



DECISION N° 2024-050/ARMP/PR-CR/CD/SP/DRA/SA DU 18 AVRIL 2024

LE CONSEIL DE REGULATION (CR)

AFFAIRE N°2024-050/ARMP/SA/1940-23

AUTO-SAISINE AUTORITE DE REGULATION  
DES MARCHES PUBLICS

CONTRE

LA PRMP ET CONSORTS DE LA

COMMISSION BENINOISE DES DROITS DE  
L'HOMME (CBDH)

1- DECLARANT ETABLIES LES IRREGULARITES DENONCEES  
DANS LES PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES  
PUBLICS CI-APRES :

- N°3934/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP DU 13 NOVEMBRE 2020,  
RELATIF AUX FRAIS POSTAUX ET SERVICES DE  
TELECOMMUNICATIONS (INTERNET), AVEC POUR TITULAIRE,  
LA SOCIETE « ELIEL & FILS SARL », REPRESENTEE PAR SA  
GERANTE, MADAME FIFAME ADELINE AGBANGLA, POUR UN  
MONTANT TTC DE TROIS MILLIONS NEUF CENT QUATRE-  
VINGT-DIX-NEUF MILLE DEUX CENT (3.999.200) FCFA ;

- N°4176/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP DU 28 OCTOBRE 2021  
RELATIF A L'ACQUISITION DE FOURNITURE DE BUREAU AU  
PROFIT DE LA CBDH AVEC POUR TITULAIRE LA SOCIETE  
« ELIEL & FILS SARL » REPRESENTEE PAR SA GERANTE,  
MADAME FIFAME ADELINE AGBANGLA POUR UN MONTANT  
TTC DE HUIT MILLIONS QUARANTE MILLE SIX CENT  
CINQUANTE (8.040.650) FRANCS CFA ;

- N°0312/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP DU 22 FEVRIER 2022 RELATIF  
A L'ENTRETIEN DES BUREAUX ET BATIMENT DE LA  
COMMISSION BENINOISE DES DROITS DE L'HOMME DONT LE  
TITULAIRE EST LA SOCIETE CAP SUCCES ;

- LOCATION DE VEHICULES AU PROFIT DES MISSIONS DE  
TERRAIN DE LA CBDH POUR UN MONTANT D'UN MILLION  
TROIS CENT MILLE (1.300.000) FRANCS CFA TTC, ATTRIBUEE  
A LA SOCIETE « VASE D'HONNEUR » DE MONSIEUR MAXIME  
ELIEL ;

- *REFONTE DU SITE WEB ET MAINTENANCE DES CANAUX  
DIGITAUX (site web ; page Facebook ; réseaux sociaux)* DE LA  
CBDH, D'UN MONTANT DE TROIS MILLIONS NEUF CENT VINGT  
ET QUATRE MILLE SIX CENT CINQUANTE (3.924.650) F.CFA  
TTC, ATTRIBUEE A L'ETABLISSEMENT « OMEGA BUSINESS » ;

2- PORTANT EXCLUSION DE LA COMMANDE PUBLIQUE EN  
REPUBLIQUE DU BENIN DE :

- MADAME DENADI TONAMI ALIDA FIDELIA, AGISSANT AU  
MOMENT DES FAITS EN QUALITE DE PERSONNE  
RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA COMMISSION  
BENINOISE DES DROITS DE L'HOMME POUR UNE DUREE DE  
DIX (10) ANS A COMPTER DU 06 MAI 2024 AU 05 MAI 2034 ;

- MONSIEUR CAPO-CHICHI SEGNI TON DJI ISIDORE CLEMENT,  
AGISSANT AU MOMENT DES FAITS EN QUALITE D'AUTORITE  
APPROBATRICE DES MARCHES PUBLICS DE LA CBDH, POUR  
UNE DUREE DE CINQ (05) ANS A COMPTER DU 06 MAI 2024  
AU 05 MAI 2029 ;

- MONSIEUR AZANHOUE SEGBEDJI GEOFFROY ARMAND, AGISSANT AU MOMENT DES FAITS EN QUALITE DE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION ET DES FINANCES, POUR UNE DUREE DE CINQ (05) ANS A COMPTER DU 06 MAI 2024 AU 05 MAI 2029.

## LE CONSEIL DE REGULATION STATUANT EN MATIERE D'AUTO-SAISINE ET DISCIPLINAIRE

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu la loi n° 2012-36 du 15 février 2013 portant création de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme ;
- Vu le Règlement intérieur de la CBDH ;
- Vu le décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- Vu le décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation ;
- Vu le décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-598 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Direction Nationale de contrôle des marchés publics en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en République du Bénin ;
- Vu le décret n°2021-230 du 12 mai 2021 portant nomination du Président de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2021-228 du 12 mai 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2022-144 du 23 février 2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics ;
- Vu le décret n°2018-541 du 28 novembre 2018 portant nomination des membres de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme ;
- Vu la lettre n°096/2023/CBDH/VP/RG/TG/TGA/SC du 11 octobre 2023 par laquelle les membres du Bureau Exécutif de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH), excepté le Président dudit Bureau Exécutif, ont dénoncé les présomptions d'irrégularités dans le cadre de certains marchés publics ;
- Vu les courriers échangés entre l'ARMP et les parties concernées ;
- Vu les procès-verbaux des auditions des différentes parties ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Sur proposition de la Commission Disciplinaire en sa session du mercredi 17 avril 2024 ;

Les membres du Conseil de Régulation des Marchés Publics que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; madame Carmen Sinani Orédolla GABA messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON, Derrick BODJRENOU et Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session extraordinaire, le jeudi 18 avril 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

## I- RAPPEL DES FAITS

Par lettre n°096/2023/CBDH/VP/RG/TG/TGA/SC du 11 octobre 2023, les membres du Bureau Exécutif de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH), excepté le Président du Bureau Exécutif, monsieur M. Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, ont saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) de dénonciations relatives aux présomptions de faits :

- de conflits d'intérêt, de fraudes dans le paiement de marchés publics, des contre-performances significatives dûment constatées, résultant du manque de diligences et de professionnalisme de la PRMP de la CBDH et ;
- de l'inexistence des structures de contrôle interne notamment la Cellule de contrôle des Marchés Publics.

Sur la base de ces informations, l'ARMP s'est auto-saisie du dossier, conformément aux dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin aux fins de vérifier l'exactitude des faits dans le cadre des procédures de passation des marchés publics au sein de la CBDH et, entre autres, les marchés publics ci-après :

- n°3934/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 13 novembre 2020 relatif aux Frais postaux et services de télécommunications (Internet) au profit de la CBDH, avec pour titulaire, la société « ELIEL & FILS SARL » représentée par sa Gérante, madame Fifamè Adéline AGBANGLA épouse de monsieur ELIEL Maxime pour un montant de trois millions neuf cent quatre-vingt-dix-neuf mille deux cent (3.999.200) FCFA ;
- n°4176/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 28 octobre 2021 relatif à l'acquisition de fournitures de bureau au profit de la CBDH avec pour titulaire la société « ELIEL & FILS » représentée par sa Gérante, madame Fifamè Adéline AGBANGLA épouse de monsieur ELIEL Maxime pour un montant TTC de huit millions quarante mille six cent cinquante (8.040.650) francs CFA ;
- n°0312/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 29 février 2022 relatif à l'entretien des bureaux et bâtiment de la Commission Béninoise des Droits de l'homme ;
- la location de véhicules au profit de la CBDH pour des missions de terrain pour un montant d'un million trois cent mille (1.300.000) francs CFA, attribuée à la société « VASE D'HONNEUR »,
- la refonte du site web et maintenance des canaux digitaux (site web ; page Facebook ; réseaux sociaux) de la CBDH, d'un montant de trois millions neuf cent vingt et quatre mille six cent cinquante (3.924.650) F.CFA, attribuée à l'établissement « OMEGA BUSINESS ».

Par la présente auto-saisine, l'ARMP vise essentiellement à approfondir les investigations pour situer les responsabilités des auteurs des irrégularités présumées aux fins.

## II- SUR LA COMPETENCE DE L'ARMP EN MATIERE DISCIPLINAIRE ET LA REGULARITE DE L'AUTO-SAISINE

Considérant les dispositions de l'article 2 point 11 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics selon lesquelles, cette dernière est compétente pour « **initier, sur la base d'une demande ou d'une information émanant de toute personne intéressée, à tout moment, toute investigation relative à des irrégularités ou des violations de la réglementation nationale ou communautaire commises en matière de la commande publique** » ;

Que le même article prévoit en son point 16 que l'ARMP a compétence de « **s'autosaisir des violations de la réglementation en matière de la commande publique** » ;

Qu'au point 13 du même article sus-cité, l'ARMP est compétente pour « **prononcer, (...) les sanctions pécuniaires et/ou d'exclusion prévues par les dispositions du code des marchés publics** » ;

Que les présomptions d'irrégularités dénoncées par le Bureau Exécutif de la CBDH sont commises dans le cadre des procédures de passation des marchés publics en cause ;

Qu'il s'en suit que l'organe de régulation est compétent pour mener les investigations nécessaires aux fins de situer les responsabilités des auteurs des irrégularités présumées.

Considérant par ailleurs les dispositions de l'article 117 alinéa 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « **Sur le fondement des informations recueillies dans l'exercice de ses missions ou de toutes informations communiquées par l'autorité contractante, les candidats, les soumissionnaires ou les tiers, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics peut s'autosaisir à la demande de son Président ou du tiers de ses membres et statuer dans un délai de sept (07) jours ouvrables sur les irrégularités, fautes ou infractions constatées à compter de la date de l'auto-saisine** » ;

Qu'ainsi cette auto-saisine de l'organe de régulation est régulière.

## III- DISCUSSION :

### A- MOYENS DES MEMBRES DU BUREAU EXECUTIF DE LA COMMISSION BENINOISE DES DROITS DE L'HOMME (CBDH)

#### a. MOYEN DE LA VICE-PRESIDENTE DU BUREAU EXECUTIF DE LA CBDH :

Madame ADAMON B. H. Sidikatou Fatimatou, Vice-Présidente de la CBDH, a soutenu dans son mémoire les informations complémentaires ci-après :

- 1- « (...) Monsieur Maxime ELIEL que l'on le veuille ou pas (..), est un proche de CAPO-CHICHI (..) » ;
- 2- « La PRMP de la CBDH était nommée en 2019, Assistante du Président CAPO CHICHI. En 2020, Monsieur CAPO-CHICHI l'a mise au poste de Marchés Publics lorsque la CBDH a bénéficié d'un budget de l'Etat alors qu'elle n'avait pas le diplôme ni les expériences qualifiées pour faire ce travail. Dans le dossier du 11 octobre 2023 envoyé à votre autorité, vous allez noter la PRMP de la CBDH en pleine démonstration religieuse dans l'église de Monsieur Maxime ELIEL ce qui témoigne longuement de leur lien avec le Pasteur Maxime ELIEL. Toute chose à éviter lorsqu'on est à des postes de responsabilité comme celui des Marchés Publics » ;
- 3- « Dans le Rapport financier du 4ème trimestre de l'année 2020 de la CBDH à la page 18, vous allez noter également comme prestataire, l'entreprise « **ELIEL & Fils SARL** » à qui, il a été attribué le Marché public de la CBDH relatif aux « *Frais postaux et services de télécommunications (Internet)* ». Il y a le contrat de Marché Public n°4176/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 28/10/2021 relatif à l'« *Acquisition de* »

fourniture de bureau au profit de la CBDH », ce contrat a eu comme prestataire la même entreprise « Eliel & Fils Sarl » et pour livreur Madame Fifamé Adéline AGBANGLA épouse de Monsieur ELIEL » ;

- 4- « (...) Le comité s'était intéressé au marché passé dont référence est N°4176/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 28/10/2021. Comme le titulaire du marché est ELIEL & Fils, dans sa réponse, la PRMP n'a pas mis le nom de l'Entreprise, a plutôt mis le nom de la femme du Pasteur Madame AGBANGLA F. Adéline et précise qu'elle n'a pas de lien avec elle qui relève de conflit d'intérêt (...) » ;
- 5- « Le CV de la PRMP montre à suffisance qu'elle n'a pas fait encore les quatre (04) années d'expériences qu'elle a mises dans le CV. N'ayant pas trouvé la clarté dans ses déclarations, et en suivant leur souhait elle et le DAF, le comité a dû présenter son rapport à la réunion du Bureau Exécutif suivant, avec pour recommandation (cf. Pièce N°3) de renvoyer le dossier à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, organe souhaité par la PRMP, pour que cette dernière vienne procéder au contrôle surtout que les Commissaires sont pratiquement en fin de mandat où la reddition des comptes s'impose » ;
- 6- « (...) les moyens de faits et /ou de droit qui fondent les faits de conflits d'intérêt (le lien de parenté et ou de religion entre le Président de la CBDH et la Directrice Générale de la Société « ELIEL & Fils ») et autres violations de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des Marchés Publics en République du Bénin :
  - partons de l'article 17 du règlement intérieur de *La Commission* qui interdit aux membres de l'institution de ne pas soumissionner aux Marchés et adjudications des marchés de fournitures ou de service passés pour le compte de la Commission, même par personnes interposées ou par prête-nom.
  - non seulement, des marchés sont attribués au couple Pasteur, mais, le Président de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme avait nommé comme nouvel assistant dans son cabinet au niveau de la CBDH, Monsieur Josué-Marie Rodrigue AGBANGLA. Des informations ont montré que ce dernier est le beau-frère du *Pasteur Maxime ELIEL, donc, le petit frère à son épouse.*
  - le véhicule PRADO immatriculé « AU 8856 RB » (cf. Pièce N°4), régulièrement loué pour les missions de terrain de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme sous la facture de la société « Vase d'Honneur » a comme Directeur Général Monsieur Maxime G. ELIEL qui officie également sous le nom de « ELIEL & Fils » et qui est le Pasteur de l'Eglise évangélique que Madame Fidélia DENADI, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de la CBDH et certains membres du Cabinet de l'ex-Président CAPO CHICHI, fréquentent comme le prouve les publications sur les réseaux sociaux pendant des séances de démonstrations religieuses.
  - au point 3, pour empêcher les Commissaires de s'informer sur la qualité des Entreprises prestataires de La Commission, l'ex-Président de la CBDH a retiré auprès de la Responsable du Matériel et de la Logistique de la CBDH, le 29 septembre 2022 tous les rapports financiers édités en décembre de 2020 qui portent le nom des Entreprises prestataires de La Commission dont ELIEL & Fils, soit environ 160 exemplaires. L'ARMP devra poser des questions à ce Président et à la PRMP sur ce comportement non responsable de l'autorité contractante d'une Institution.
  - Au mépris du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique, l'autorité contractante qui est l'ex-Président de la CBDH, M. Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI a pu signer plusieurs Marchés Publics au couple « ELIEL » permettant de ce fait le paiement à ce couple de plusieurs millions de francs de la CBDH.
  - Il a également fait procéder au paiement des sommes d'argents à Monsieur Maxime ELIEL, Pasteur de son groupe religieux sur la base de facture fictive (facture non normalisée ne détenant ni le numéro d'Identifiant Fiscal Unique (IFU), ni le numéro d'immatriculation au registre de commerce et du crédit mobilier. Cette facture est envoyée à l'Autorité compétente pour étude) ;
- 7- « Pendant quatre (04) années de gestion budgétaire à La Commission, l'ex- Président, n'a pas cru devoir installer la Cellule de Contrôle des Marchés Publics en violation du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de Contrôle des

Marchés Publics. Cette situation conforte la suspicion sur la commande publique telle que gérée par ce dernier et la PRMP de l'Institution durant l'exercice de leurs offices respectifs ».

