

LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N° 2023-190/ARMP/SA/2386-23

RE COURS DU CABINET « DIGITAL
WINNER SOLUTIONS »

CONTRE

LOTERIE NATIONALE DU BENIN (LNB)

DECISION N° 2023-190/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRAJ/SA DU 19 DECEMBRE 2023

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RE COURS DU CABINET « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » EN CONTESTATION DES MOTIFS DE REJET DE SA PROPOSITION TECHNIQUE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE LA DEMANDE DE PROPOSITION N°PI_DAF_70772 DU 30 OCTOBRE 2023 RELATIVE A L'ACCORD-CADRE POUR LE RECRUTEMENT D'UN CABINET EN VUE DE LA REALISATION DE LA COMMUNICATION DIGITALE (ANIMATION DU SITE INTERNET DE LA LNB + RESEAUX SOCIAUX, PARTENARIAT AVEC LES JEUNES INTERNAUTES DES GRANDES VILLES DU PAYS POUR FACILITER LA PUBLICATION DES MESSAGES ET AUTRES SUPPORTS PUBLICITAIRES) ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNÉE.

LA COMMISSION DE REGLEMENT DES DIFFERENDS, STATUANT EN MATIERE DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS,

- Vu la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin ;
- 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 ;
- Vu le décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 fixant les règles et modalités de mise en œuvre des procédures de sollicitation de prix ;
- 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 la lettre n° 154/DG/DAF/DT/SA/23 du 08 décembre 2023 portant recours du Cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS »
- Vu le bordereau n°1266/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 12 décembre 2023 portant transmission de pièces par la PRMP de la Loterie Nationale du Bénin

Ensemble les pièces du recours,

Les membres de la Commission de Règlement des Différends que sont : monsieur Séraphin AGBAHOUNGBATA, Président ; messieurs Gilbert Ulrich TOGBONON et Derrick BODJRENOU ; ainsi que les membres de la Commission Disciplinaire : mesdames Carmen Sinani Orèdolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session, le mardi 19 décembre 2023 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

Par lettre n° 154/DG/DAF/DT/SA/23 du 08 décembre 2023, le cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » a saisi l'Autorité de Régulation des Marchés (ARMP) d'un recours en contestation des motifs de rejet de sa proposition technique dans le cadre de la procédure de passation de la Demande de Proposition N°PI_DAF_70772 du 30 octobre 2023 relative à l'accord-cadre pour le recrutement d'un cabinet en vue de la réalisation de la communication digitale (animation du site internet de la LNB + réseaux sociaux, partenariat avec les jeunes internautes des grandes villes du pays pour faciliter la publication des messages et autres supports publicitaires).

En effet, la Cellule de contrôle des marchés publics a fait observer dans son avis que « *l'engagement du soumissionnaire « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » à respecter le code d'éthique* » fourni par ce dernier n'est pas conforme car, à tous les niveaux où il faut engager ses préposés, le soumissionnaire a omis de le faire. Ainsi, après la prise en compte des observations de la CCMP, la proposition technique de « DWS » a été rejetée, ce que conteste le cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) ».

Après avoir saisi la Personne responsable des marchés publics (PRMP) de la Loterie Nationale du Bénin (LNB) d'un recours administratif préalable sans suite favorable, le cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » a soumis ce différend à l'ARMP afin de se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DU SOUMISSIONNAIRE « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) »

Considérant les dispositions des articles 116 et 117 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin qui fixent, pour les contestations relatives aux marchés publics relevant des seuils de passation, le délai de saisine de l'ARMP à deux (02) jours ouvrables après l'expiration du délai imparti à l'autorité contractante ;

Considérant les dispositions de l'article 25 alinéa 1^{er} du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 susmentionné selon lesquelles « *la gestion des différends en matière de sollicitation de prix obéit aux règles suivantes (...) pour toutes les réclamations soulevées après la notification de l'attribution du marché, le soumissionnaire doit saisir l'autorité contractante dans un délai n'excédant pas les deux (02) jours ouvrables qui suivent la notification des résultats* » ;

