



LA COMMISSION DE REGLEMENT
DES DIFFERENDS (CRD)

AFFAIRE N° 2024-051/ARMP/SA/747-24

RECOURS DE LA SOCIETE « SOUROU
INTERNATIONAL »

CONTRE

LOTIERIE NATIONALE DU BENIN (LNB)

DECISION N° 2024-051/ARMP/PR-CR/CRD/SP/DRA/SA DU 30 AVRIL 2024

- 1- DECLARANT RECEVABLE ET MAL FONDE LE RECOURS DE LA SOCIETE « SOUROU INTERNATIONAL » EN CONTESTATION DES MOTIFS DE REJET DE SON OFFRE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE DE PASSATION DE LA DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS ET DE PRIX (DRP) N°001/LNB/DG/PRMP/S-PRMP DU 06 MARS 2024 RELATIVE A L'ACQUISITION DE FOURNITURES DE BUREAU, (LOT N°1) ET DE CONSOMMABLES INFORMATIQUES (LOT N°2) AU PROFIT DE LA LOTERIE NATIONALE DU BENIN (LNB) ;
- 2- ORDONNANT LA POURSUITE DE LA PROCEDURE SUSMENTIONNEE.

**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°0059/PRO/DG/SP du 15 avril 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 747-24, portant recours de la société « SOUROU INTERNATIONAL » ;
- Vu le bordereau n°415/LNB//PRMP/S-PRMP du 17 avril 2024 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 Orédolla GABA, Francine AÏSSI HOUANGNI et monsieur Martin Vihoutou ASSOGBA, réunis en session, le mardi 30 avril 2024 ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi,

I- LES FAITS

La Loterie Nationale du Bénin a lancé la Procédure de passation de la Demande de Renseignements et de Prix N°001/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 06 MARS 2024 relative à l'acquisition de fournitures de bureau et consommables informatiques, répartie en deux (02) lots.

Ayant soumis une offre pour le lot 1 (fournitures de bureau), la société « SOUROU INTERNATIONAL » a reçu notification du rejet de son offre au motif que sa lettre de soumission n'est pas conforme au modèle contenu dans le dossier de la DRP. En effet, dans cette lettre au niveau du paragraphe i), le soumissionnaire a fait référence à l'IC 13 au lieu de l'IC 11. Non convaincue du motif de rejet de son offre, la société « SOUROU INTERNATIONAL » a exercé son recours gracieux devant la PRMP de la Loterie Nationale du Bénin qui, en réponse, a confirmé la décision de rejet de ladite offre pour les mêmes motifs.

Non satisfaite des motivations de la PRMP de la LNB, la Gérante de la société « SOUROU INTERNATIONAL » a saisi l'ARMP de son recours, pour se faire rétablir dans ses droits.

II- SUR LA RECEVABILITE DU RECOURS DE LA SOCIETE « SOUROU INTERNATIONAL »

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 société « SOUROU INTERNATIONAL » a reçu la notification du rejet de son offre par lettre n°348/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 09 avril 2024 ;

Que la société « SOUROU INTERNATIONAL » a exercé un recours administratif préalable le jeudi 11 avril 2024 par lettre n°052-PRO/DG/DAF du 11 avril 2024 ;

Que la réponse de la PRMP/LNB est notifiée à la société « SOUROU INTERNATIONAL », le vendredi 12 avril 2024 par lettre n°387/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 12 avril 2024 ;

Que non convaincue des arguments de la PRMP/LNB, la société « SOUROU INTERNATIONAL » a saisi l'ARMP, le lundi 15 avril 2024 par lettre n°0059/PRO/DG/SP du 15 avril 2024, enregistrée au Secrétariat administratif de l'ARMP à la même date sous le numéro 747-24 ;

Qu'au regard des dispositions législatives et réglementaires sus rappelées, le recours de la société « SOUROU INTERNATIONAL » 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 DE LA SOCIETE « SOUROU INTERNATIONAL »

Pour réfuter la décision de rejet de son offre, la Gérante de la société « SOUROU INTERNATIONAL » soutient les moyens suivants :