A l'audition du vendredi 19 janvier 2024, la Vice-Présidente de la CBDH a confirmé toutes les informations qu'elle a communiquées à l'ARMP dans son mémoire.

#### **b. MOYEN DU RAPPORTEUR GENERAL DU BUREAU EXECUTIF DE LA CBDH :**

Dans son mémoire, monsieur Prince AGBODJAN Serge, Rapporteur Général de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme a soutenu les moyens suivants :

- 1- « (...) Au lieu de se donner à cette exigence législative, l'autorité contractante s'est toujours employée à rappeler au Bureau Exécutif de la CBDH que c'est lui et lui-seul qui a une autorité sur la PRMP au point où la PRMP a cru devoir dire à un comité mis en place par le Bureau Exécutif (*qui assure l'administration, l'exécution des décisions de la Commission (article 15 de la loi n° 2012-36 du 15 février 2013 portant création de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme), organise et coordonne les activités de la Commission (41 du règlement intérieur)*) qu'elle ne reconnaît pas l'ancrage juridique du Bureau Exécutif dans la loi portant code des marchés publics et que pour répondre à ce comité composé entre autres, des Commissaires décidés par le Bureau Exécutif en présence du Président (Autorité contractante), elle a dû obtenir l'avis de l'autorité contractante (Pièce N° 2 Point 8 et 10).
- 2- « Cette mauvaise performance de la PRMP a toujours créé chaque année des conséquences graves sur l'institution qui est privée des moyens pour assurer son mandat. Pour illustrer cette contre-performance, on peut juste prendre quelques exemples parmi la multitude que nous avons.

#### **2.1- Recrutement d'un prestataire pour l'entretien et le nettoyage des locaux de la CBDH**

« Bien qu'une ligne budgétaire ait été prévue à cette activité depuis le 28 décembre 2022, la Commission Béninoise des Droits de l'Homme n'a pu bénéficier de cette activité au début de l'année comme on le constate dans d'autres institutions de la République. L'exemple le plus triste est la situation de cette année 2023 où ce marché n'a pu être passé jusqu'à ce jour malgré l'existence de la ligne et la disponibilité des fonds. Le siège de la CBDH végète dans une insalubrité inacceptable jusqu'à ce jour. Il arrive que ça soit le personnel même qui nettoie les lieux. Le cas le plus triste est que dépassé par l'insalubrité du siège, un commissaire s'est vu obliger de nettoyer les escaliers à cause l'insalubrité qu'on y trouve. Pourtant, des fonds existent pour assurer cette activité. Cette situation a été la cause d'une plainte déposée à notre Direction des Recours et Etudes Juridiques par un citoyen qui estime que la CBDH viole le droit à un environnement sain. (*Recours n° 750-PL-23 du 06 octobre 2023 en instruction actuellement au niveau de la Commission*) ».

Alors même que les textes qui régissent la commande publique ont fixé des délais pour les organes de passation, de mise en place du plan de passation des marchés publics (*décret N° 2020 – 600 du 23 décembre 2020 fixant les délais impartis aux organes de passation, de Contrôle et d'approbation des marchés publics*), ce marché n'a pu aboutir jusqu'à ce jour.

A cela, on peut ajouter ;

- le recrutement d'un prestataire pour les travaux d'édition et impression des documents de la CBDH ;
- le recrutement de prestataires pour les divers travaux d'entretien et de maintenance des équipements de la CBDH ;
- l'acquisition de matériels et équipements informatiques au profit de la CBDH ;
- le recrutement d'un prestataire pour la restauration dans le cadre des assemblées générales et sessions des Commissaires de la CBDH ;

- le recrutement d'une compagnie d'assurance pour la couverture sanitaire des commissaires et personnel de la CBDH.

En clair, aucun des marchés prévus dans le Plan de Passation des Marchés n'a pu aller à son terme, obligeant la Commission Béninoise des Droits de l'Homme à reverser au ministère des finances au titre de cet exercice **51 755 720 FCFA**.

Cette situation montre l'incapacité et l'incompétence de la Personne responsable des marchés publics et la largesse de l'autorité contractante à son endroit.

Même si les conditions de son recrutement avaient été dénoncées en son temps par les Commissaires (*transformation de l'Assistant du Président en PRMP*) et que le Président, autorité contractante l'a imposé alors qu'elle n'avait pas la qualité, ni la compétence ainsi que l'expérience, l'on ne peut se rendre compte que la PRMP de la CBDH a autant de carence dans l'exercice de sa fonction.

**Aucune efficacité du processus d'acquisition au niveau des deux acteurs (PRMP et Autorité contractante).**

Les faits ainsi développés montrent à suffisance la violation manifeste des textes qui régissent la commande publique au Bénin.

## **2.2-Manque de transparence et inexistence des structures de contrôle au niveau de la commande publique à la CBDH**

Malheureusement à la CBDH, tout se fait par la PRMP et l'autorité contractante pour éviter cette transparence malgré les exigences que nous imposent les textes qui régissent la CBDH (Voir les articles 17, 41 point 5 du règlement intérieur). On peut citer :

- La résistance et l'insubordination de la PRMP à l'endroit des membres du Bureau Exécutif (**Pièce 2**). Une lecture attentive de la pièce 2, jointe, montre à suffisance ce refus de transparence.
- Pour empêcher les Commissaires de s'informer sur la qualité des entreprises prestataires de La Commission, M. Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, Président de la CBDH, autorité contractante, a retiré auprès de la Responsable du Matériel et de la Logistique de la CBDH, le 29 septembre 2022, tous les rapports financiers édités en décembre de 2020 qui portent le nom des entreprises prestataires de La Commission dont ELIEL & Fils, **soit environ 160 exemplaires. (Pièce n° 1).**
- La société ELIEL et Fils faisant objet de conflits d'intérêt dénoncés dans la requête du Bureau à votre autorité. Il est à préciser que M<sup>me</sup> AGBANGLA F. Adeline, Gérante de cette société (*que la PRMP dit n'avoir jamais de lien avec cette dernière (Pièce 2 question 5) se trouve être sa tutrice chez qui elle est restée durant des années*). Une petite enquête approfondie sur ce volet pourrait vous rassurer des liens entre la PRMP et dame AGBANGLA F. Adeline, Gérante de la société ELIEL & Fils.

En violation de l'article 10 du décret n° 2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation qui demande qu'un juriste ou un spécialiste des marchés publics puisse siéger dans la Commission d'Ouverture et d'Evaluation, nous pouvons affirmer qu'aucun juriste n'a pu siéger en l'absence d'un spécialiste des marchés publics dans cette commission. La CBDH n'ayant pas de spécialiste en cette matière, c'est parmi les nombreux juristes de notre Direction des Requêtes et des Etudes juridiques que nous devons avoir l'un des participants à cette commission. A ce jour, aucun juriste de cette Direction n'a été désigné pour siéger dans cette Commission qui devrait se mettre en place par Note de service.

L'autorité contractante pour éviter la transparence et se permettre une liberté d'action sans contrôle s'est refusée d'installer pendant les cinq (05) années de gestion budgétaire à La Commission, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics en violation du décret n°2020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de Contrôle des Marchés Publics.

Il n'est point nécessaire de revenir sur les conflits d'intérêt évoqués dans la plainte des membres du Bureau Exécutif et que l'autorité contractante n'a pas nié lors des échanges d'écriture devant la Cour Constitutionnelle. En clamant qu'il est catholique, l'autorité contractante n'a pas niée ne pas participer aux activités religieuses de cette église avec comme pasteur M. Maxime G. ELIEL et madame AGBANGLA F. Adeline, épouse du pasteur et autres participantes comme la PRMP.

Ces dysfonctionnements graves et ces manquements ont des répercussions néfastes sur l'équité et l'efficacité des marchés publics. Ils compromettent également la confiance des citoyens dans le processus d'attribution des marchés publics et ont posé de graves préjudices à la Commission Béninoise des Droits de l'Homme.

A l'audition du 19 janvier 2024, monsieur PRINCE AGBODJAN Serge, soutient ce qui suit :

« J'ajoute que la PRMP et l'autorité contractuelle ont mal géré sans la législation de la commande publique au Bénin. A cet égard, il y a :

- confusion dans la fonction de passation, la fonction de contrôle et la fonction de régulation en violation de l'article 9 du code des marchés publics en République du Bénin.
  - violation du délais impartis aux organes de contrôle pour l'exécution des marchés notamment le décret n°2020-600 du 23 décembre 2020 fixant les délais impartis aux organes de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics.
  - conflit d'intérêts manifeste avec des liens apparents que le président, l'autorité compétente à lui-même évoqué et repris par la décision DC 23-264 du 21 décembre 2023, (Page 7). Les personnes suivantes sont connues de l'autorité contractante. Mme AGBAGLA Adeline Fifamê (DG de la société ELIEL ET FILS) qui gagne des marchés publics à la commission ; M. Rodrigue AGBANGLA qui se retrouve être assistant de l'autorité contractante est sœur même père et même mère de la DG ELIEL ET FILS, beau-frère du Pasteur qui a émis la facture normalisée. Mme Fidélia DEDAGNI, actuelle PRMP est connue membre de l'Eglise Terre de Canaan, idem du SP du Président et plusieurs autres prestataires de service (Jesuton ; BADOL Sécurité...) »
- 3- « Les faits mis à la charge de la PRMP sont tellement justes et précis car les résultats sont là. La PRMP est d'une incompétence notoire car elle n'a pas pu faire aboutir aucun marché en 2023. Pour justifier cette incompétence, un montant total des activités non exécutées de 62.479.560 au titre de cette année a été reversé au ministère des finances alors même que la CBDH est en manque cruel de matériels. La PRMP de la CBDH est d'une incompétence notoire en violation des articles 2 et 4 du décret N° 2020-596 du 23 décembre 2020 ».
- 4- J'ai transmis une copie de la facture « Vase d'honneur » signée par M. Maxime ELIEL ainsi que la lettre N°3890/MEF/DV/SGM/DGI/CGFN/BAT du 02 novembre 2023 dans laquelle la DGI indique que les faits exposés constituent un manquement grave en ce qui concerne la réglementation relative à la réforme de la facturation électronique. J'ai également transmis dans le dossier un document montrant le lien étroit entre l'autorité contractante et la famille ELIEL vu que l'assistant du Président M. AGBANGLA Rodrigue qui a reçu un dédommagement de plus de trois millions est le frère de la gérante de la société ELIEL et Fils et beau-frère du Pasteur Maxime ELIEL, auteur de fausse facture de location de véhicule.

**c. MOYEN DU TRESORIER GENERAL DU BUREAU EXECUTIF DE LA CBDH**

Monsieur HOUSSIONON Christophe, Trésorier général de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme a soutenu dans son mémoire les moyens suivants :

**a- moyens de faits et/ou de droit qui fondent les faits de conflits d'intérêt :**

« Le sieur Isidore Clément CAPO-CHICHI (..) ensemble avec la PRMP nommée unilatéralement par ses soins, bel et bien, entretient des liens de religion avec la Gérante de la société « ELIEL & FILS » qui a bénéficié d'adjudications de marchés publics, à notre connaissance, au titre des années budgétaires 2020, 2021 et 2023. En effet, alors que dans le mémoire de réplique à son recours n°1866/275/REC-23 du 09 octobre 2023 par-devant la Cour Constitutionnelle, huit (08) Commissaires à La Commission attiré par le requérant ont cité simplement le nom du sieur Maxime ELIEL comme étant le Pasteur de son église évangélique, le sieur Isidore Clément CAPO-CHICHI et son Avocat-Conseil Me Pacôme Clitandre KOUNDE, tout en ne niant pas leur connaissance de l'intéressé, se sont mis à décrire son parcours religieux, toute chose qui, à notre sens, démontre leur pleine proximité d'avec ce dernier qui se trouve être l'époux de dame Adéline Fifamè AGBANGLA, DG de la société « ELIEL & FILS » qui gagne des marchés publics à La Commission. **(Pièce n° 1) »**

« (...) Aussi, faut-il le souligner, le sieur CAPO-CHICHI, pendant près de quatre (04) années d'exercice au poste de Président de La Commission a connu une valse de nomination d'Assistants lui faisant office de Directeurs de cabinet. Celui qui a été son deuxième Assistant, qu'il a nommé en 2019, se prénomme Rodrigue AGBANGLA qui se trouve être le jeune frère de dame Adéline Fifamè AGBANGLA, DG de la société « ELIEL & FILS » et épouse du Pasteur évangélique Maxime ELIEL. Cet Assistant démissionnaire de son poste a, plus tard, attiré La Commission à la main d'œuvre pour un présumé licenciement abusif et s'est fait payer par le sieur CAPO-CHICHI, la faramineuse somme de 3.810.000 F.CFA des comptes de la CBDH à l'insu de la Trésorerie Générale de l'institution. (Pièce n°3). A ce niveau, nous voudrions attirer votre attention sur le fait que c'est en 2019 que le sieur Isidore Clément CAPO-CHICHI alors Président de la CBDH a nommé le sieur Rodrigue AGBANGLA comme son Assistant et c'est dès l'année 2020, soit une année plus tard, que dame Adéline Fifamè AGBANGLA, DG de la société « ELIEL & FILS » a commencé par être adjudicataire des marchés publics à la CBDH.