Considérant que l'alinéa 3 de ce même article dispose que : « *En absence de toute décision rendue par l'autorité contractante dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de sa saisine, le candidat ou le soumissionnaire peut saisir l'Autorité de Régulation des marchés publics dans les jours qui suivent* » ;

Qu'au regard des dispositions de l'article 117 de la loi 2020-26 du 29 septembre 2020 précitée, en cas de contestation née d'une sollicitation de prix, « *les jours qui suivent* », prescrits par l'alinéa 3 de l'article 25 du décret n°2020-605 du 23 décembre 2020 cité supra, ne peuvent excéder deux (02) jours ouvrables ;

Qu'il résulte des dispositions ci-dessus que :

- le recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique constitue une condition substantielle de recevabilité des recours devant l'ARMP ;
- l'exercice du recours préalable devant la Personne responsable des marchés publics ou son supérieur hiérarchique et le recours devant l'ARMP, sont enfermés dans des délais dont l'inobservance est sanctionnée par l'irrecevabilité de la requête ;

Considérant qu'en l'espèce, la notification du rejet de la proposition technique du soumissionnaire « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » lui a été faite le lundi 04 décembre 2023 par lettre n°1242/LNB/DG/PRMP/SP-PRMP du 04 décembre 2023 ;

Que le cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » a exercé son recours administratif préalable le mercredi 06 décembre 2023 par lettre n° L/N°151/DG/DAF/DT/SA/23 du 05 décembre 2023 ;

Que la PRMP de la LNB a répondu au recours administratif préalable du cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) », le jeudi 07 décembre 2023 par lettre n°1259/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 07 décembre 2023 ;

Que non convaincu de la réponse de la PRMP de la LNB, le cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » a saisi l'ARMP de son recours, le lundi 11 décembre 2023 par lettre n° L/N°DG/DAF/DT/SA/23 du 08 décembre 2023, enregistrée au Secrétariat administratif de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics à la même date sous le numéro 2386-23 ;

Qu'au regard des dispositions législatives et réglementaires sus rappelées, le recours du cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » est exercé dans les conditions de forme et de délai requises pour sa recevabilité ;

Qu'il y a donc lieu de déclarer ledit recours recevable.

III- DISCUSSION

A- MOYENS DU SOUMISSIONNAIRE « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) »

A l'appui de son recours, le cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) » soutient les moyens suivants :

- « *Conformément à la demande de proposition N°1119/LNB/DG/ PRMP/S-PRMP, nous avons préparé et soumis nos propositions aux date et heure limites fixées dont l'ouverture des propositions techniques a eu lieu le 17 novembre 2023 à 10 heures 30 minutes. Il nous a été notifié le lundi 04 décembre 2023 le rejet de notre proposition technique au motif suivant : « dans votre lettre d'engagement du soumissionnaire à respecter le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique, vous n'avez engagé nulle part vos préposés qui constituent votre personnel clé habilité à exécuter le marché. Cette pièce n'est donc pas valide ».*
- « *Nous avons introduit un recours gracieux n°151/DG/DAF/ DT/SA/23 le 06 décembre 2023 auprès de la PRMP pour expliquer que nous avons exploité le formulaire type mis à notre disposition dans la Demande de Proposition mais avec omission du groupe de mots « et de nos préposés » dans notre engagement à respecter le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique. Nous avons demandé que notre proposition soit réintégrée et examinée et si on était qualifié à exécuter le marché, le formulaire serait repris en prenant en compte le groupes de mots omis car c'est surtout pendant l'exécution du marché que le respect du code d'éthique et de déontologie sera observé par le personnel en question. L'autorité contractante dans sa réponse n°1259/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 07/12/2023*

est restée sur sa position de nous éliminer à cette étape sans prendre en considération la valeur de notre proposition technique dans son ensemble ».

- « Nous estimons que le rejet de notre proposition technique est arbitraire et plutôt lié au recours exercé auparavant contre la sélection d'un candidat irrégulier à l'étape de présélection car nous sommes convaincus que sans être écarté à cette étape préliminaire de recevabilité, notre proposition technique serait la meilleure. Nous pensons que l'omission du groupe de mots peut être rattrapé à la signature du contrat si on arrivait à être qualifié. Notre réintégration au processus permettrait une concurrence effective pour un meilleur choix au profit de la Loterie Nationale du Bénin ».

