

**DECISION N°137/2024/ARCOP/CRD/DEF DU 23 DECEMBRE 2024
DE LA CHAMBRE DES MARCHES PUBLICS DU COMITE DE REGLEMENT DES
DIFFERENDS STATUANT EN COMMISSION LITIGES PORTANT SUR LES LOTS
1&2 DU MARCHÉ N°S DAF_035 POUR LA COUVERTURE DES ASSURANCES
HORS RESPONSABILITE CIVILE DE L'EXPLOITANT ET CELLE DES BATIMENT
ET DES SITES INDUSTRIELS ET SYSTEME DU TRAIN EXPRESS REGIONAL
POUR LE COMPTE DE LA SOCIETE NATIONALE DE GESTION DU PATRIMOINE
DU TRAIN EXPRESS REGIONAL (SENER)**

**LE COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS STATUANT EN COMMISSION
LITIGES,**

VU la loi n°2022-07 du 19 Avril 2022 modifiant la loi n°65-51 du 19 Juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration ;

VU le décret n° 2023-832 du 5 avril 2023 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Autorité de Régulation de la commande Publique (ARCOP) ;

VU le décret n° 2022-2295 du 28 décembre 2022 portant Code des marchés publics ;

VU le décret n°2023-833 du 05 avril 2023 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'ARCOP ;

VU la décision n°0005/ARMP/CRMP portant règlement intérieur du Conseil de Régulation des Marchés Publics ;

VU la résolution n°00002 portant élection des membres de la Chambre des marchés publics du Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'ARCOP ;

VU la résolution n°09-12 du 13 décembre 2012 instituant le versement d'une consignation pour la saisine du Comité de Règlement des Différends ;

VU les recours NSIA ASSURANCES et de SANLAM ALLIAZ reçus le 08 novembre 2024 à l'ARCOP ;

VU les quittances de consignation du 08 novembre 2024 portant le numéro 100012024005557 pour NSIA ASSURANCES et 100012024005553 de SANLAM ALLIANZ ;

Sur le rapport de Monsieur Al Hassane DIOP ;

ARCOP SÉNÉGAL

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)

Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81 - Courriel : arcop@arcop.sn

ISO 9001 : 2015 N°. AFR 21.00047 FR

www.arcop.sn

Monsieur Mamadou DIA, Président ; après consultation de Monsieur Alioune NDIAYE, Messieurs Moundiaye CISSE et Mbareck DIOP, membres du Comité de Règlement des Différends (CRD).

De Monsieur Moustapha DJITTE, Directeur Général de l'ARCOP, secrétaire rapporteur du CRD ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi et aux principes généraux de la régulation ;

Adopte la présente décision après jonction des deux recours :

Par courriers reçus le 08 novembre 2024 à l'ARCOP et enregistrés sous les numéros 254 pour NSIA ASSURANCES et 253 pour SANLAM ALLIANZ, les deux entreprises ont saisi le Comité de Règlement des Différends (CRD) pour contester l'attribution du marché relatif à la couverture des assurances hors responsabilité civile de l'exploitant et celle des bâtiments, des sites industriels et système du Train Express Régional pour le compte de la SENTER.

Considérant que ces recours portent sur la même procédure de passation du marché lancée par la même autorité contractante, il y a lieu d'ordonner la jonction des procédures pour y statuer par une seule et même décision.

LES FAITS

La SENTER a lancé un marché un marché relatif au recrutement de prestataires pour la couverture des assurances hors responsabilité civile de l'exploitant et celle des bâtiments, des sites industriels et système du Train Express Régional.

A cet effet, Il a fait publier un avis d'appel d'offres le vendredi 20 septembre dans le journal « Sud Quotidien ».