« Par ces exemples ci-dessus cités, il est bien loisible, à notre sens, d'établir des liens de connaissance avérés relativement à la relation qui existent entre le sieur Isidore Clément CAPO-CHICHI et dame Adéline Fifamè AGBANGLA, Directrice Générale de la société « ELIEL & FILS » qui bénéficie de ce fait des largesses de l'autorité contractante d'alors de La Commission »

**b- moyens de faits et/ou de droit qui fondent les indices de fraudes dans les différentes procédures de passation, de contrôle, d'exécution et de règlement des marchés publics dénoncés**

« Au niveau de la Trésorerie Générale de La Commission qui n'est associée ni de près, ni de loin aux procédures de passation des marchés publics, si ce n'est seulement qu'à l'étape de l'établissement de la liste des prestataires, nous ne sommes absolument pas informés des suites des procédures jusqu'à l'adjudication des marchés publics si ce n'est qu'aujourd'hui, il a été incidemment découvert de liens de religion entre l'autorité contractante d'alors et la PRMP qui, tous deux, fréquentent l'église évangélique du Pasteur Maxime ELIEL dont l'épouse dame Adéline Fifamè AGBANGLA, Directrice Générale de la société « ELIEL & FILS » gagne des marchés publics à la CBDH. »

« C'est d'ailleurs pour avoir la certitude sur les soupçons de conflits d'intérêts en rapport avec les liens de religion qui pèsent sur les parties en présence (le sieur CAPO-CHICHI et dame Adéline F. AGBANGLA épouse ELIEL via Maxime ELIEL) que des membres du Bureau Exécutif de La Commission dont les deux Trésoriers ont saisi l'ARMP, structure compétente de l'Etat pour réguler les marchés publics ».

« Toutefois, il nous importe d'attirer votre attention sur le fait qu'au cours du mois de mai 2023, le sieur Maxime ELIEL époux de dame Adéline F. AGBANGLA a presté au profit de La Commission en lui louant deux (02) véhicules pour l'accomplissement des missions de visite de « maisons d'arrêt » et de prisons sur l'ensemble du territoire national du Bénin. A l'occasion, il a été donné à la Trésorerie Générale de constater que la facture non normalisée délivrée par le Directeur Général de la société « Vase d'Honneur » qui n'est autre que le sieur Maxime G. ELIEL ressemble fort étrangement au papier-entête qu'utilise la société « ELIEL & FILS » avec les mêmes activités pour les deux sociétés qui disposent curieusement du même siège social. Et en plus, il est à remarquer que la société « Vase d'Honneur » ne dispose pas de Registre de Commerce et de Crédit Immobilier encore moins de l'IFU en violation de l'article 481 de la loi n°2021-15 du 23 décembre 2021 portant Code des

Impôts en République du Bénin. Au surplus, le nom « Vase d'Honneur » est plutôt rattaché à une église et non une société commerciale légalement constituée pour fournir des prestations de service. **(Pièce n°- 4, 5 & 6)**

A l'audition du 19 janvier 2024, monsieur HOUSSIONON Christophe, Trésorier Général de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme a soutenu et confirmé toutes les allégations portées dans son mémoire.

**d. MOYENS DU TRESORIER GENERAL ADJOINT DU BUREAU EXECUTIF DE LA CBDH**

Monsieur Emérico ADJOVI, Trésorier Général Adjoint de la CBDH, a soutenu les allégations suivantes :

❖ **Des faits de conflits d'intérêts commis par l'ex Président**

**1- Fraude congénitale dans la nomination de la PRMP**

« Le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, ex Président de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme a usé de faux en écriture publique ou authentique en fondant la nomination de dame Fidélia DÉNADI comme Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de *La Commission* sur une fausse expérience de quatre (04) années dans le domaine de la commande publique ; fait qui a occasionné la distraction de plus quarante-neuf millions (49.000.000) F.CFA des caisses de l'Etat au profit de l'intéressée. **(Pièce n°- 2) ».**

« En effet, en application de l'article 3 du décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la commission d'ouverture et d'évaluation : « *La personne responsable des marchés publics est nommée parmi les cadres de la catégorie A échelle 1 ou de niveau équivalent si elle est désignée hors de l'administration publique, et disposant d'une formation spécifique et/ou idéalement d'une expérience de quatre (04) ans au moins, dans le domaine des marchés publics...* » et ne pouvant donc pas prouver honnêtement la nomination, le 16 mai 2019 de dame **Fidélia DÉNADI** comme PRMP parce que cette dernière ne dispose pas d'une formation spécifique et/ou idéalement d'une expérience de quatre (04) ans au moins, dans le domaine des Marchés Publics, l'autorité contractante d'alors, le sieur **Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI**, a justifié cette nomination sur la base de fausse attestation et de fallacieux certificat de travail prouvant une fausse expérience d'au moins quatre (04) ans de l'intéressée dans le domaine des Marchés Publics qui serait acquise au sein de l'ONG dénommée : « *Institut pour le Plaidoyer en Afrique (Institute for Advocacy in Africa)* » dont il est lui-même le Président. ».

« La manipulation manifeste dans cette nomination sur le fondement de ces deux attestation et certification d'expérience tronquée et imaginaire est le fait que la soi-disant Présidente de cet *Institut* qui a délivré les documents pour justifier la prise de cet acte administratif de nomination de la PRMP est dame **Bonin Moladé Marie-Irénée BABATUNDÉ** qui n'est rien d'autre que l'épouse de l'autorité contractante d'alors, le sieur **Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI** alors même que ce dernier était bel et bien le Président exerçant de cette Association ou ONG dans la période référencée pour justifier la délivrance des attestation et certificat de travail. Le Sieur CAPO-CHICHI demeure encore le Président de cet Institut jusqu'au jour de la rédaction du présent mémoire comme en témoigne le Journal Officiel n°- 04 du 15 février 2016 portant publication de la liste des responsables de « *Institut pour le Plaidoyer en Afrique (Institute for Advocacy in Africa)* » aux pages 272 et 273. **(Pièces n° 3, 4 & 5) ».**

« C'est donc sur la base de faux documents (*Attestation et certificat de travail*) délivrés par l'épouse de l'autorité contractante au titre d'une ONG appartenant au sieur CAPO-CHICHI que la PRMP de La Commission a été nommée, le 16 juin 2019. Cette infraction formelle de faux prévue et réprimée par l'article 303 de la loi n°2018-16 du 28 décembre 2018 portant Code pénal en République du Bénin que nous venons de révéler a donc causé un préjudice à la Commission Béninoise des Droits de l'Homme et donc au contribuable béninois car, cela a

permis de décaisser de la Trésorerie de *La Commission* des deniers publics au titre de salaires versés à l'intéressée depuis le temps qu'elle exerce à ce poste au sein de l'institution.

« La fraude est encore plus grave que pendant ladite période où dame **Fidélia DÉNADI** serait en train d'exercer la fonction d'Assistante en « **passation et suivi des marchés** » au sein de l'ONG « *Institut pour le Plaidoyer en Afrique* », elle était également selon, le curriculum vitae produit par cette dernière en 2019, elle était encore curieusement en formation pour un *Diplôme Supérieur en Management des Projets* et concomitamment Assistante Superviseur du Projet Everest à Accra au Ghana. (**Pièce n°6 – CV produit et signée de la PRMP en 2019**).

« Ainsi, es qualité Président de son ONG, au lieu que ce soit lui, **Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI**, qui délivre lesdits attestation et certificat de travail, il a fait signer lesdits documents par son épouse qui n'est en réalité qu'une revendeuse de friperies dont la boutique se trouvait, en 2019, à côté de l'Agence BOA au carrefour des feux tricolores de Sainte Rita mais désormais délocalisée à côté de l'Agence BOA de l'Etoile Rouge à Cotonou ».

« Pour la manifestation de la vérité, il serait bien indiqué que dame **Bonin Moladé Marie-Irénée BABATUNDE - Tél : +229 97406291** – soit appelée pour être auditionnée aux fins de s'assurer de la véracité et de l'authenticité des attestation et certificat de travail qu'elle aurait délivrés en 2019 au profit de dame **Fidélia DÉNADI** parce que les signatures que portent ces documents en comparaison à celle sur sa pièce d'identité biométrique laissent croire à une éventuelle falsification. (**Pièce n° 7**) ».

## 2- Conflits d'intérêts manifestes du sieur CAPO-CHICHI

« Il convient de relever sous ce chapitre qu'en quatre (04) années d'exercice, l'ex Président de la CBDH était au jour de sa révocation à son 4<sup>ème</sup> Assistant de nommer, celui-là qui lui fait office de Directeur de Cabinet. C'est ainsi que des membres de son Cabinet qui ont démissionné du personnel de la Commission, avait-il déclaré au Bureau Exécutif de la CBDH, sont allés se plaindre de licenciements abusifs à la Direction Départementale du Travail et de la Fonction Publique du Littoral (*Main d'œuvre*) où, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI est parti convenir des règlements amiables de ces contentieux avec paiement de plus de 4.680.977 F.CFA à deux agents partis de son Cabinet sans y être autorisé par un procès-verbal de délibération du Bureau Exécutif de la CBDH encore moins chercher à recueillir l'accord préalable de l'Assemblée Générale des Commissaires qui adopte la répartition et l'utilisation des fonds de la CBDH par crédits inscrits au PTA ».

« Fait majeur dans ce manège de dilapidation des fonds de *La Commission* par le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, c'est que l'un de ces deux agents démissionnaires ou licenciés de son Cabinet et à qui, il a fait payer la rondelette somme de trois millions huit cent dix mille soixante-quatre (3.810.064) F.CFA au titre de dommages et intérêts pour licenciement prétendu abusif se prénomme **AGBANGLA Ahogla Rodrigue**. (**Pièce n° 8**). Ce dernier se trouve être le jeune frère de dame **Fifamè Adéline AGBANGLA** épouse d'un Pasteur dénommé **Maxime Gaston Albériko ELIEL** dont il est le beau-frère. Et, c'est une année après le départ du sieur Rodrigue Ahogla AGBANGLA du Cabinet du l'ex Président de *La Commission* que la sœur de ce dernier épouse Pasteur a commencé à venir gagner des **Marchés Publics** au sein de la CBDH sous des procédures conduites, de bout en bout, par dame **Fidélia DÉNADI**, la PRMP suivies des adjudications signées de l'autorité contractante d'alors qu'est le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI sans aucune information donnée ou partagée, ne serait-ce avec les membres du Bureau Exécutif sur le rapport d'exercice de la PRMP. Si ce n'est que chaque fois que les membres du Bureau Exécutif demandent à avoir des informations auprès de la PRMP sur comment elle opère son office au sein de *La Commission*, le sieur CAPO-CHICHI se rue dans les brancards pour s'opposer à toutes interpellations de cette dernière ».

« Aussi, convient-il d'ajouter que **tout au début du mandat des membres de la CBDH en 2019, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, fraîchement élu Président de l'institution, venait, au siège provisoire de La Commission** situé, à l'époque, dans les locaux du CEDIJ dans l'enceinte de la Cour

d'Appel de Cotonou, à bord de la voiture double-cabine de couleur grise appartenant au Pasteur Maxime Gaston A. ELIEL. Ayant donc été alertés des conflits d'intérêts qui se produiraient dans la passation des Marchés Publics de *La Commission* et au terme de leurs investigations effectuées, il revenu aux deux Trésoriers (Général & Adjoint) que l'ex Président CAPO-CHICI, la PRMP de la CBDH – nommée par ses soins sans appel à candidatures – et sa Secrétaire Particulière fréquentent une église évangélique dénommée : **Ministère International Terre de Canaan** sise à Mèntonin, zone de la télévision CANAL 3 à Cotonou et dont le Pasteur et Gourou, le sieur **ELIEL Maxime Gaston Albériko** viendrait gagner des Marchés Publics à la Commission avec le nom de la société « **ELIEL & Fils Sarl** » sous la signature de sa conjointe nommée **Mme Fifamè Adéline AGBANGLA épouse ELIEL** ». **NB : Des informations qui sont parvenues à la Trésorerie Générale de La Commission, le registre de commerce de la Sté ELIEL & Fils Sarl serait au nom du Pasteur Maxime G. A. ELIEL et que son épouse qui est signataire des documents financiers de l'entreprise n'est qu'un mandataire tel qu'elle-même le témoigne dans une lettre de soumission qu'elle a produite et signée dans le cadre du dossier d'Avis d'appel public à candidature de marché public relatif à la DC n°-2021/007/CBDH/P/PRMP du 28 septembre 2021. Sous sa signature sur cette lettre de soumission, elle a mis la mention suivante : « Dûment autorisé à signer l'offre pour le compte et au nom de la Société : ELIEL & FILS ». Autrement si le registre de commerce de cette société indiquait qu'elle en est la propriétaire ou la Directrice Générale, elle n'a pas besoin de mettre une telle mention sous sa signature. (Pièce n°9) ».**

« D'où, **notre suggestion à l'ARMP de demander à la PRMP de La Commission, dame Fidélia DENADI, d'avoir à lui fournir le registre de commerce de la Sté ELIEL & FILS Sarl** qu'elle s'est gardée de ne jamais produire dans le cadre des travaux d'investigations à l'interne sur les opérations de commande publique conduites sous son office. Aussi, convient-il de souligner que le sieur **Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI** dispose de forts liens de proximité d'avec le sieur **Maxime G. A. ELIEL** qu'il a pris soin de **dénommer pompeusement « Apôtre Maxime ELIEL »** dans son recours par-devant la Cour Constitutionnelle contre sa révocation. Non seulement, il a dénommé pompeusement cet individu mais, aussi, il s'est exercé à mieux définir le parcours religieux de « son Apôtre » tel que le renseigne son recours à la page 13, tout en reconnaissant qu'il assiste lui-même aux assemblées publiques de prières initiées par le sieur **Maxime ELIEL** excommunié de l'Eglise catholique, le 25 mars 2021. (Pièce n° 10) »

« Toutefois, à ce jour, les fouilles opérées sur les Marchés Publics passés par *La Commission* de 2020 à 2021, il est nous a été donné de constater que dame **Fifamè Adeline AGBANGLA épouse ELIEL** sous le couvert de la société « **ELIEL et Fils Sarl** » s'est fait attribuer sous des procédures conduites par la PRMP et sous la signature de l'ex Président CAPO-CHICHI, autorité contractante, tous fidèles de l'église évangélique dont le sieur **ELIEL Maxime G. A.** est le Pasteur, des **Marchés Publics en violation de l'article 2 b du décret n°-2020-601 du 23 décembre 2020 portant Code d'éthique et de déontologie dans la commande publique**. En effet, cet article 2 b dispose que : « **Conflit d'intérêts** : situation dans laquelle un agent public a un intérêt personnel de nature à influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles dans la chaîne de passation des marchés publics. L'intérêt personnel de l'agent public englobe tout avantage pour lui-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches, ou de personnes ou organisations avec lesquelles, il a eu des relations notamment d'affaires, politiques ou religieuses. Il englobe également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti. Un conflit d'intérêts désigne également une situation dans laquelle un candidat ou un soumissionnaire, du fait de ses relations précédentes ou actuelles, avec l'Autorité contractante, le maître d'ouvrage, ou un agent ou employé de ces derniers, se trouve dans une position susceptible de lui procurer un avantage de nature à fausser les conditions normales de la concurrence ».