- 1- « Le 21 mars 2024, j'ai participé à un appel d'offres (DRP N°001/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 06 mars 2024) lot1 relatif à l'acquisition de fournitures de bureau, organisé par la Loterie Nationale du Bénin (LNB) à travers sa PRMP. A l'ouverture des offres je me suis fait représenter par mon collaborateur dûment mandaté, les soumissionnaires au nombre de 33 au départ, le comité a jugé utile de retenir 25 d'après le PV d'ouverture. Après l'évaluation des offres, le 09 avril 2024 j'ai été contacté au téléphone par la collaboratrice de la PRMP qui m'invita de passer prendre un courrier à la Direction de la Loterie Nationale du Bénin (LNB), le courrier fut récupéré le même jour par mon collaborateur ; il s'agit du courrier N°348/LNB/DG/PRMP/S-PRMP en date du 09 avril 2024 de la DRP N°001/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 06 mars 2024 relatif au Marché de l'acquisition de fournitures de bureau. Dans ce courrier la PRMP me notifie la non-recevabilité de mon offre au motif que les instructions aux candidats n'ont pas les mêmes objets parce qu'au niveau du paragraphe i) j'ai fait référence à IC 13 au lieu de 11 » ;
- 2- « J'ai à travers le recours (Réf N° 052-PRO/DG/DAF) adressé à la PRMP en date du 11 avril 2024 avec ampliation à l'ARMP, fait remarquer que les IC ne font pas partir des mentions obligatoires de la lettre de soumission de ce fait, la non recevabilité de mon dossier ne me paraît pas fonder. En réponse à mon courrier la PRMP à travers un autre courrier (N°387/LNB/DG/PRMP/S-PRMP) a réaffirmé la non recevabilité de mon offre en invoquant les mêmes motifs » ;

- 3- « En effet l'argument évoqué par la PRMP pour déclarer mon offre non recevable ne me paraît pas fonder car ma lettre de soumission comporte toutes les mentions obligatoires recommandées par la loi n°2020-26 du 29-09/2020 portant code des Marchés Publics en République du Bénin. Mieux la contradiction par les IC13 et IC11 n'a aucune influence sur la teneur du dossier dès lors que nous avons précisé le contenu de l'instruction qui est bien conforme avec ce qui est énoncé dans le dossier. Aussi mon offre tient compte de la rationalisation des procédures de passation et d'exécution de la commande publique et améliore l'efficience de la préservation des Finances Publiques parce qu'économiquement la plus avantageuse » ;
- 4- « Enfin, je constate que de façon subtile dans la lettre de soumission le IC13 a été changé en IC11 ce qui peut conduire très rapidement à une erreur car ce n'était pas l'ordre habituel établi dans les lettres de soumission ».

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

Pour justifier la décision de rejet de l'offre de la société « SOUROU INTERNATIONAL », la PRMP de la LNB avance les moyens suivants :

- 1- « (...) Au cours des travaux d'évaluation, le Comité d'Ouverture et d'Evaluation (COE) a constaté qu'au niveau du **Paragraphe « i »** de la lettre de soumission produite dans son offre, la société SOUROU INTERNATIONAL a fait référence au **point 13** des Instructions aux Candidats (IC) en lieu et place du **point 11**. Les différents points des IC n'ayant pas les mêmes objets et contenus, le COE a déclaré sa lettre de soumission non conforme et son offre a donc été rejetée conformément aux dispositions du Nota Bene (NB) de l'Annexe A-1-1 de la DRP » ;
- 2- « Après validation du rapport d'évaluation par la Cellule de Contrôle et suite aux notifications d'attribution provisoire et de rejet, la société « SOUROU INTERNATIONAL » a formulé un recours gracieux par courrier n°052-PRO/DG/DAF du 11 avril 2024 au motif que les Instructions aux Candidats ne font pas partie des mentions obligatoires de la lettre de soumission. » ;
- 3- « Après réception et analyse du recours par le COE, la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) a répondu au recours du requérant par courrier n°387/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 12 avril 2024 et a confirmé le rejet de son offre en rappelant les contenus des point 11 et 13 des IC. N'étant pas satisfait de la réponse à sa requête, le soumissionnaire a formulé un recours auprès de votre institution ».


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 Renseignements et de Prix, « la lettre de soumission datée, signée et cachetée » fait partie des pièces nécessaires pour la recevabilité des offres. Il est précisé que : « la non-production, la non validité ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre ».

Constat n° 2

Le modèle de la lettre de soumission est inséré dans le dossier de la DRP (de la page 91 à la page 93). 