A la séance d'ouverture des plis le 21 octobre 2024, sur les huit (08) entreprises ayant retiré le Dossier d'Appel d'Offres (DAO), sept (07) ont soumis leurs offres et les montants lus publiquement sont consignés dans le tableau suivant :

ARCOP SÉNÉGAL

**AUTORITÉ DE RÉGULATION
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**

ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

N°	Soumissionnaire	Montant FCFA en TTC	
		Lot 1	Lot 2 par composante
1	SUNU	908 683 195	233 124 326 251 584 588
2	AMSA	702 810 319	168 461 445 142 459 584
3	SANLAM ALLIANZ	621 671 395	161 879 702 197 845 208
4	PREVOYANCE ASSURANCE	920 396 497	644 300 184
5	ASKIA ASSURANCE	862 481 920	221 634 996 187 371 823
6	NSIA	780 887 688	187 230 050 158 339 094
7	AXA ASSURANCES	780 888 301	187 230 050 158 339 093

Au terme de l'évaluation des offres, la commission des marchés a proposé l'attribution provisoire du marché à l'entreprise AXA ASSURANCES :

- pour sept cent quatre-vingt millions huit cent quatre-vingt-huit mille trois cent un (780 888 301) FCFA TTC pour le lot 1 ;
- pour trois cent quarante-cinq millions cinq cent soixante-neuf mille cent quarante-quatre(345 569 144) FCFA TTC représentant le cumul des deux composantes du lot 2, majoré de un(01) FCFA après correction.

Suite à sa notification, Sanlam Allianz et NSIA Assurances ont introduit des recours gracieux auprès de l'autorité contractante, par lettres reçues respectivement les 04 et 05 novembre 2024.

Après les réponses de l'Autorité contractante intervenues le 06 novembre 2024, les requérants ont porté le contentieux devant le CRD en saisissant cet organe par lettres reçues le 08 novembre 2024.

ARCOP SÉNÉGAL

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)
Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81 - Courriel : arcop@arcop.sn
ISO 9001 : 2015 N°. AFR 21.00047 FR
www.arcop.sn

Après examen de la demande, le CRD a ordonné la suspension de la procédure de passation par décision N°065/2024/ARCOP/CRD/SUS du 22 novembre 2024 et obtenu une réponse de l'autorité contractante, par lettre adressée au DG de l'ARCOP ayant comme objet transmission des documents relatifs au recours.

LES MOYENS DEVELOPPES A L'APPUI DU RECOURS

Sanlam Allianz NSIA Assurance soutient que l'autorité contractante lui reproche de ne pas répondre à la capacité technique requise dans l'IC 5.2.1 notamment la justification d'une couverture de 100% pour chacun des deux lots avec un placement en réassurance.

Sanlam rétorque que pour ce point, elle a précisé dans son offre technique avoir l'accompagnement de Allianz Risk transfert (ART) pour 17% et de Best Meridian Insurance 0966666666Company (BMIC) pour 33,10%.

NSIA précise, pour sa part, qu'elle dispose d'une couverture en réassurance accordée par le réassureur AFRICA RE au sein duquel, l'Etat du Sénégal est actionnaire.

Les requérants contestent aussi la décision de l'autorité contractante en évoquant la non-application des dispositions de l'article 44 du Code des Marchés publics qui auraient pu leur permettre d'apporter des clarifications relatives au point sus-évoqué.

En outre, NSIA estime n'avoir pas retrouvé dans le DAO les critères d'appréciation de la bonne cadence de règlement des sinistres évoquées par l'autorité contractante au soutien de son rejet.

Les deux requérants souhaitent une réévaluation des offres.

LES ARGUMENTS DE L'AUTORITE CONTRACTANTE

L'autorité contractante déclare avoir rejeté les offres des requérants pour défaut de capacité technique.

En ce qui concerne Sanlam le schéma de réassurance proposé ne constitue en aucun cas un engagement de réassureurs à couvrir pour son compte les risques liés au marché.

Pour le cas de NSIA, l'autorité contractante a précisé que l'exigence sur la bonne cadence de règlement des sinistres est bien mentionnée au point 6 de l'avis d'appel d'offres et à la clause 5.2.1 des DPAO.