« De plus, le Pasteur **ELIEL G. Maxime Albériko** a souvent loué en violation de la loi portant Code des Marchés Publics en vigueur, des véhicules à la CBDH pour ses missions de terrain notamment à l'occasion des visites des Maisons d'arrêt et de prisons du Bénin. La dernière opération du genre remonte à la date du 22 mai 2023 où, il a été payé à la société « **Vase d'Honneur** » sous la signature du sieur **Maxime G. ELIEL**, au titre de location de deux véhicules, une facture fictive non normalisée sans indication du numéro de registre de commerce, ni numéro IFU et sans prélèvement de TVA sur un financement de l'Ambassade de France près le Bénin. A ce niveau, il convient de relever que le papier en-tête de la facture non normalisée payée

à la société « *Vase d'Honneur* » ressemble à ne pas s'y tromper étrangement au même papier en-tête qu'utilise la société « *ELIEL & FILS* » dans ses transactions financières avec la CBDH. (Pièces n°- 11 & 12) ». Le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI a donc eu le courage d'ordonner, en violation de l'article 481 du Code Général des Impôts, le paiement d'une prestation à la société de son Pasteur (**facture non normalisée, sans registre de commerce ni d'IFU**) sans faire prélever au profit de l'État béninois au moins la TVA à un moment où, le Chef de l'État, le Président Patrice TALON et son Gouvernement s'échinent au moyen de réformes économiques à faire renflouer les caisses de l'État afin d'assurer un meilleur cadre de vie et un mieux-être à tous les Béninois ».

« A la date d'aujourd'hui et à l'aune des recherches effectuées, les Marchés Publics qui sont attribués à la société « *ELIEL & FILS Sarl* » et « *Vase d'Honneur* » sont les suivants :

- ✓ Frais postaux et services de télécommunications (Internet) d'un montant de 3.999.200 F.CFA au titre du Budget 2020 de La Commission (*ELIEL & FILS Sarl*) ;
- ✓ Acquisition de fournitures de bureau au profit de la CBDH d'un montant de 8.040.650 F.CFA au titre du budget 2021(*ELIEL & FILS Sarl*) ;
- ✓ Location de véhicules au profit des missions de terrain de La Commission pour un montant de 1.300.000 F.CFA (*Vase d'Honneur*) ».

« Fait ou acte insolite posé par l'ex Président de la CBDH et qui confirme les soupçons d'actes de conflit d'intérêts contre lui, c'est que dans le dessein d'effacer au sein de *La Commission* toutes traces prouvant l'attribution des Marchés Publics à son Pasteur et son épouse, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI a retiré auprès de la Responsable du Matériel et de la Logistique, c'est-à-dire du magasin de stocks de *La Commission*, le 29 septembre 2022, tout le stock de cent soixante (160) exemplaires du Rapport financier d'exécution du Budget, exercice 2020 de la CBDH dans lequel figure à la page 18 du rapport du 4<sup>ème</sup> trimestre de l'institution, le nom de l'entreprise « *ELIEL & Fils Sarl* » dont le Gestionnaire et signataire est dame **Adéline Fifamè AGBANGLA épouse ELIEL Maxime G. A.** le Pasteur de leur église évangélique qui a été excommunié de l'Eglise catholique, le 25 mars 2021 par l'Evêque du Diocèse de Porto-Novo. Et, sur ce fait, la question qui saute à l'esprit est de savoir **à quelle fin, a-t-il posé un tel acte, si ce n'est pour effacer des archives de l'institution, toute trace portant le nom de la Ste ELIEL & Fils Sarl**, parce qu'à une des réunions du Bureau Exécutif en septembre 2022, le Rapporteur Général a soulevé, en guise d'allusion, le nom de cette Société qui viendrait gagner des MP à *La Commission* par conflit d'intérêts. (Pièce n°13) ».

#### ❖ Des actes graves posés par le DAF dans les MP relevant des seuils de dispense

« Dans le cadre de la passation des Marchés Publics (MP) à *La Commission* en application de la circulaire n°- 2021-01/PR/ARMP/SP/DRAJ/SA du 09 novembre 2021 autorisant les premiers responsables des Institutions de la République à confier à un cadre qu'ils jugent capable les procédures relevant du seuil de dispense, l'ex Président, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI a procédé à la nomination, par note de service n°- 008/2022/CBDH/PT/SP en date du 17 mai 2022, du DAF, le sieur Armand AZANHOUE, comme Personne responsable de ces commandes publiques du seuil de dispense ». Ce dernier avait donc conduit, à lui seul, toutes les procédures inhérentes à la commande publique de ces MP du seuil de dispense qu'il a opéré de son jour de nomination jusqu'à la date du 28 septembre 2023 où, une autre note de service n°- 015/2023/CBDH/PT/SP, lui a enlevé ces prérogatives au profit d'un autre cadre en l'occurrence la Secrétaire Administrative Permanente par intérim, Mme Reine YETONGNON ».

« Ce qu'il y a, à retenir de la période où le DAF a opéré dans la commande publique, ce sont des conflits d'intérêts criards où l'on a fait preuve de copinage avec des adjudications légères de Marchés Publics à des copains et des coquins. Pour preuve, lorsque l'on prend le MP relatif aux **FRAIS D'HOTEL ET ACHAT D'OUVRAGE** d'un montant de **UN MILLION HUIT CENT TRENTE ET HUIT MILLE QUATRE CENT QUATRE VINGT SEIZE (1.838.496) F.CFA exécuté en octobre 2022**, il est à relever qu'à l'étape de son adjudication, **c'est une même personne du nom de Vivien DOSSOU qui a procédé au retrait du courrier de notification d'attribution de marché et des deux autres courriers de notification de rejet de propositions de prix telles que le renseignent si bien l'écriture et les signatures apposées sur ces dits documents produits au nom de La Commission par le DAF** par les correspondances référencées des n°- 2022/41/CBDH/DAF/SBC ;mp

2022/42/CBDH/DAF/SBC et 2022/43/CBDH/DAF/SBC respectivement au nom des différentes sociétés que sont : **MERVODI ; RECOURS PLUS et MILLES AIMES. (Pièce n°- 14) ».**

« Cette manœuvre d'attribution de Marchés Publics par copinage est également observée au niveau du MP relatif à la **FOURNITURE ET INSTALLATION D'AUTOCOMMUTATEUR PANASONIC** d'un montant de **TROIS MILLIONS NEUF CENT QUATRE VINGT DIX-NEUF MILLE SIX CENT DIX (3.999.610) FCFA** passé toujours au mois d'octobre 2022 et au cours duquel, il est à relever que c'est également une même personne prénommée **Ida MEKOUN**, telle que le renseigne son écriture apposée sur les trois documents, qui a procédé au retrait de ces trois courriers de demande de proposition de prix au nom des trois différentes sociétés ou établissements portant les noms respectifs de **DAMICK.X SARL ; SBA (SOCIETE BENINOISE DES AFFAIRES)** et **DESTINEE SERVICE INTERNATIONAL SARL** par les courriers nominatifs respectifs référencés n°- 2022/38/CBDH/DAF/SBC ; 2022/39/ CBDH/DAF/SBC et celui de 2022/40/CBDH/DAF/SBC tous en date du 31 octobre 2022. **(Pièce n°- 15) ».** Fait très insolite dans la passation de cette commande publique relative à la **FOURNITURE ET INSTALLATION D'AUTOCOMMUTATEUR**, c'est qu'il convient de noter que le **Procès-Verbal de réception est signé pour le compte du prestataire adjudicataire qu'est la SOCIETE BENINOISE DES AFFAIRES** par la personne de dame **Ida MEKOUN (Tél. +229 67568852 [numéro identifiable par l'application Truecaller])** qui se trouve être le même individu qui a signé le retrait du courrier de demande de proposition de prix pour le compte de **DAMICK.X SARL** qui n'a pas gagné ledit **Marché Public. (Pièce n°- 16) ».**

#### ❖ DE LA LÉGÈRETÉ DANS L'EXIGENCE DU RENDEMENT DE LA PRMP

« Jusqu'à la date du 23 octobre 2023 où l'AG des Commissaires a révoqué l'ex Président et même jusqu'à la date de rédaction du présent mémoire, les bureaux et le bâtiment de la CBDH ne sont ni balayés ni entretenus du fait de l'incompétence de la PRMP qui n'a pas cru devoir accomplir diligemment les procédures nécessaires à la passation du Marché Public relatif au **BALAYAGE ET A L'ENTRETIEN DES LOCAUX** alors même que depuis, le 1er janvier 2023, le PTA 2023 de *La Commission* a prévu des crédits pour pouvoir assurer ce service de maintien dans la propreté du lieu de travail de tous les membres de l'institution ainsi que de son personnel et de ses usagers »

« Devant un tel étalage d'incompétence et de vacuité de la PRMP dans l'accomplissement de son office, l'ex Président Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI n'a pas cru devoir prendre une mesure à l'encontre de celle-ci pendant ce temps, il s'était acharné à faire sanctionner un Directeur technique (DSI-FCDH) pour des manquements qui sont nés de ses présumés faits et actes dans la gestion du site internet ([www.cbdh.bj](http://www.cbdh.bj)) de la CBDH qui n'en dispose d'ailleurs plus aujourd'hui après que le Marché Public relatif à la **REFONTE DU SITE WEB ET MAINTENANCE DES CANAUX DIGITAUX (site web ; page Facebook ; réseaux sociaux)** d'un montant de **TROIS MILLIONS NEUF CENT VINGT ET QUATRE MILLE SIX CENT CINQUANTE (3.924.650) F.CFA** passé en octobre 2022 soit attribué à la société **OMEGA BUSINESS** dont le DG, le sieur **Daniel SOWANOU (Tél : +229 63590919)** est un autre fidèle de leur église évangélique dénommée **Ministère International Terre de Canaan (MITC)** avec pour Pasteur le sieur **Maxime G. A. ELIEL** et ayant pour épouse dame **Adéline Fifamé AGBANGLA ».**

« Au sujet de ce Marché Public attribué à l'établissement **OMEGA BUSINESS**, il convient de relever que le prestataire n'a pas cru devoir fournir toutes les prestations attendues de son office et pourtant, il a été entièrement payé par le DAF de *La Commission*. Pour s'en convaincre, il suffira à l'ARMP de demander à auditionner le Directeur des Systèmes d'Information de la Formation Civique et de l'Education aux Droits de l'Education (DSI-FCDH) de la CBDH, M. Emmanuel HARRY HENRI **(Tél. +229 97264723) ».** Autre fait majeur qu'il convient de mettre à l'actif de l'incompétence de cette PRMP nommée sans appel à candidatures, c'est que jusqu'à la fin de cette année budgétaire 2023, elle n'a pas pu faire passer, ne serait-ce, qu'un seul et unique marché sur l'ensemble des dix (10) Marchés Publics contenus dans le PTA 2023 relevant de ses attributions pendant qu'elle est à la charge du budget de la CBDH. Face à cette incompétence effarante, l'ex Président, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI n'a pas cru devoir prendre au moment où, il était en exercice, aucun acte administratif ne serait-ce pour interpellier et/ou sanctionner cette vacuité inouïe ».

## ❖ DES DISPOSITIONS DES TEXTES VIOLÉS

« Les faits ainsi évoqués violent les dispositions de l'article 9 et 15 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin par l'ex-Président de la CBDH, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, autorité contractante et l'article 4 du décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation »

« Violation des articles 9 et 15 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin par l'ex-Président de la CBDH, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI en sa qualité de personne intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics »

« L'article 9 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin dispose que : « *La fonction de passation, la fonction de contrôle et la fonction de régulation des marchés publics sont assurées par des organes distincts. Elles sont également garanties par des procédures et des mécanismes qui respectent le principe de leur séparation. Les fonctions de contrôle et de régulation s'exercent de manière indépendante* ».

« Quant à l'article 15 de la même loi, il indique clairement la mise en place par l'autorité contractante d'une Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP). Il est donc établi à l'article 9 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin, les Principes de séparation de contrôle et de régulation qui doivent s'exercer de manière indépendante ».

« Mais force est de constater que le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, autorité contractante a usé de faux en écriture publique ou authentique en fondant la nomination de dame Fidélia DÉNADI comme Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) de *La Commission* sur une fausse expérience de quatre (04) années dans le domaine de la commande publique (...). Ce faux a été manifeste puisque la pièce présentée pour justifier les quatre années d'expérience serait acquise au sein de l'ONG dénommée : « *Institut pour le Plaidoyer en Afrique (Institute for Advocacy in Africa)* » dont il est lui-même le Président ».

« L'absence de séparation qu'exige la disposition évoquée est également manifeste par le fait que la PRMP nommée se retrouve dans le même groupe religieux que cette personne, intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics en sa qualité de l'autorité contractante et que la plupart des marchés sont également accordés aux membres de ce groupe religieux notamment au Pasteur, sa femme, ses beaux-parents ».

« Il faut également noter l'attitude de légèreté de traitement accordée par le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI vis-à-vis de la PRMP qui, malgré son incompétence constatée, n'a pas fait l'objet de sanction (*suspension ou interruption pour fautes lourdes*) mais, a plutôt bénéficié de renouvellement de son contrat de travail en violation de l'article 3 qui dispose que : « *.....Le mandat peut être suspendu ou interrompu pour fautes lourdes, ou en cas d'évaluation annuelle jugée non satisfaisante. Le renouvellement est fait sur la base des résultats des évaluations annuelles des performances de la Personne responsable des marchés publics. Pour ce faire, des objectifs précis de performance sont définis chaque année par l'autorité contractante* ».