B- MOYENS DE LA PERSONNE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS DE LA LOTERIE NATIONALE DU BENIN

En réplique aux moyens du cabinet « DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS) », la PRMP de la LNB apporte des éclaircissements ci-après :

- a- « Après les travaux d'évaluation par le Comité d'Ouverture et d'Evaluation (COE), six (06) candidats ont été présélectionnés pour l'étape de la Demande de Proposition technique et financière. Il s'agit des candidats :
 - 1- TROPIC COMMUNICATION,
 - 2- ESPOIR PLUS TECHNOLOGIE ET HERAUS,
 - 3- EMPIRE EVENEMENTIEL,
 - 4- KAWERU GROUP,
 - 5- DIGITAL WINNER SOLUTIONS
 - 6- MY ADDICTIVE ».
- b- « Suite aux notifications de sélection et de rejet, après validation par la Cellule de la Passation du rapport d'évaluation, le candidat DIGITAL WINNER SOLUTIONS a formulé un recours gracieux au motif que le candidat EMPIRE EVENEMENTIEL devrait être éjecté car il n'a pas fourni la lettre de manifestation d'intérêt. Après vérification et analyse des manifestations le candidat EMPIRE EVENEMENTIEL a été évincé et les cinq (05) candidats restants en lice ont été consultés pour l'étape de la Demande de Propositions technique et financière. Aux date et heure de dépôt, trois (03) candidats ont effectivement déposé leurs propositions. Il s'agit de :
 - 1- ESPOIR PLUS TECHNOLOGIE ET HERAUS,
 - 2- KAWERU GROUP,
 - 3- DIGITAL WINNER SOLUTIONS ».
- c- « Dans la Demande de Propositions et conformément à l'Annexe A-1-1, les pièces nécessaires pour la recevabilité des propositions techniques sont les suivantes :
 - lettre de soumission datée, signée et cachetée ;
 - confirmation écrite datée, signée et cachetée habilitant le signataire de la proposition à engager le consultant au cas où le signataire n'est pas le premier responsable du cabinet ;
 - engagement du soumissionnaire à respecter le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique daté, signé et cacheté ;
 - accord ou la promesse d'accord de groupement, si requis. 

La non-production, la non validité ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de la proposition ».

- d- « Après réception, ouverture et évaluation des propositions techniques, le Comité d'Ouverture et d'Evaluation (COE) a retenu les trois candidats en lice et a suggéré à la PRMP que les offres financières des trois candidats soient ouvertes. Par bordereau n°267/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 27 novembre 2023, le Secrétariat de la PRMP a transmis le rapport d'évaluation à la Cellule de Contrôle des Marchés Publics (CCMP) pour avis. Par son avis n°257/LNB/CCMP/2023 en date du 30 novembre 2023, la Cellule de Contrôle des Marchés Publics de la LNB a réservé son avis pour prise en compte des observations. En effet, pour le candidat DIGITAL WINNER SOLUTIONS (DWS), la Cellule a relevé que l'engagement à respecter le code d'éthique et de déontologie fourni par ce dernier n'est pas conforme car, à tous les niveaux où il faut engager ses préposés, le candidat ne les a pas mentionné. Ainsi, après prise en compte des observations de la CCMP et l'obtention de l'avis favorable de celle-ci sur le rapport d'évaluation des propositions techniques, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) a notifié au candidat DWS le rejet de sa proposition technique et la sélection des deux candidats restants.

Par courrier n°151/DG/DAF/DT/SA/23 du 05 décembre 2023 et reçu le 06 décembre 2023 à 15 heures 18 minutes, le candidat DWS a formulé un recours en contestation des résultats d'analyse des propositions techniques. En réponse, et par correspondance n°1259/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 07 décembre 2023, la PRMP a rappelé au requérant les dispositions de l'annexe A-1-1 de la DP et a confirmé le rejet de sa proposition technique ».