Les autres reprochés à ce dernier sont les suivants :

- le non respect du seuil minimum de 200 000 000 FCFA pour le contrat avec la SAR qui est de 179 794 152 FCFA pour le lot 1;
- l'absence du montant pour le contrat avec Lobou Mame Diarra Bousso sur la composante Globale dommages du lot2.

ARCOP SÉNÉGAL

**AUTORITÉ DE RÉGULATION
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**

ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

En ce qui concerne la non-application des dispositions de l'article 44, l'autorité contractante signale aux deux requérants que cette disposition n'a pas pour objet de remplacer les pièces fournies non conformes ni de modifier l'offre des soumissionnaires.

OBJET DU LITIGE

Il résulte de la saisine et des faits qui la sous-tendent que l'objet du litige porte sur le rejet des offres des requérants sur la réassurance, les marchés similaires et la justification de la bonne cadence de règlement des sinistres. Le litige porte aussi sur la non-application par l'autorité contractante de l'article 44 du CMP pour solliciter des compléments d'information.

EXAMEN DU RECOURS

Sur le défaut de capacité

En ce qui concerne SANLAM

Considérant que le DAO prévoit au niveau des DPAO à l'IC 5.2.1 que les soumissionnaires doivent « justifier d'une couverture de 100% pour chacun des deux lots avec un placement en réassurance facultative qui doit être fait au moins à 50% auprès de réassureurs de rang mondial bénéficiant d'une notation au minimum de AA par l'Agence Standard & Poor's ou par A par l'Agence AM Best. A cet effet, une attestation d'engagement des réassureurs sera exigée du soumissionnaire ;

Considérant que l'autorité contractante, à travers le rapport d'évaluation préalable, reproche à Sanlam d'avoir présenté un schéma de réassurances, aussi bien pour le lot 1 que le lot 2, qui ne constitue en aucun cas un engagement des réassureurs annoncés à couvrir pour son compte les risques liés au marché ;

Considérant que de l'exploitation des documents constitutifs de l'offre, il ressort que Sanlam a produit des documents qui reprennent les critères de l'IC 5.2.1 sans pour autant faire apparaître l'engagement du réassureur ;

Que le document produit pour répondre à cette exigence ne fait apparaître aucune mention d'un engagement quelconque à couvrir les risques du marché ;

Que sur ce point l'autorité contractante est fondée à rejeter l'offre du requérant.

**En ce qui concerne NSIA Assurances
- sur les marchés similaires**

ARCOP SÉNÉGAL

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)
Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81 - Courriel : arcop@arcop.sn
ISO 9001 : 2015 N°. AFR 21.00047 FR
www.arcop.sn

Considérant que les DPAO prévoient au point IC5.2.2 que le soumissionnaire doit justifier l'exécution durant les cinq derniers exercices au moins de deux contrats d'assurance en « tout dommages sauf » dont la prime pour chacun est supérieure ou égale à 200 000 000 FCFA pour le lot 1 et 150 000 000 FCFA pour la composante « globale dommages » pour le lot2 ;

Considérant que pour répondre à ces exigences pour le lot 1, NSIA a joint dans son offre un contrat avec Dangoté Ciment de 246 000 000 FCFA et un autre avec la SAR de 179 794 152 FCFA ;

Que sur la composante Global Dommages du lot 2, le requérant a fourni un contrat avec la CSS de 216 595 229 FCFA et un autre contrat avec Lobbou Mame Diarra Bousso sans mention du montant ;

Que pour le lot 1, si le contrat avec Dangoté Ciment répond au critère, celui d'avec la SAR ne l'est pas car inférieur au seuil exigé ;

Qu'au lot 2, un seul contrat respectant le seuil requis a été produit en lieu et place des deux prévus par le DAO ;

Qu'il reste constant que NSIA n'a pas produit dans son offre tous les documents nécessaires pour remplir le critère relatif à l'expérience, prévu dans les DPAO.