« Aucune évaluation de la PRMP n'a pu se faire durant tout le mandat de la PRMP par le Bureau Exécutif de la CBDH qui selon la loi assure le fonctionnement et l'administration de *La Commission*, organe qui a toujours évalué les autres directions techniques de *La Commission* à l'exception de la PRMP (...) parce que la PRMP arguait qu'elle ne pouvait répondre aux demandes d'éclaircissements des autres membres du Bureau Exécutif qu'après l'autorisation de l'autorité contractante. (**Pièce n°- 17** [*réponse de la PRMP au questionnaire n°8 administré par le Comité ad hoc de contrôle mise en place par le BE pour l'écouter*]) ».

« La confusion du sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI dans le rôle d'une personne intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics en tant qu'autorité contractante et

de la PRMP est également constante dans le fait que l'autorité contractante n'a pas pu respecter son obligation consacrée par l'article 26 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant Code des marchés publics en République du Bénin qui exige de lancer l'appel à concurrence conformément à son Plan Annuel de Passation de Marchés, validé et publié par l'organe national de contrôle des marchés publics ».

« C'est le cas du Marché Public relatif au *BALAYAGE ET A L'ENTRETIEN DES LOCAUX* alors même que depuis, le 1er janvier 2023, le PTA 2023 de *La Commission* a prévu des crédits pour pouvoir assurer ce service de maintien dans la propreté du lieu de travail de tous les membres de l'institution ainsi que de son personnel et de ses usagers mais, ce marché Public n'a pas été passé par la PRMP durant toute l'année 2023 maintenant les locaux de l'institution qui reste et demeure jusqu'au jour de la rédaction du présent mémoire dans l'insalubrité totale et mérite bien d'être vérifié par l'ARMP par une mission rogatoire dans les locaux de *La Commission*. ».

« Selon l'article 1er du décret n°020-597 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement des Cellules de contrôle des marchés publics en République du Bénin : « *Les opérations de passation de marchés, de la planification à l'attribution du marché, sont soumises à l'avis conforme d'une cellule de contrôle des marchés publics constituée auprès de l'Autorité contractante, pour les marchés dont les montants sont dans sa limite de compétence* ».

« Mais force est de constater que l'autorité contractante, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI s'est refusé de mettre en place cette Cellule de contrôle des marchés publics à constituer auprès de l'Autorité contractante, pour les marchés dont les montants sont dans sa limite de compétence ».

« A force d'insister à des réunions du Bureau Exécutif de *La Commission* sur la mise en place de cette Cellule, l'autorité contractante, le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI se contentait, laconiquement, de dire aux autres membres de l'organe exécutif que ce travail sera fait par sa Secrétaire Particulière qui se trouve être aussi participante aux activités de l'église évangélique créée et administrée par M. Maxime G. ELIEL, le Pasteur de son groupe religieux alors même que la CBDH dispose d'un Délégué de Contrôle des marchés publics ».

« A la lumière des faits, il est constant que le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI personne intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics en tant qu'autorité contractante et dame Fidélia DÉNADI comme Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) ont commis des fautes lourdes au sens de l'article 3 du décret, l'un des faits dont les défauts répétés de respect des délais réglementaires des activités relevant de sa responsabilité ou placées sous sa coordination. ».

« Vu que l'article 4 du décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation en son point 6 indique que constitue une faute lourde au sens de l'article 3 du décret : « *la violation des dispositions des textes législatifs et réglementaires sur les marchés publics ayant entraîné un dysfonctionnement grave dans la chaîne de passation des marchés publics ou un préjudice à l'Autorité contractante* », nous demandons à l'ARMP de mettre en œuvre les dispositions de l'article 2 alinéa 3, points 13 et 14 du décret n°2020-595 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics et toutes autres à déduire ou à suppléer au besoin d'office, en ce qui concerne le sieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, personne intervenant, à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation des marchés publics en tant qu'autorité contractante et dame Fidélia DÉNADI comme Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP). Il n'est pas exclu d'engager également à l'encontre du sieur Armand AZANHOUE, le Directeur de l'Administration et des Finances (DAF), les dispositions idoines sur sa violation des dispositions qui réglementent les procédures de passation des marchés sous seuil de dispense au regard des fautes lourdes qu'il a commises au moment où, il avait cette prérogative sur la base de la note de service n°008/2022/CBDH/PT/SP en date du 17 mai 2022 l'ayant fait Personne responsable des commandes publiques du seuil de dispense par l'autorité contractante d'alors »

## **B- MOYEN DE MONSIEUR DJOUHOLOU GUY, DELEGUE DE CONTROLE DES MARCHES PUBLICS**

Monsieur Guy DJOUHOLOU, Délégué de Contrôle des Marchés Publics près la Commission Béninoise des Droits de l'Homme a soutenu dans son mémoire les moyens suivants :

« la CBDH a connu à ce jour trois délégués de contrôle des marchés publics à savoir : OLA Gabriel , du 23 septembre 2020 au 21 février 2022 ; DJIGLA Moustapha, du 21 février 2022 au 24 avril 2023 et DJOUHOLOU Guy du 24 avril 2023 à ce jour. La recommandation a été faite par le DCMP sur la nécessité de mettre en place une Cellule de contrôle des marchés publics » ;

Lors de son audition du vendredi 09 février 2024, le Délégué de Contrôle des Marchés Publics a apporté les informations complémentaires ci-après :

- 1- « je confirme les informations qui sont contenues dans le rapport du contrôle a posteriori des Demandes de cotation de l'année 2020 effectué- par le Délégué de contrôle des marchés publics, monsieur OLA Gabriel ;
- 2- les bureaux et le siège de la CBDH ne sont pas entretenus ou balayés depuis le début de l'année 2023 jusqu'à la date du 11 octobre 2023. La procédure aurait dû être planifiée l'année précédente par la technique d'accord-cadre. C'est donc un défaut de diligence de la part de la PRMP.
- 3- le rapport d'activités du 3<sup>ème</sup> trimestre d'exercice 2023- soulevant des dysfonctionnements a été signé le 30 septembre 2023 et transmis à l'ARMP LE 10 OCTOBRE 2023. Je pensais que cela permettrait à l'ARMP d'avoir l'information ;
- 4- par ailleurs, le Bureau Exécutif de la CBDH parmi lequel figure le Trésorier général (Christophe HOUSSIONON) saisissait le 11 octobre 2023 l'ARMP pour dénoncer les irrégularités relatives aux marchés publics. Or le Trésorier général avait à sa disposition le relevé des observations ou lacunes observées au cours de la mission de contrôle a posteriori des marchés de montant inférieurs à 10.000.000 FCFA HT sur les exercices 2021-2022 ;
- 5- dans le cadre du marché relatif à l'entretien et le nettoyage des locaux de la CBDH, il faut retenir que ce marché n'a pas été planifié en 2022 avec la technique d'accord-cadre. Ce qui aurait permis d'aller plus vite en 2023. Néanmoins, en 2023, le marché a été passé mais le dossier est bloqué au niveau du Contrôleur financier pour « amalgame au niveau de l'autorité approbatrice ». Il faut signaler aussi qu'il y a eu un retard dans la publication du plan de passation des marchés publics de 2023. Ce plan n'a été publié que le 17 mai 2023 ;
- 6- les informations de reversement de ressources sont donc confirmées. La responsabilité est partagée entre le manque de proactivité de la PRMP et le Président de la CBDH ».

## **C- MOYENS DES SIEURS BAGODOU MOUDACHIROU ET GBAGUIDI CLOTAIRE, DELEGUES DU CONTROLE FINANCIER**

Messieurs Moudachirou BAGODOU et Clotaire A. A.S GBAGUIDI, Délégués du contrôle financier ont ensemble soutenu dans leur mémoire que conformément à leurs attributions, les Délégués du Contrôleur Financier ou Contrôleur Financier, n'interviennent pas dans les procédures de passation des marchés publics. Ils effectuent un contrôle budgétaire sur les projets de contrat de marchés publics à eux transmis. Ce contrôle budgétaire vise essentiellement à examiner ces actes au regard de l'imputation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier, des lois et règlements, de leur conformité avec les autorisations parlementaires et les conséquences que les mesures proposées peuvent avoir sur les finances publiques.

Lors de l'audition du vendredi 09 février 2024, les Délégués du contrôle financier ont reconnu qu'il y a un problème de gouvernance au sein de la CBDH.

#### **D- MOYENS DU DIRECTEUR DES AFFAIRES FINANCIERE DE LA CBDH**

Monsieur AZANHOUE Sègbédji Géoffroy Armand, Directeur de l'Administration et des Finances, lors de son audition a fait les déclarations suivantes :

- 1- « je confirme les indices de conflit d'intérêt à travers les manifestations ci-après :
  - l'entreprise « ELIEL & FILS » est attributaire du marché relatif aux « Frais postaux et services de télécommunications (Internet) ;
  - le contrat n°4176/MEF/CBDH/PRMP/DCMP du 28/10/2021 relatif à l'acquisition de fournitures de bureau au profit de la CBDH a comme prestataire « ELIEL & FILS » avec pour fournisseur madame Fifamè Adéline AGBANGLA, épouse ELIEL ;
  - le véhicule PRADO immatriculé « AU 8856 RB » régulièrement loué pour les missions de terrain de la CBDH sous la facture de la société « VASE D'HONNEUR » dont le Directeur général, monsieur Maxilme G. ELIEL dont l'épouse officie également sous le nom de « ELIEL & FILS » et se trouvant être le pasteur évangélique Ministère International Terre de Canaan que fréquentent Fidélia DENADI, la PRMP et monsieur Isidore Clément CAPO-CHIHCI, le Président de la CBDH ainsi que certains membres du Cabinet de ce dernier
- 2- je confirme que les bureaux et le siège de la CBDH ne sont pas entretenus ou balayés depuis le début de l'année 2023 jusqu'à la date du 11 octobre 2023 et que les délais impartis aux organes de passation, de contrôle et d'approbation des marchés publics ne sont pas respectés créant de ce fait des pénuries de fournitures et de blocages dans le fonctionnement régulier de la CBDH.
- 3- l'utilisation des fonds des bailleurs n'est pas exemptée des procédures de passation des marchés publics ;
- 4- pour la CBDH, il y a un problème d'organisation. Les instructions ne viennent pas d'une seule personne. Moi personnellement j'ai plus de huit (08) chefs hiérarchiques ;
- 5- je confirme les soupçons de conflits d'intérêts et de fraude commis par le Président de la CBDH et la PRMP en lien avec dame Adéline Fifamè AGBANGLA, épouse du Pasteur Maxime Eliel qui a bénéficié des marchés publics au titre des années budgétaires 2020,2021 et 2023 ;
- 6- les factures émises par la société « ELIEL & FILS » ont été payées par le Directeur de l'Administration et des Finances. Ledit paiement est régulier parce que les corps de contrôle l'ont validé,
- 7- c'est mon prédécesseur qui a conduit le marché relatif aux frais postaux et télécommunication ;
- 8- les contre-performances dûment constatées ne relèvent pas de la responsabilité du Directeur des Affaires Administratives et Financières qui a pour rôle d'élaborer le PTA sous la supervision des Trésoriers généraux. Les différents PTA ont été élaborés à temps et envoyés à la PRMP pour exploitation ».

#### **E- MOYENS DU PRESIDENT DE LA COMMISSION BENINOISE DES DROITS DE L'HOMME :**

Monsieur Isidore Clément CAPO-CHICHI, Président de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) a communiqué des informations complémentaires ci-après tenant lieu de mémoire :

- 1- « La lettre n°096/2023/CBDH/VP/RG/TG/TGA/SC du 11 octobre 2023 par laquelle le Bureau Exécutif de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH) a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés Publics n'a jamais été portée à ma connaissance et encore moins son contenu, quoique au

terme de l'article 16 de la loi n°2012-36 du 15 février 2013 portant création de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme, « le Président du Bureau Exécutif représente la Commission auprès de l'Administration et des tiers ». Toutefois, un rapport de contrôle des marchés publics dressé par deux commissaires du Bureau Exécutif le 05 octobre 2023, tente de dénoncer des faits de conflits d'intérêts sur certains marchés énumérés ci-dessous.

2- Quatre actions ont été menées à cette date dont deux devant la Cour Constitutionnelle et deux devant le tribunal de première instance (TPI) de Cotonou. La Cour Constitutionnelle s'est déclarée incompétente sur l'un des dossiers et le second dossier est renvoyé à l'audience du 21 décembre 2023. Quant au TPI de Cotonou, il a rendu deux ordonnances. Les requêtes ainsi que les ordonnances sont jointes à la présente.

3- Les moyens de faits et/ou de droit qui fondent les faits de conflits d'intérêt (liens de religion et/ou de parenté avec l'époux de la Directrice générale de la Société « ELIEL ET FILS »)

Je suis Chrétien Catholique et je ne suis pas membre de l'Eglise dont Monsieur Maxime ELIEL est le Président. Il m'a invité en 2022 et 2023 à ses assemblées publiques de prières auxquelles j'ai répondu selon ma disponibilité. Il convient de noter que Monsieur ELIEL, n'a jamais soumissionné et gagné un marché public à la CBDH.

4- Les moyens de faits et/ou de droit qui fondent les indices de fraudes dans les différentes procédures de passation, de contrôle et de règlement des marchés publics ; Il n'y a à ma connaissance aucun indice de fraude fondé dans les différentes procédures de passation, de contrôle et de règlement des marchés publics dénoncés.