IV- CONSTATS ISSUS DE L'INSTRUCTION

Il ressort des faits et des moyens des parties, les constats ci-après :

Constat n°1

Conformément à l'Annexe A-1-1 de la Demande de Propositions et au point c, l'*« engagement du soumissionnaire à respecter le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique daté, signé et cacheté » fait partie des* pièces nécessaires pour la recevabilité des propositions techniques et dont « la non-production, la non validité ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de la proposition ».

Constat n° 2

Le cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » reconnaît dans son recours l'*« omission du groupe de mots « et de nos préposés » dans son engagement à respecter le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique.*

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Des faits, des moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que le recours du cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » porte sur le rejet de sa proposition technique.

Sur le rejet de la proposition technique du cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) »

Considérant les dispositions de l'article 74 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 susvisé selon lesquelles : « *Les offres de base des soumissionnaires doivent être conformes aux dispositions du dossier d'appel à concurrence* » ;

Considérant les dispositions de l'article 72 alinéa 2 de cette même loi selon lesquelles : « *Dans ce délai compatible avec le délai de validité des offres et qui ne saurait être supérieur au délai fixé par décret, il doit être*

procédé, de manière strictement confidentielle, à l'évaluation des offres techniques et financières et à leur classement suivant des critères édictés par le dossier d'appel à concurrence » ;

Considérant que le dossier de Demande de Propositions en cause exige en son Annexe A-1-1, les pièces nécessaires pour la recevabilité des propositions techniques dont la « *non-production, la non validité ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de la proposition* » ainsi qu'il suit :

- « *lettre de soumission datée, signée et cachetée* ;
- *confirmation écrite datée, signée et cachetée habilitant le signataire de la proposition à engager le consultant au cas où le signataire n'est pas le premier responsable du cabinet* ;
- *engagement du soumissionnaire à respecter le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique daté, signé et cacheté* ;
- *accord ou la promesse d'accord de groupement, si requis* » ;

Considérant qu'en l'espèce, l'offre du cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » a été rejetée pour avoir produit « *un engagement du soumissionnaire à respecter le code d'éthique et de déontologie* » non conforme aux exigences en la matière prévues par la Demande de propositions ;

Que l'analyse des pièces du dossier révèle que le requérant a omis le *groupe de mots « et de nos préposés »* ;

Qu'en lieu et place de la phrase « *nous engageons, en notre nom propre, au nom de notre société et de nos préposés ...* », le soumissionnaire « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS » a écrit « *nous engageons, en notre nom propre, au nom de notre société ...* » alors qu'il a proposé aussi du personnel pour l'exécution du marché en cause ;

Que par cette omission, le cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » ne s'engage pas à faire respecter le code d'éthique et de déontologie dans la commande publique par ses préposés en cas d'attribution de ce marché ;

Que c'est donc à bon droit que la proposition technique du cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » a été rejetée pour non-conformité de son engagement à respecter le code d'éthique et de déontologie ;

Qu'au regard de ce qui précède, la décision de rejet de la proposition technique du soumissionnaire « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » est régulière.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours du cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » est recevable.

Article 2 : Le recours du cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure de passation de la Demande de Propositions N°PI_DAF_70772 du 30 octobre 2023 relative à l'accord-cadre pour le recrutement d'un cabinet en vue de la réalisation de la communication digitale (animation du site internet de la LNB + réseaux sociaux, partenariat avec les jeunes internautes des grandes villes du pays pour faciliter la publication des messages et autres supports publicitaires), est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- au Directeur général du cabinet « DIGITAL WINNERS SOLUTIONS (DWS) » ;
- à la Personne Responsable des marchés publics de la Loterie Nationale du Bénin ; *af*

- au Chef de la Cellule de contrôle des Marchés Publics de la Loterie Nationale du Bénin ;
- au Directeur général de la Loterie Nationale du Bénin ;
- au Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie et 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.



Séraphin AGBAHOUNGBATA
Président de la CRD



Gilbert Ulrich TOGBONON
Conseiller, membre de la CRD



Derrick BODJRENOU
Conseiller, membre de la CRD



Ludovic GUEDJE
Secrétaire Permanent de l'ARMP
Rapporteur de la CRD