- Sur la justification de la bonne cadence de règlement des sinistres

Considérant que l'autorité contractante dans son rapport d'évaluation préalable reproche à NSIA de n'avoir pas indiqué comme le prévoit le DAO, la bonne cadence de règlement des sinistres mentionnée au point 6 de l'avis d'appel d'offres et à la clause 5.2.1 des DPAO ;

Que pour répondre à ce grief, NSIA affirme n'avoir pas vu cette disposition dans le DAO alors que l'exploitation dudit document fait apparaître à la clause 5.2.1 des DPAO, page 39 la disposition querellée en ces termes « justifier d'une bonne cadence, pour les lots 1&2, de règlement des sinistres attestée par les états statistiques C10b des derniers exercices certifiés par le commissaire aux comptes... » ;

Qu'il en résulte que le défaut de production de cette exigence constitue un motif valable de rejet de l'offre.

Sur la non-application par l'autorité contractante de l'article 44 du CMP

Considérant que le complément de dossier autorisé aux soumissionnaires dans le cadre des dispositions de l'article 44 concerne les documents non fournis ou incomplets ;

**AUTORITÉ DE RÉGULATION
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**

ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

Qu'au nombre des pièces énumérées à l'article 44 pouvant faire l'objet de rajout avant l'attribution provisoire, il n'est pas possible de considérer celle relative à l'attestation de réassurance fournie et non conforme par Sanlam;

Que pour NSIA, les documents manquants ou incomplets relatifs à la preuve de l'expérience spécifique et la capacité technique doivent être réclamés par l'autorité contractante avant l'attribution provisoire en application de l'article 44 ;

Considérant que la correction de ce manquement de l'autorité contractante n'empêcherait pas, dans tous les cas, le rejet de l'offre de NSIA du fait de l'absence avouée par ce dernier des documents attestant l'exigence prévue par le DAO à la clause 5.2.1 des DPAO ;

Qu'il y a lieu de confirmer le rejet de l'offre de NSIA PAR LA Commission des marchés et ; de rejeter les deux recours et d'ordonner la poursuite de la procédure de passation du marché.

PAR CES MOTIFS :

- 1) Constate que le DAO, prévoit au niveau des DPAO à l'IC 5.2.1 que les soumissionnaires doivent « justifier d'une couverture de 100% pour chacun des deux lots avec un placement en réassurance facultative qui doit être fait au moins à 50% auprès de réassureurs de rang mondial bénéficiant d'une notation au minimum de AA par l'Agence Standard & Poor's ou par A par l'Agence AM Best et qu'à cet effet, une attestation d'engagement des réassureurs est exigée du soumissionnaire ;
- 2) Constate que l'autorité contractante, à travers le rapport d'évaluation préalable, reproche à Sanlam d'avoir présenté un schéma de réassurances aussi bien pour le lot 1 que le lot 2 qui ne constitue en aucun cas un engagement des réassureurs à couvrir pour son compte les risques liés au marché ;
- 3) Dit que de l'exploitation des documents constitutifs de l'offre, il ressort que Sanlam a produit des documents qui reprennent les critères de l'IC 5.2.1 sans pour autant faire apparaître l'engagement du réassureur ;
- 4) Dit que le document produit pour répondre à cette exigence ne fait apparaître aucune mention d'un engagement quelconque à couvrir les risques du marché ;
- 5) Dit que sur ce point, l'autorité contractante est fondée à rejeter l'offre de Sanlam Allianz ;

ARCOP SÉNÉGAL

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)
Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81'81 - Courriel : arcop@arcop.sn
ISO 9001 : 2015 N°. AFR 21.00047 FR
www.arcop.sn