5- Mes contre-observations respectives et personnelles relativement aux faits dénoncés et notamment ma responsabilité dans les irrégularités ayant entaché les différentes procédures en matière de marchés publics :

- « Le Bureau Exécutif sous ma présidence effective avait décidé les 4 et 5 septembre 2023 de la mise en place d'un Comité ad hoc avec pour cahier de charges d'auditer les marchés du plan de travail annuel de l'année 2023 et des années antérieures et a désigné Mme la Vice-Présidente pour présider avec pour membres Mr Serge Prince AGBODJAN, Rapporteur Général et Mme YETOGNON Reine, Responsable suivi et évaluation. Le Rapport de ce Comité n'est signé que par deux (02) membres sur (03) trois, et n'a jamais été présenté à une réunion du BE, ni étudié, ni adopté ou rejeté. Mieux, il n'est fait aucune mention du recours à une personne ressource compétente en matière de marchés publics. Les deux signataires du rapport en ont tiré les conclusions hâtives de leurs expertises à leurs fins. Les points énumérés précédemment nous orientent à suffisance sur leurs connaissances et leur maîtrise du code des marchés publics et de ses décrets d'application. En conséquence, Mme la Vice-Présidente a décidé de saisir l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) avec des accusations graves contre le Président et la Personne Responsable des Marchés Publics dans le contexte ci-dessus décrit. Cependant, force est de constater que lesdites accusations sont basées sur des articles de journaux collectés sur des sites internet, des méthodologies sans aucune rigueur comme le montre le rapport du comité chargé d'auditer les marchés du PTA 2023 qui mentionne : « toutes les tentatives pour auditionner le Directeur Administratif et Financier et avoir plus d'informations auprès de la Personne Responsable des Marchés Publics ont été vaines par le Comité. N'ayant pas voulu collaborer, le comité n'a pas pu étendre l'accomplissement de sa mission aux autres acteurs. »

- « Je tiens à souligner ici que dans le cadre d'une pleine coopération avec le Comité, la PRMP m'a soumis une Note le 28 septembre 2023 ci-jointe pour prendre mon accord aux fins de mettre à la disposition dudit comité les documents de marchés utiles à leur mission. Ce à quoi j'ai accédé favorablement le 29 septembre 2023 pour la mise à leur disposition des documents utiles dans l'accomplissement de leur mission. Je constate malheureusement que le comité s'est limité au point n°1 sur les 3 points de sa méthodologie sans rencontrer les acteurs du contrôle des marchés publics, du contrôle financier, les prestataires ni même les personnes ayant participé aux diverses soumissions aux appels d'offres, avant de tirer des conclusions. En effet, tous ces éléments montrent clairement que

les objectifs visés ont primé sur la méthode. Eu égard à tout ce qui précède, je réitère à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics qu'il n'y a pas à ma connaissance de fait et/ou de droit qui fondent raisonnablement les conclusions du rapport ayant conduit le Bureau Exécutif à vous saisir ».

A l'audition du 19 janvier 2024, monsieur CAPO-CHICHI S. Isidore Clément, Président de la CBDH, a soutenu les allégations suivantes :

- a. Dans les différents marchés cités, mon rôle a été de signer le contrat de marché après que la Commission d'Ouverture et d'Evaluation, la Personne Responsable des marchés publics, le Contrôleur Financier aient chacun eu à jouer leur rôle conformément au code des marchés publics. Je tiens à préciser que en 2020, le Trésorier Général était membre de la COE et que je ne peux refuser d'approuver un contrat que si les fonds sont inexistantes ou si le Contrôleur Financier me donne un avis défavorable. Ce qui n'a pas été le cas.
- b. Pour la location de voiture, c'est le Rapporteur général et le Directeur de l'Administration et des Finances qui ont eu à solliciter pour l'un, l'intéressé et pour l'autre, a ordonné le paiement suivant les dispositions du contrat de subvention (accord) avec le partenaire. Je n'ai pas été gestionnaire, ni bénéficiaire à titre personnel de ces fonds.
- c. le marché a fait l'objet d'un accord cadre qui a été approuvé finalement après des relances pour infructuosité selon mes informations, en ce qui concerne l'entretien des bureaux et du siège de la CBDH..... Ceci depuis le 19/09/2023. Le rapport du comité date du 05 octobre 2023 ce qui montre que les signataires n'ont pas cherché à s'informer auprès des structures compétentes ;
- d. les Plans de Travail Annuel adoptés par la commission le sont souvent en retard pour permettre à la PRMP de finaliser son plan de passation. Généralement vers la fin du 1<sup>er</sup> trimestre ce qui oblige la PRMP à avoir son PPM finalisé et publié en retard car tous les autres organes impliqués ne jouent pas leur rôle à temps. C'est une situation préoccupante pour le Président que je suis et essaye d'encourager les uns et les autres à plus de célérités dans la chaîne :

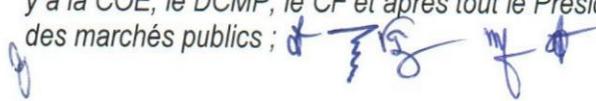
PPMP 2020 : 27 avril 2020 ;

PPMP 2021 : 31 mars 2021 ;

PPMP 2022 : 06 avril et révisé les 08 juillet et 21 septembre 2022 ;

PPMP 2023 : 17 mai 2023.

- e. les frais postaux et télécommunications (internet) au titre de l'année 2020 dont le titulaire est la société « ELIEL ET FILS » et l'acquisition de fournitures de bureau au profit de la CBDH au titre de 2021 dont le titulaire est également la société « ELIEL ET FILS » sont des marchés publics qui ont suivi la procédure normale de passation des marchés (COE, PRMP, CF) avant mon approbation. Mon rôle est d'approuver ;
- f. la location du véhicule PRADO immatriculé AU 8856 RB au titre de l'année 2023 exécuté par monsieur Maxime ELIEL n'est pas un marché public et je n'ai pas été impliqué ni la PRMP. Tout a été géré par le point focal de l'accord de Serge Prince AGBODJAN et le Directeur de l'Administration et des Finances, monsieur Armand AZANHOUE ;
- g. il y a toujours des délégués de contrôle des marchés publics auprès de la CBDH et qui sont nommés par arrêtés du MEF et qui au regard de l'article 4 et de l'article 15 du décret 2020-597 du 23 décembre 2020 sont des cellules de contrôle. De 2021 à 2023 la CBDH a connu trois (03) DCMP qui assurent le contrôle a priori et a posteriori des procédures de marchés. En 2020, c'est la DNCMP qui assure le contrôle ;
- h. ce n'est pas le Président et la PRMP qui conduisent les procédures des marchés publics. C'est faux, il y a la COE, le DCMP, le CF et après tout le Président mais à la CBDH, il n'y a aucun juriste spécialiste des marchés publics ;



- i. *Je ne forme pas les commissions d'ouverture et d'évaluation. Elles me sont proposées par note de service et suivant les dispositions réglementaires par la PRMP.*
- j. *il y a donc plus d'une année, j'ai constaté que les documents édités en 2020 sont à la traîne au magasin et j'ai demandé à ce que la secrétaire particulière aille les prendre pour les sécuriser en un meilleur endroit au niveau du secrétariat particulier. La lettre de transmission est jointe ici pour prouver qu'il s'agit de plusieurs documents qui sont aussi joints en septembre 2022, il n'y avait aucune crise !*
- k. *Faux : je n'ai jamais eu de Directeur de cabinet, mais j'ai nommé monsieur Rodrigue AGBANGLA en juillet 2019 comme assistant du Président et l'ai licencié en juillet 2020 sans connaissance d'aucun lien entre la gérante de la société ELIEL & FILS et lui car cette dernière à cette date n'était pas prestataire, ni n'a été bénéficiaire ou adjudicataire d'un marché public à la Commission Béninoise de Droits de l'Homme.*
- l. *La nomination de la PRMP s'est faite avec l'implication totale de l'ARMP qui a été saisie aux fins et ceci conformément à la procédure qui m'a été indiquée (voir document relié relatif à sa nomination) ».*

#### **F- MOYENS DE LA SOCIETE « ELIEL & FILS**

Dans son mémoire, madame Adeline Fifamè AGBANGLA a soutenu ce qui suit : « les participations de ma société aux différents marchés publics ont été initiées suite à une notification de mon comptable concernant un avis public de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH). Nous avons scrupuleusement suivi toutes les procédures requises, ce qui nous a permis d'obtenir ces marchés. Le premier marché a été attribué le 15 Septembre 2020, tandis que le second l'a été le 06 Octobre 2021 ».

A l'audition, madame Adeline Fifamè AGBANGLA a complété ses arguments par ce qui suit :

- 1- « je tiens à préciser que tous les marchés obtenus ont été exécutés et livrés dans les délais convenus. Depuis, ma société a décidé de ne plus postuler aux marchés publics, y compris ceux de la CBDH ou de toute autre entité étatique. Cette décision est due à une réorientation stratégique vers d'autres activités plus en phase avec notre mission, notamment les formations et le coaching pour le développement personnel et professionnel ».
- 2- « concernant les allégations de conflits d'intérêt, je déclare solennellement ne pas avoir de lien de parenté avec le président de la CBDH. Il n'est pas membre ni fidèle de notre Ministère. Cependant, je crois l'avoir aperçu à nos événements spirituels courant 2022 et 2023. Il faut préciser que nous invitons plusieurs personnalités, quelles que soient leurs religions, aux séances de prières d'envergure organisées par notre ministère. Ces invitations sont de nature strictement spirituelle et n'ont aucun lien avec les affaires de la CBDH ou les marchés publics attribués à ma société ».

#### **G- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS (PRMP) DE LA CBDH**

Les moyens de madame DENADI Tonami Alida Fidélia, PRMP de la CBDH sont ceux développés dans son mémoire et également ceux soutenus lors de son audition le 19 janvier 2024 :

- 1- « l'entreprise « ELIEL ET FILS » a soumissionné au marché des frais postaux en 2020 et acquisition de fournitures de bureau de la CBDH en 2021 et a été respectivement retenue parmi d'autres soumissionnaires à l'issue de l'évaluation des offres. Elle a exécuté au terme de la procédure ses contrats et a été payée.
- 2- Il n'y a pas à ma connaissance de conflits d'intérêts autour de ces deux marchés.
- 3- Quant à la location de véhicule ; je n'ai pas connaissance d'un tel marché. En tant que PRMP à la CBDH, je n'ai pas passé de marché de location de véhicule de 2020 à ce jour (PJ : PPMP 2020 ; 2021) ;
- 4- Les informations relatives aux indices de présomption de conflit d'intérêt ne sont pas confirmées.

- 5- Le marché relatif au recrutement de prestataires pour l'entretien et le nettoyage des locaux de la CBDH (accord-cadre à bons de commande d'une durée de deux (02) ans) a été lancé le 08 juin 2023 et s'est soldé infructueux. La deuxième relance a abouti à la conclusion de l'accord cadre n°002/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 19/09/2023 et Bon de commande N°001/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 30/10/2023. L'accord cadre est approuvé et le bon de commande est enregistré au service des impôts.
- 6- Compte tenu de la crise que traverse la CBDH, l'ARMP a été sollicitée pour la conduite à tenir en face de l'amalgame au niveau du nom de l'autorité contractante aux fins de délivrer l'ordre de service en 2023. Nous sommes en janvier 2024 où le Plan de Travail annuel n'est pas encore disponible pour permettre la planification des marchés aux fins de continuer l'exécution de l'accord cadre. (PJ : copie des pages de garde et de signature de l'accord cadre et du bon de commande 2023) ;
- 7- En tant que PRMP à la CBDH, j'ai conclu les marchés relatifs aux frais postaux et télécommunication (internet) au titre de l'année 2020 et acquisition de fournitures de bureau au profit de la CBDH au titre de l'année 2021. Au terme des concurrences relatives aux deux (02) marchés précédemment cités auxquels la société « ELIEL ET FILS » a participé, les marchés lui ont été attribués parce que la société après l'évaluation des offres est celle qui a été retenue pour avoir satisfait au mieux aux différents critères préalablement définis dans le dossier d'appel à candidature. En ce qui concerne la location de véhicule PRADO... je n'ai pas connaissance dudit marché.
- 8- Non je n'ai pas un lien d'amitiés ou religieux avec madame Adeline Fifamé AGBANGLA, Directrice générale de la société « ELIEL ET FILS SARL ». Toutefois parmi les pièces jointes au rapport du comité il est joint des photos où j'ai participé à des campagnes d'évangélisation de son église. La question reste posée de savoir si c'est le fait d'avoir participé aux campagnes d'évangélisation ou d'aller prier dans l'église qui fait qu'elle est ma tutrice ? Sinon je prie aussi dans d'autres religions où je suis invitée ou même sollicitée pour des tâches. On ne retient pas un prestataire parce qu'on l'a connu ou forcément puisqu'il est retenu, il y a d'office un lien. Dès que j'ai travaillé avec un soumissionnaire à partir de ce jour je le connais et il peut soumissionner et gagner un marché toutes les fois où il participe à la concurrence à moins qu'il ne participe ou s'il ne satisfait pas les critères fixés.
- 9- l'inexécution réside dans le fait qu'au terme de la procédure, l'ordre de service ne peut être émis sans que le problème de l'amalgame autour de l'autorité contractante ne soit résolu. Actions entreprises : la PRMP a demandé l'avis de l'ARMP pour conduite à tenir dans ce cas spécifique.
- 10- En 2023 au PPMP, il est prévu pour les différents marchés :
- Recrutement d'un prestataire pour les travaux d'édition et d'impression des documents de la CBDH (accord cadre à bon de commande d'une durée de deux (02) ans ; Montant annuel prévisionnel : 4.237.288 FCFA
  - Recrutement de prestataires pour les divers travaux d'entretien et de maintenance des équipements de la CBDH (accord cadre à bon de commande d'une durée de deux (02) ans : montant annuel prévisionnel : 6.949.152 FCFA.
  - Acquisition de matériels et équipements informatiques au profit de la CBDH : montant annuel prévisionnel : 7.033.898 F Total : (4.237.288+6.949.152+7.033.898) = 18.220.338 Fcfa.

Le montant total prévisionnel des trois (03) marchés cités fait 18.220.338 FCFA au PPM 2023 et non 51.755.720 CFA (PJ : PPMP 2023)

- 11- En ce qui concerne le marché relatif au recrutement de prestataires pour les divers travaux d'entretien et de maintenance des équipements de la CBDH (accord cadre à bon de commande d'une durée de deux (02) ans. Quatre (04) accords cadre ont été conclus puisque le marché a été passé en 4 lots distincts. Lot 1 : Entretien et maintenance des climatiseurs Lot 2 : Entretien et maintenance des matériels informatiques Lot 3 : Entretien et maintenance des matériels de plomberie Lot 4 : Travaux de petite maçonnerie.
- Bon de commande lot 1 : enregistré au domaine 

- Bon de commande lot 2 : confronté dans les signatures au problème d'amalgame au niveau du nom de l'autorité approbatrice.
- Pour les lots 3 et 4, les lignes planifiées sont à corriger en 2024. (PJ : copie page de signature et de garde des accords-cadres et bon de commande + observations des CF relatives aux lignes à corriger).
- Pour l'acquisition des matériels informatiques, la liste des matériels a été soumise au DSI-MEF pour avis sur spécifications des caractéristiques et l'avis reçus à mi-décembre 2023.

