalisation d'un objet. Ce protocole entre dans le régime des contrats publics régis à la fois, soit par : (i) la loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics ; (ii) la Loi n°18/016 du 09 juillet 2018 relative au partenariat public-privé (PPP) et ; (iii) Loi n° 14/005 du 11 février 2014 portant régime fiscal, douanier, parafiscal, des recettes non fiscales et de change applicable aux conventions de collaboration et aux projets de coopération. A cet égard, la compétence du CRD est sollicité sur tous recours en appel ou sur toutes dénonciations.

18. A l'issue de l'analyse des pièces versées dans le dossier et après l'audition des parties, le CRD constate ce qui suit :

- L'absence d'un Plan de passation des marchés qui reprend le projet en rapport avec le protocole ;
- L'absence d'un document valant autorisation préalable du Conseil d'Administration et/ou la tutelle de l'ARCA pour la signature de ce protocole ;

- La réception sans objection par l'Autorité contractante, de certains livrables produits et fournis par la Requérante et le refus par celle-ci de payer lesdits livrables pour raison de non-conformité au protocole, etc.
22. Au regard de toutes ces faiblesses tant sur le protocole lui-même que sur son exécution par les deux parties, le CRD estime que les parties au protocole sont invitées à assumer les conséquences des irrégularités commises.
23. Dans le cadre de ses missions conformément à l'article 149 du Décret n° 23/12 du 03 mars 2023 Portant Manuel de Procédures des marchés publics, le CRD proposera aux parties, de régler ce litige à l'amiable.

III. AVIS

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, en ses articles 73 et 74 ;

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, 49 à 55 ;

Vu le Décret n° 23/12 du 03 mars 2023 Portant Manuel de Procédures des marchés publics spécialement en ses articles 145, 146,147, 148 et 149 ;

Considérant la dénonciation de la société AFRINANCE ;

Considérant la note technique de la Direction Générale de l'ARMP ;

Considérant le mémoire en réponse d'ARCA à l'issue d'une séance d'audition des parties devant le CRD ;

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

DECLARE EN TERMES D'AVIS :

- Recevable la dénonciation de la Requérante ;
- Demande aux parties de revenir aux négociations et de remédier aux faiblesses soulevées par le CRD, notamment en ce qui concerne les autorisations nécessaires pour la conclusion d'un tel partenariat mais également sur les conditions particulières du protocole ;

- Recommande aux parties de tenir compte des réalisations actuelles du protocole lors de son amendement.
- Au cas où l'Autorité contractante n'aurait plus intérêt à poursuivre avec ce Protocole pour cause d'intérêt général, elle devrait évaluer et payer la Requérante sur les prestations réalisées conformément à la loi.
- Charge le Directeur Général de l'ARMP de notifier à la Requérante, à la Direction Générale du Contrôle des Marchés Publics et à l'Autorité Approbatrice du marché, la présente décision qui sera publiée sur le site web de l'ARMP.

Ainsi déclaré en termes d'avis par le Comité de Règlement des Différends à son audience du 21 juin 2024 à laquelle ont siégé Monsieur Hertince NTOMBA (Président), Mesdames Chantal KADIATA et Donny MASUDI et Messieurs Olivier KATANYA et Alex MUDIPANU (Membres), avec l'assistance de Madame Ginie SINZIDI (*Assistante technique et administrative du Comité de Règlement des Différends de l'ARMP*).

Hertince NTOMBA, Président

Chantal KADIATA, Membre

Donny MASUDI, Membre

Olivier KATANYA, Membre

Alex MUDIPANU, Membre

Par Copie Certifiée
Conforme à l'original
Me. Claude KAYEMBE MBAYI
Directeur Général
28/06/2024