**AUTORITÉ DE RÉGULATION
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**

ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

- 6) Constante que les DPAO prévoient au point IC5.2.2 que le soumissionnaire doit justifier l'exécution durant les cinq derniers exercices au moins deux contrats d'assurance en « tout dommages sauf » dont la prime pour chacun est supérieure ou égale à 200 000 000 FCFA pour le lot 1 et 150 000 000 FCFA pour le lot2 ;
- 7) Constate que pour répondre à ces exigences pour le lot 1, NSIA a joint dans son offre un contrat avec Dangoté Ciment de 246 000 000 FCFA et un autre avec la SAR de 179 794 152 FCFA ;
- 8) Constate que sur la composante Global Dommages du lot 2, le requérant a fourni un contrat avec la CSS de 216 595 229 FCFA ;
- 9) Dit que pour le lot 1, si le contrat de NSIA avec Dangoté ciment répond au critère, celui d'avec la SAR ne l'est pas car inférieur au seuil exigé et qu'au lot 2, un seul contrat respectant le seuil requis a été produit en lieu et place des deux prévus par le DAO ;
- 10) Dit qu'il reste constant que NSIA n'a pas produit dans son offre tous les documents nécessaires pour remplir le critère relatif à l'expérience, prévu dans les DPAO ;
- 11) Constate que l'autorité contractante, dans son rapport d'évaluation préalable reproche à NSIA de n'avoir pas indiqué comme le prévoit le DAO, la bonne cadence de règlement des sinistres mentionnée au point 6 de l'avis d'appel d'offres et à la clause 5.2.1 des DPAO ;
- 12) Constate que pour répondre à ce grief, NSIA affirme n'a pas vu cette disposition dans le DAO alors que l'exploitation dudit document fait apparaître à la clause 5.2.1 des DPAO, page 39 la disposition querellée en ces termes « justifier d'une bonne cadence, pour les lots 1&2, de règlement des sinistres attestée par les états statistiques C10b des derniers exercices certifiés par le commissaire aux comptes... » ;
- 13) Dit que le défaut de production de cette exigence constitue un motif valable de rejet de l'offre ;
- 14) Constate que le complément de dossier autorisé aux soumissionnaires dans le cadre des dispositions de l'article 44 concerne les documents non fournis ou incomplets ;
- 15) Dit qu'au nombre des pièces énumérées à l'article 44 pouvant faire l'objet de rajout avant l'attribution provisoire, il n'est pas possible de considérer celle relative à l'attestation de réassurance fournie et non conforme par Sanlam ;

ARCOP SÉNÉGAL

Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber - BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)
Tél : +221 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81 - Courriel : arcop@arcop.sn
ISO 9001 : 2015 N°. AFR 21.00047 FR
www.arcop.sn

**AUTORITÉ DE RÉGULATION
DE LA COMMANDE PUBLIQUE**

ÉQUITÉ - TRANSPARENCE - IMPARTIALITÉ

- 16) Dit que pour NSIA, les documents manquants ou incomplets relatifs à la preuve de l'expérience spécifique et la capacité technique doivent être réclamés par l'autorité contractante avant l'attribution provisoire en application de l'article 44 ;
- 17) Considérant, toutefois, que la correction de ce manquement de l'autorité contractante n'empêcherait pas le rejet de l'offre de NSIA du fait de l'absence avouée par ce dernier des documents attestant l'exigence prévue par le DAO à la clause 5.2.1 des DPAO ;
- 18) Dit que le rejet de l'offre du requérant est justifié ;
- 19) Dit qu'il y a lieu de rejeter les deux recours et d'ordonner la poursuite de la procédure de passation du marché ;
- 20) Dit que le Directeur général de l'Autorité de Régulation de la Commande publique (ARCOP) est chargé de notifier à Sanlam Allianz, à NSIA Assurances à la SENTER ainsi qu'à la Direction centrale des Marchés publics (DCMP), la présente décision qui sera publiée sur le site officiel des marchés publics.

Alioune NDIAYE

Les membres du CRD

Moundiaïe CISSE

Mbareck DIOP



Pour le Directeur général,
Moustapha DJITTE



Rapporteur

ARCOP SÉNÉGAL