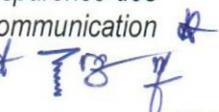
PJ : - Lettre de demande d'avis sur spécification

- Réponse de la demande à éditer ainsi que les estimations minimales souhaitées dont ils auront besoin pour leur missions et avec le budget on pourra réajuster les quantités. Ceci entraine des incompréhensions de la part du RG qui pense qu'on le confond à un agent d'exécution alors que c'est lui qui finalise la rédaction des documents. Je suis souvent confrontée à des difficultés dans la collecte des informations exactes pour la mise à disposition d'un TDR à ce marché.

PJ : copie des demandes des informations et échanges.

Ensuite il faut demander l'homologation des prix pour pouvoir finaliser le dossier d'appel à candidature avant de passer au lancement et à la suite de la procédure.

Réponse e.1

- 12- La CBDH est une institution de l'Etat et a bénéficié à cet effet de 2021 à ce jour de trois (03) délégués de contrôle des marchés publics (DCMP) qui assurent le contrôle a priori et a posteriori des procédures de marchés. En 2020, c'est la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) qui a joué le rôle auprès de la CBDH. Ainsi la CBDH a connu les délégués DCMP suivant : 2020 : DNCMP ; 2021 : OLA Gabriel ; 2022 : GIGLA Moustapha ; 2023 : Guy DJOUHOLOU à ce jour. Quant à l'existence de la CCMP, on peut dire que la cellule existe de par la présence de son chef qui est le DCMP pour la CBDH en tant qu'institution de l'Etat. Et les DCMP ont joué leur rôle de contrôle a priori pour les DRP et contrôle a posteriori pour la demande de cotation. Il est simplement à noter que la cellule fonctionne en sous-effectif donc le problème qu'il fallait poser était de recruter les agents qui manquent. (PJ : acte de nomination de la DCMP) ;
- 13- Pour les marchés passés, il y a toujours eu la commission ad hoc d'ouverture et d'évaluation des offres (COE) mis en place par une note de service conformément aux dispositions du code des marchés publics ; même pour l'ouverture des marchés en demande de cotation où ce n'est pas exigée. (PJ : copie des notes de service de mise en place des COE.
- 14- Diplômes avant ma nomination : maîtrise professionnel (BAC+5) en économie des transports. Diplôme supérieur en gestion de projets, Maîtrise en anglais, Marketing social et Recherche Organisationnelle (E-MBA), DTS en transport et Logistique ;
- 15- La violation des dispositions de l'article 5 point C du décret N°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles ... « ... les derniers publics ». Conformément, agent (PRMP) que je suis à la CBDH, a tout mis en œuvre en se battant contre vents et marées et dans des conditions de travail très difficile vu que la CBDH est une nouvelle institution en installation pour atteindre les résultats que l'organe de passation a à son actif à ce jour. D'abord j'ai travaillé seule dans la direction jusqu'en 2022 où une secrétaire m'a été affectée. J'ai travaillé sans pratiquement aucun outil de service à ma disposition ; je suis obligée de courir dans tous les sens ; quémander pratiquement avant de pouvoir faire copies, impressions, la plupart du temps je supporte les frais. Alors je n'ai pas internet fonctionnel à mon niveau malgré les multiples relances. Toutes ces difficultés ont été mentionnées dans mes rapports trimestriels soumis à l'autorité contractante relevées lors des réunions et aussi invitation du BE sans suite. La lourdeur au niveau des acteurs de la chaine vu que la passation des marchés met en exergue plusieurs acteurs. Au vu de quelques difficultés ci-dessus citées je pourrai dire que je me suis battue dans l'accomplissement de ma mission à la CBDH.
- 16- A ma connaissance, il n'y a pas de conflits d'intérêt et de violation du principe de la transparence des procédures de marchés publics dans le cadre des marchés de frais postaux et télécommunication (internet) en 2020 et acquisition de fournitures de bureau au profit de la CBDH en 2021. 

- 17- *En ce qui concerne la qualité des processus de passation de marchés publics et du respect des délais, les difficultés que l'on rencontre dans la phase pratique dans la passation des marchés qui sont spécifiques à chaque marché et aussi à l'environnement de travail peuvent parfois donner l'impression à une violation des dispositions légales prévues mais en réalité plusieurs paramètres ou éléments d'appréciation ne sont pas perçus dans la phase de contrôle ou de jugement. C'est le cas simple des marchés infructueux relancés ; il sera difficile que le délai prévu soit respecté ou les TDRs, tout autres outils préalables ne sont pas prêts dans le délai ; cela peut occasionner le constat de non-respect de délai prévu mais qui en réalité n'est pas vérifiée. La théorie est simplement parfois différente de la pratique ».*

#### **IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION**

De l'instruction de l'auto saisine, il ressort les constats ci-après :

##### **Constat n°1**

Effectivité des faits de conflits d'intérêts avérés entre monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, Président de la CBDH, madame DENADI Tonami Alida Fidélia, Personne responsable des marchés publics de la CBDH et la société « ELIEL & FILS SARL » et ses dirigeants.

- ❖ les indices ou les faits confirmatifs de conflits d'intérêts :
  - a. le sieur Maxime ELIEL époux de dame Adéline F. AGBANGLA a mis en location au profit de la CBDH par l'entremise du Président, ses deux (02) véhicules pour l'accomplissement des missions de visite de maisons d'arrêt et de prisons sur l'ensemble du territoire national du Bénin, sans contrat ;
  - b. deux (02) marchés sont attribués à la société « ELIEL & FILS SARL » dont Monsieur Maxime G. A. ELIEL est le Gérant statutaire.

##### **Constat n°2**

Effectivité des irrégularités relevées concernant :

- a. le paiement d'une facture irrégulière (non-numérisée, ni IFU, ni RCCM) par monsieur *Maxime ELIEL au nom de la société « Vase d'Honneur »*, en outre, le nom « Vase d'Honneur » est plutôt rattaché à une église et non à une société commerciale légalement constituée pour fournir des prestations de service dans le cadre des marchés publics ;
- b. la méconnaissance de l'exigence relative aux factures numérisées et confirmée par la lettre n°3890/MEF/DV/SGM/DGI/CGFN/BAT du 02 novembre 2023 de la DGI indiquant que les faits exposés constituent un manquement grave en ce qui concerne la réglementation relative à la réforme de la facturation électronique.

##### **Constat n°3**

Effectivité des irrégularités relevées dans le processus de la nomination de madame DENADI Tonami Alida Fidélia, PRMP de la CBDH par monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, par Décision 2019-008/CBDH/PT du 16 mai 2019, en méconnaissance des exigences légales en la matière.

- a. le texte applicable dans le cadre de la nomination de madame DENADI Tonami Alida Fidélia est l'article 4 du décret n°2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la PRMP et de la CPMP ;
- b. monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI et madame DENADI Tonami Alida Fidélia, ont reconnu que dame DENADI Tonami Alida Fidélia ne remplissait pas les exigences en matière d'expériences imposées par la réglementation en vigueur pour être nommée PRMP titulaire.

#### Constat n°4 :

Effectivité des lacunes et de défaut de professionnalisme dans la conduite des procédures de passation des marchés publics impliquant la violation des principes généraux de la commande publique.

#### Constat n°5 :

Il n'existe pas une Cellule de contrôle des marchés publics à la CBDH.

Les rapports de contrôle a posteriori ont régulièrement mis l'accent sur les manquements et les irrégularités imputables à la PRMP.

### **V- OBJET ET ANALYSE DE L'AUTO-SAISINE**

Des faits, moyens des parties et constats issus de l'instruction, il ressort que l'auto-saisine de l'ARMP porte sur :

- 1- les faits de violation des dispositions des textes législatifs et réglementaires sur les marchés publics ayant entraîné des dysfonctionnements graves dans la chaîne de passation des marchés publics au sein de la CBDH, notamment :
  - a. sur la question de violation des dispositions relatives à la nomination de madame DENADI Tonami Alida Fidélia en qualité de Personne Responsable des Marchés Publics de la CBDH ;
  - b. sur les faits de conflits d'intérêt et les faits de fraude à la réglementation;
  - c. sur les faits de mauvaise conduite des procédures de passation des marchés publics au sein de la CBDH
- 2- la sanction des auteurs des irrégularités relevées.

### **A- SUR LES FAITS DE VIOLATION DES DISPOSITIONS DES TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES DES MARCHES PUBLICS**

#### **a. Sur la violation des dispositions relatives à la nomination de madame DENADI Tonami Alida Fidélia en qualité de Personne Responsable des Marchés Publics de la CBDH**

Considérant les dispositions des articles 10 et 11 de la loi n°2017-04 du 19 octobre 2017 portant code des marchés publics en République du Bénin, ensemble avec les dispositions de l'article 4 du décret n°2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission de passation des marchés publics qui exigent que la PRMP doit être un cadre de la catégorie A échelle 1 ou de niveau équivalent, justifiant d'une expérience d'au moins quatre (04) ans dans le domaine des marchés publics ;

Que les dispositions de l'article 3 du décret n°2018-226 du 13 juin 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne Responsable des Marchés Publics et de la Commission de passation des marchés publics susmentionné, ensemble avec les dispositions du décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement de la Personne responsable des marchés publics et de la Commission d'Ouverture et d'Evaluation (COE), actuellement en vigueur, exigent le même profil en ce sens que « la personne responsable des marchés publics est nommée parmi les cadres de la catégorie A échelle 1 ou du niveau équivalent si elle est désignée hors administration publique, et disposant d'une formation spécifique et/ou idéalement d'une expérience de quatre (04) ans, au moins, dans le domaine des marchés publics » ;

Que suite aux échanges de courriers entre le Président de la CBDH et le Président de l'ARMP relatifs à la mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés publics au sein de la CBDH, l'ARMP, par lettre n°1797/PR/ARMP/CRD/SP/DRAJ/SRR/SA du 17 septembre 2019 a rappelé à l'attention du Président de la

CBDH, ce qui suit : « *après examen du curriculum vitae de l'intéressée, il ressort que les expériences requises de cette dernière ne sont pas visibles. Pour une meilleure appréciation de son profil, je vous prie de me communiquer sans délai les expériences cumulés de l'intéressé en relation avec ses attributions de PRMP* » ;

Que de cette correspondance de l'ARMP sus-rappelée, il se révèle que madame DENADI Tonami Alida Fidélia n'avait pas apporté à l'époque de sa nomination, les preuves qu'elle avait une expérience de quatre (04) ans dans le domaine des marchés publics ;

Qu'au lieu d'apporter à l'organe de régulation la preuve des expériences requises au niveau de madame DENADI Tonami Alida Fidélia, monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, Président de la CBDH a préféré procéder à la nomination de l'intéressée au poste de PRMP de la CBDH, en violation des exigences légales et réglementaires en la matière ;

Que dès lors, la décision n°2019-008/CBDH/PT du 16 mai 2019 portant nomination de madame DENADI Tonami Alida Fidélia en qualité de Personne Responsable des Marchés Publics de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme, est irrégulière ;

Que la décision n°2019-008/CBDH/PT du 16 mai 2019 est non conforme à la réglementation en matière de marchés publics, donc illégale et de ce fait traduit un abus de pouvoir de la part de monsieur Sègnitondji Isidore Clément CAPO-CHICHI, Président de la CBDH et de production de fausse attestation par madame DENADI Tonami Alida Fidélia ;

Qu'il y a lieu de déclarer la décision n°2019-008/CBDH/PT du 16 mai 2019 portant nomination de madame DENADI Tonami Alida Fidélia en qualité de Personne Responsable des Marchés Publics de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme, irrégulière et nécessitant qu'elle soit rapportée par l'autorité hiérarchique compétente.

**b. Sur les faits confirmatifs de conflits d'intérêts et les faits de fraude à la réglementation dans la procédure de passation des marchés publics**

Considérant les dispositions de l'article 61, point 3 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 citée supra selon lesquelles : « ***en matière de marchés de fournitures, de travaux ou de services, est réputé être en conflits d'intérêts, tout candidat, entreprise ou société (...) qui a, ou dont un membre du personnel a, une relation professionnelle ou familiale étroite avec tout agent de l'autorité contractante, des organes de passation des marchés, des organes de contrôle et de l'organe de régulation des marchés publics ainsi que les tiers appelé à intervenir dans le processus d'attribution du marché, qui participe à la préparation des dossiers de passation des marchés ou du cahier des charges ou au processus d'évaluation du marché considéré, ou participe à l'exécution ou à la supervision dudit marché*** » ;

Que les dispositions de l'article 2 b du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant Code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en République du Bénin précisent : « **Conflit d'intérêts : situation dans laquelle un agent public a un intérêt personnel de nature à influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles dans la chaîne de passation des marchés publics. L'intérêt personnel de l'agent public englobe tout avantage pour lui-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches, ou de personnes ou organisations avec lesquelles, il a eu des relations notamment d'affaires, politiques ou religieuses. Il englobe également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti. Un conflit d'intérêts désigne également une situation dans laquelle un candidat ou un soumissionnaire, du fait de ses relations précédentes ou actuelles, avec l'Autorité contractante, le maître d'ouvrage, ou un agent ou employé de ces derniers, se trouve dans une position susceptible de lui procurer un avantage de nature à fausser les conditions normales de la concurrence** » ;

Que ces dispositions interdisent toute situation d'interférence entre une mission de service public et l'intérêt privé d'une personne exerçant dans le même service ;

Qu'en l'espèce, les personnes en charge des procédures de la commande publique au sein de la CBDH se trouvent en situation de conflits d'intérêts, dès lors qu'il est avéré, qu'elles se sont mises en situation de favoriser la société « ELIEL & FILS SARL », notamment :

- le Président de la CBDH en proximité avec le pasteur Maxime G. A. ELIEL, de qui il a bénéficié de la mise à disposition de son véhicule personnel dès le début de son mandat de Président à la CBDH ;
- l'assistant du Président de la CBDH, monsieur Josué-Marie Rodrigue AGBANGLA en proximité étroite avec le *Pasteur Maxime ELIEL et son épouse, madame Adéline F. AGBANGLA* et la PRMP de la CBDH ;

Que les indices ou faits de conflits d'intérêts dans le présent dossier se sont matériellement manifestés par le mécanisme construit comme ci-après :