Constat n°3

La société « SOUROU INTERNATIONAL » reconnaît avoir mentionné l'IC 13 au lieu de l'IC 11 dans sa lettre de soumission.

V- OBJET ET ANALYSE DU RECOURS

Des faits, moyens des parties et des constats issus de l'instruction, il ressort que le recours de la société « SOUROU INTERNATIONAL » porte sur le rejet de son offre, motif tiré de la non-conformité de sa lettre de soumission.

Sur le rejet de l'offre de la société « SOUROU INTERNATIONAL » pour non-conformité

Considérant les dispositions de l'article 74 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 portant code des marchés publics en République du Bénin 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 la Demande de Renseignements et de Prix en cause exige en son Annexe A-1-1, les pièces nécessaires pour la recevabilité de l'offre dont la « *non-production, la non validité ou la non-conformité de ces pièces entraîne le rejet de l'offre* » ainsi qu'il suit :

- Lettre de soumission datée, signée et cachetée ;
- Bordereau des Prix unitaire (BPU) daté, signé et cacheté ;
- Bordereau des prix et calendrier de réalisation des services connexes daté, signé et cacheté ;
- Liste de fournitures et calendrier de livraison daté, signée et cachetée ;
- Garantie de soumission ou la lettre de déclaration de garantie ;
- confirmation écrite datée, signée et cachetée, habilitant le signataire de l'offre à engager le candidat au cas où le signataire n'est pas le premier responsable de l'entreprise ;
- 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 de la société « SOUROU INTERNATIONAL » a été rejetée du fait qu'elle a produit « *une lettre de soumission* » non conforme aux exigences de la Demande de Renseignements et de Prix en cause ;

Que l'analyse des pièces du dossier révèle que le requérant, au paragraphe i) de sa lettre de soumission, a mentionné l'IC 13 au lieu de l'IC 11 ; 

Qu'en lieu et place de la phrase « nous ne participerons pas, en qualité de candidats ou sous-traitants..... autre que des offres variantes présentées conformément à la clause 11 des instructions aux candidats ... », le soumissionnaire « SOUROU INTERNATIONAL » a écrit « nous ne participerons pas, en qualité de candidats ou sous-traitants..... autre que des offres variantes présentées conformément à la clause 13 des instructions aux candidats ... » ;

Que par ce changement d'IC, la société « SOUROU INTERNATIONAL » ne fait pas référence aux variantes telles qu'il est mentionné à l'IC 11 de la DRP en cause ;

Que la lettre de soumission est l'une des pièces essentielles qui permet à un soumissionnaire d'exprimer son propre engagement vis-à-vis de l'autorité contractante ;

Que l'argumentaire du requérant selon lequel : «la contradiction par les IC13 et IC11 n'a aucune influence sur la teneur du dossier dès lors que nous avons précisé le contenu de l'instruction qui est bien conforme avec ce qui est énoncé dans le dossier » est à rejeter ;

Que la lettre de soumission doit rigoureusement respecter le formulaire aussi bien dans son contenu que dans sa forme et elle doit être signée par la personne habilitée à engager le soumissionnaire ;

Que l'acceptation de la lettre de soumission de la société « SOUROU INTERNATIONAL » en l'état, impliquerait une violation des principes de transparence des procédures et de l'égalité de traitement des soumissionnaires prônés par les dispositions de l'article 7 de la loi n°2020-26 du 29 septembre 2020 citée supra ;

Que c'est donc à bon droit que l'offre de la société « SOUROU INTERNATIONAL » a été rejetée pour non-conformité ;

Qu'au regard de ce qui précède, la décision de rejet de l'offre de la société « SOUROU INTERNATIONAL » est régulière.

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Le recours de la société « SOUROU INTERNATIONAL » est recevable.

Article 2 : Le recours de la société « SOUROU INTERNATIONAL » est mal fondé.

Article 3 : La suspension de la procédure la de Demande de Renseignements et de Prix n°001/LNB/DG/PRMP/S-PRMP du 06 mars 2024 relative à l'acquisition de fournitures de bureau et consommables informatique (Lot N°1), est levée.

Article 4 : La présente décision sera notifiée :

- à la Gérante de la société « SOUROU INTERNATIONAL » ;
- à la Personne Responsable des marchés publics de la Loterie Nationale du Bénin ;
- 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