- ❖ l'imprudence avec laquelle le Président de la CBDH a obtenu facilement du sieur Maxime ELIEL époux de dame Adéline F. AGBANGLA la mise en location ses deux (02) véhicules au profit de la CBDH, pour l'accomplissement des missions de visite de maisons d'arrêt et de prisons sur l'ensemble du territoire national du Bénin ;
- ❖ les deux (02) marchés, l'un en 2020 et l'autre en 2021, attribués à la société « ELIEL & FILS SARL », en méconnaissance des dispositions légales et réglementaires applicables en la matière, tel que révélé par les rapports de contrôle a posteriori produits successivement par les DCMP en 2020, 2021 et 2023. Il s'agit notamment de :
  - marché n°3934/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 13 novembre 2020 public de la CBDH relatif aux Frais postaux et services de télécommunications (Internet), avec pour titulaire, la société ELIEL & FILS SARL, représentée par sa gérante, madame Fifamé Adéline AGBANGLA épouse de monsieur ELIEL. Maxime pour un montant de trois millions neuf cent quatre-vingt-dix-neuf mille deux cent (3.999.200) FCFA TTC ;
  - marché n°4176/MEF/CBDH/PRMP/DNCMP du 28 octobre 2021 relatif à l'acquisition de fourniture de bureau au profit de la CBDH avec pour titulaire la société « ELIEL & FILS » FILS SARL, représentée par sa gérante, madame Fifamé Adéline AGBANGLA épouse de monsieur ELIEL. Maxime pour un montant TTC de huit millions quarante mille six cent cinquante (8.040.650) francs CFA TTC ;
- ❖ le paiement frauduleux par le DAF de la facture irrégulière émise par monsieur *Maxime ELIEL* ;

Qu'au regard des faits susmentionnés, les conflits d'intérêts dénoncés par le Bureau Exécutif de la CBDH sont manifestes et constitués au regard :

- des manquements aux obligations de mise en concurrence soutenues par les principes du libre accès à la commande publique, la transparence des procédures et l'égalité de traitement des candidats ;
- des irrégularités imputables au Président de la CBDH, à la PRMP de la CBDH et au Directeur de l'Administration et des Finances de la CBDH, chacun en ce qui le concerne ;

**c. sur les faits de mauvaise conduite des procédures de passation des marchés publics au sein de la CBDH**

Considérant les dispositions de l'article 10 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 ci-dessus citée selon lesquelles « **la personne responsable des marchés publics (PRMP) est chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés (...)** » ;

Que les dispositions de l'article 4 du décret n°2020-596 du 23 décembre 2020 susmentionné selon lesquelles : **« Constituent une faute lourde (...), l'un des faits ci-après : 1- faux en écriture publique (...) 6- violation des dispositions des textes législatifs et réglementaires sur les marchés publics ayant entraîné un**

**dysfonctionnement grave dans la chaîne de passation des marchés publics ou un préjudice à l'autorité contractante (...) 7- défauts répétés de respect des délais règlementaires des activités relevant de sa responsabilité ou placées sous sa coordination (...) » ;**

Que la présente auto-saisine a permis d'observer que les éléments constitutifs de la faute lourde, dans le présent dossier, se trouvent dans la violation des dispositions ;

- de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics selon lesquelles : « **Les marchés publics, quel qu'en soit le montant, sont soumis aux principes suivants : 1- économie et efficacité du processus d'acquisition ; 2- liberté d'accès à la commande publique ; 3- égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ; 4- transparence des procédures ; 5- reconnaissance mutuelle** » ;
- du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique en son article 8, point b, alinéa 3 selon lesquelles : « **L'agent public doit agir dans l'intérêt de l'autorité contractante et traiter équitablement les candidats et soumissionnaires sans que son intérêt personnel, familial ou ses relations amicales n'interfèrent dans ses décisions** » ;
- de l'article 5, point c du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique selon lesquelles : « **Tout agent public doit affiner les aptitudes nécessaires à l'accomplissement de ses tâches ainsi qu'à l'amélioration de son rendement et de sa productivité aux fins de répondre aux objectifs de performance et de qualité qui guident le bon usage des deniers publics** » ;

Considérant qu'en l'espèce, il a été constaté, lors du contrôle a posteriori, entre autres, des irrégularités dues à un défaut d'expérience et à un manque de professionnalisme de la Personne Responsable des Marchés Publics ;

Que ces irrégularités sont ci-après :

1. les marchés sont planifiés mais le chronogramme établi dans le plan prévisionnel de passation des marchés publics n'est pas souvent respecté, ce qui a expliqué :
  - le risque de satisfaction tardive des besoins de la CBDH,
  - le faible taux de consommation des crédits et
  - le retard dans la mise en œuvre des procédures ayant entraîné l'indisponibilité des ressources ;
2. les expériences de marchés similaires demandées dans les dossiers de sécurisation et gardiennage des locaux abritant le siège de la CBDH, frais postaux et service de communication (internet) et réalisation des copies des documents budgétaires et du rapport sur l'état des droits de l'homme, ne sont pas encadrées dans une période d'années (3 ou 5 dernières années). Ce défaut a expliqué l'attribution du marché à un soumissionnaire n'ayant pas de qualifications requises ;
3. les critères de qualification pour les entreprises naissantes ne sont pas définis clairement dans les dossiers d'appel à concurrence. Ce défaut met en évidence la violation du principe d'égalité de traitement des candidats et soumissionnaires ; voire l'élimination des entreprises naissantes susceptibles d'exécuter le marché ;
4. dans tous les dossiers, aucun critère de capacité financière n'a été exigé. Ce qui a entraîné la sélection d'un soumissionnaire non qualifié et une mauvaise et tardive exécution du marché ;
5. dossier d'appel à concurrence lancé avec de graves lacunes, délai de mise en œuvre de la procédure inutilement rallongé du fait de l'absence ou la non disponibilité d'un membre du comité alors qu'il s'agit d'une procédure simplifiée ;

6. les procès-verbaux d'ouverture des plis de tous les dossiers ne mentionnent pas les prix lus à l'ouverture des offres, au mépris des exigences de la transparence ;
7. la plupart des contrats ne précisent pas l'ordre de service de démarrage ni le délai d'exécution des travaux, ce qui témoigne d'une désinvolture dans la conduite des procédures ;
8. les dossiers des marchés relatifs à l'entretien de bureaux et bâtiments de la CBDH et à l'acquisition de consommable informatique, ont fait objet de relance alors que la procédure est à la phase de contractualisation et, sans avoir procédé à l'arrêt de la procédure précédente ;

Considérant que madame DENADI Tonami Alida Fidélia, PRMP de la CBDH n'a pu apporter les preuves contraires des récriminations susmentionnées ni dans son mémoire en réplique contre les charges mises à son encontre ni lors des différentes séances d'auditions contradictoires organisées par l'ARMP ;

Qu'à titre d'exemple, madame DENADI Tonami Alida Fidélia, PRMP de la CBDH n'a pu apporter des preuves convaincantes sur les raisons pour lesquelles les bureaux et le bâtiment de la CBDH ne sont ni balayés ni entretenus pendant plus d'un an ;

Que la PRMP de la CBDH n'a pas fait preuve de professionnalisme aux fins d'accomplir diligemment les procédures nécessaires à la passation du Marché relatif au « *BALAYAGE ET A L'ENTRETIEN DES LOCAUX* » alors même que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, le PTA 2023 de la CBDH a prévu des crédits pour pouvoir assurer ce service de maintien de la propreté du lieu de travail de tous les membres de l'institution ainsi que de son personnel et de ses usagers ;

Que cette situation traduit le défaut de professionnalisme de dame DENADI Tonami Alida Fidélia, PRMP de la CBDH qui n'a pu « ***affiner les aptitudes nécessaires à l'accomplissement de ses tâches ainsi qu'à l'amélioration de son rendement et de sa productivité aux fins de répondre aux objectifs de performance et de qualité qui guident le bon usage des deniers publics*** » conformément aux dispositions de l'article 5, point c du décret n°2020-601 du 23 décembre 2020 portant code d'éthique et de déontologie dans la commande publique au Bénin ;

Qu'au regard de tout ce qui précède, il y a lieu de retenir que dame DENADI Tonami Alida Fidélia, PRMP de la CBDH est autrice des violations des principes fondamentaux de la commande publique ayant entraîné des dysfonctionnements graves dans les processus de passation des marchés publics à la CBDH ;

Qu'il y a donc lieu de prononcer des sanctions disciplinaires à l'encontre de dame DENADI Tonami Alida Fidélia, PRMP, de monsieur CAPO-CHICHI S. Isidore Clément, Président et de monsieur AZANHOUE Sègbédji Geoffroy Armand, DAF de la CBDH.

## **B- SUR LA SANCTION DE LA PRMP, DU PRESIDENT ET DU DAF DE LA CBDH**

Considérant les dispositions de l'article 125 alinéa 1<sup>er</sup> de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin selon lesquelles : « *Est puni d'une peine d'emprisonnement de cinq (05) ans à dix (10) ans, tout agent public qui intentionnellement n'aura pas respecté une ou plusieurs dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics (...)* » ;

Qu'en son alinéa 2, le même article dispose : « *Sans préjudice des sanctions disciplinaires et pénales, sur décision de l'Autorité de régulation des marchés publics, les intéressés peuvent être interdits de prendre part à temps ou à vie à une procédure de passation des marchés publics sans que cette interdiction ne soit inférieure à cinq (05) ans* » ;

Considérant que madame DENADI Tonami Alida Fidélia, Personne Responsable des Marchés Publics de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme au moment des faits est convaincue de la violation de la réglementation à plusieurs reprises et sur plusieurs années durant ses mandats successifs ;

Que messieurs CAPO-CHICHI S. Isidore Clément, Président de la CBDH et AZANHOUE Sègbédji Geoffroy Armand, Directeur de l'Administration et des Finances, ont chacun en ce qui le concerne, facilité l'accomplissement de la violation de la réglementation à plusieurs reprises par la PRMP de la CBDH, ont soutenu et contribué à la commission des actes irréguliers et manœuvres frauduleuses dans la conduite et la gestion des procédures de passation, d'exécution et de règlement de la commande publique par madame DENADI Tonami Alida Fidélia à la CBDH ;

**Considérant qu'en l'espèce, l'instruction a révélé que la PRMP, le Président ainsi que le DAF de la CBDH, ont méconnu plusieurs dispositions législatives et réglementaires des marchés publics, notamment celles relatives aux principes de séparation des fonctions, de transparence des procédures, d'égalité de traitement des candidats et d'économie et d'efficacité de la commande publique ;**

Que ces irrégularités ont créé un préjudice non seulement aux soumissionnaires potentiels, mais également à la CBDH, dans la mesure où, les mises en concurrence ont été limitées faisant et retardant la satisfaction des besoins et le fonctionnement de la CBDH ;

Qu'il est tout aussi constant que la PRMP, le Président et le DAF de la CBDH, n'ont pas apporté les preuves contraires sur les irrégularités, fautes et infractions à eux reprochées ;

Qu'au regard de ce qui précède et en application des dispositions de l'article 125 alinéa 2 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 ci-dessus citées, il y a lieu d'exclure temporairement de la chaîne de la commande publique en République du Bénin, la PRMP, le Président et le DAF de la CBDH.

**PAR CES MOTIFS, SANS QU'IL SOIT NECESSAIRE DE STATUER SUR LES AUTRES,**

**DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup> :** Les irrégularités et fautes présumées contre madame DENADI Tonami Alida Fidélia, messieurs AZANHOUE Sègbédji Geoffroy Armand et CAPO-CHICHI S. Isidore Clément, au sein de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme (CBDH), sont établies.

**Article 2 :** Sont exclus de la commande publique en République du Bénin :

- madame DENADI Tonami Alida Fidélia, agissant au moment des faits en qualité de Personne Responsable des Marchés Publics de la Commission Béninoise des Droits de l'Homme, pour une durée de dix (10) ans à compter du 06 mai 2024 au 05 mai 2034 ;
- monsieur CAPO-CHICHI Sègnitondji Isidore Clément, agissant au moment des faits en qualité de Président de la CBDH, ordonnateur et autorité approbatrice des marchés publics de la CBDH, pour une durée de cinq (05) ans à compter du 06 mai 2024 au 05 mai 2029 ;
- monsieur AZANHOUE Sègbédji Geoffroy Armand, agissant au moment des faits en qualité de Directeur de l'Administration et des Finances pour une durée de cinq (05) ans à compter du 06 mai 2024 au 05 mai 2029.

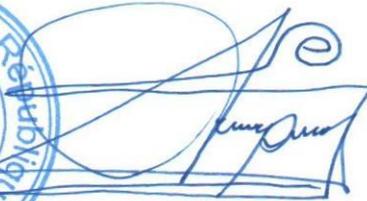
**Article 3 :** Pendant cette période, les intéressés ne peuvent exercer aucune fonction dans la chaîne de la commande publique au sein de l'administration publique ou dans les projets sur financement extérieur au Bénin, ni postuler à des marchés publics à titre de consultant individuel ou personnel d'un cabinet.

**Article 4 :** La présente décision sera notifiée :

- à madame DENADI Tonami Alida Fidélia, Personne Responsable des Marchés Publics de la CBDH ;
- à monsieur CAPO-CHICHI Sègnitondji Isidore Clément, Président de la CBDH ;
- monsieur AZANHOUE Sègbédji Geoffroy Armand, Directeur de l'Administration et des Finances
- aux DCMP qui ont successivement assuré le contrôle a priori et a posteriori des procédures des marchés publics au sein de la CBDH ;

- aux membres du Bureau Exécutif de la CBDH ;
- au Conseiller Spécial, Coordonnateur du Bureau d'Analyse et d'Investigation à la Présidence de la République ;
- au Ministre d'Etat, Secrétaire Général de la Présidence de la République ;
- au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation ;
- au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie des Finances ;
- à la Directrice Nationale de Contrôle des Marchés Publics.

**Article 5 :** La présente décision sera publiée sur le site web de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et dans le SIGMaP.



Présidence de la République  
Le Président  
ARMP

**Seraphin AGBAHOUNGATA**  
(Président du CR)



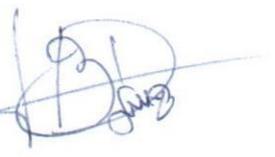
Présidence de la République  
La Vice Présidente  
ARMP

**Carmen Sinani Orédolla GABA**  
(Vice-Présidente du CR)



Présidence de la République  
Le Conseiller  
ARMP

**Gilbert Ulrich TOGBONON**  
(Membre du CR)



Présidence de la République  
Le Conseiller  
ARMP

**Derrick BODJRENOU**  
(Membre du CR)



Présidence de la République  
Le Conseiller  
ARMP

**Martin Vihoutou ASSOGBA**  
(Membre du CR)



Présidence de la République  
Le Secrétaire Permanent  
ARMP

**Ludovic GUEDJE**  
Secrétaire Permanent de l'ARMP  
(Rapporteur du CR)