



CESAG Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion

CESAG EXECUTIVE EDUCATION

(CEE)

**MBA-Administration et Gestion
des Entreprises**

(MBA-AG)

**Promotion 12
(2013-2014)**

Mémoire de fin d'étude

THEME

**MISE EN PLACE DE LA
DEMATERIALISATION DU PROCESSUS DE
PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU
SENEGAL**

Présenté par :

YA Sandrine Anne Elodie

Dirigé par :

NDIAYE Samba
Professeur Associé au CESAG

Octobre 2014

Dédicace

A mes parents pour leur soutien moral et financier, leurs prières et bénédictions tout au long de mes études ;

à mes frères et sœurs;

à tous les étudiants de MBA – AG, Promotion 2013-2014, pour leur amitié et leur sympathie ;

à tous mes professeurs et à l'ensemble du personnel administratif du CESAG.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Remerciements

A M. NDIAYE Samba, mon directeur de mémoire, un remerciement particulier et sincère pour tous les efforts fournis et pour sa disponibilité.

A M. Bertin CHABI, Directeur de CESAG Exécutive, pour ses conseils et ses encouragements.

A M. Ibrahima CISSOKHO, qui a contribué à la réalisation de mon stage.

A M. SENE Mouhamadou, Coordonnateur de la Cellule de Passation des Marchés du Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction Civile du Sénégal, pour sa collaboration, sa gentillesse et sa disponibilité tout au long de mon stage au sein de sa structure.

A M. SARR Dominique, Coordonnateur adjoint de la Coordonnateur de la Cellule de Passation des Marchés du Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction Civile du Sénégal, pour son aide précieuse et sa contribution à la réalisation de ce mémoire.

Liste des sigles et abréviations

AAO: Avis d'Appel d'Offres

AGPM: Avis Général de Passation des Marchés

AMI: Avis à Manifestation d'Intérêt

ARMP: Autorité de Régulation des Marchés Publics

BAD: Banque Africaine de Développement

CCAG: Cahier des Clauses Administratives Générales

CCAP: Cahier des Clauses Administratives Particulières

CCGT: Cahier des Clauses Administratives Techniques

CCTP: Cahier des Clauses Techniques Particulières

CM: Commission des Marchés

CMP: Code des Marchés Publics

CNUDCI: Commission des Nations Unies pour le Droit du Commerce International

COA: Code des Obligations de l'Administration

CPM: Cellule de Passation des Marchés

CPS: Cahier des Prescriptions Spéciales

CRD: Comité de règlement des différends

DAO: Dossier d'Appel d'Offres

DCMP: Direction Centrale des Marchés Publics

DPAO: Données Particulières de l'Appel d'Offres

DRP: Demande de Renseignements et de Prix

IC: Instructions aux Candidats

OMC: Organisation Mondiale du Commerce

PME: Petites et moyennes entreprises

PMI: Petites et moyennes industries

PPM: Plan de Passation des Marchés

SSII: Sociétés de Services en Ingénierie Informatique

SYGMAP: Système de Gestion des Marchés Publics

TIC: Technologies de l'Information et de la Communication

UEMOA: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

Liste des annexes

Annexe 1 : Modèle d'Avis Général de Passation des Marchés.....	page 78
Annexe 2 : Modèle de plan de passation des marchés (PPM).....	page 79
Annexe 3 : Exemple d'Avis d'Appel d'offres (AAO) pour un marché d'acquisition de fourniture.....	page 80
Annexe 4 : Modèle de registre des dépôts des offres	page 82
Annexe 5: Modèle de procès-verbal d'ouverture des plis	page 83

CESAG - BIBLIOTHEQUE

SOMMAIRE

Dédicace	i
Remerciements	ii
Liste des sigles et abréviations	iii
Liste des annexes	iv
INTRODUCTION GENERALE	1
PREMIERE PARTIE : APPROCHES THEORIQUES DE LA DEMATERIALISATION EN MATERIE DE MARCHES PUBLICS ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE	6
Chapitre 1 : Marchés publics : cadre juridique, institutionnel et procédures de passation	8
1.1. Notions de marché public.....	8
1.2. Cadre juridique et institutionnel.....	10
1.3. Procédures de passation des marchés publics	13
Chapitre 2 : La dématérialisation : concepts et procédures	29
2.1. Définition et objectifs de la dématérialisation.....	29
2.2. Conduite d'un projet de dématérialisation	30
2.3. La sécurité de la dématérialisation	39
Chapitre 3 : Méthodologie de l'étude	42
3.1. Modèle d'analyse	42
3.2. Méthodes de collecte de données	42
3.3. Analyse des données	44
DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS DE CONTENU D'UN SYSTEME DE DEMATERIALISATION DES MARCHES PUBLICS AU SENEGAL	46
Chapitre 4 : Description de l'exécution des procédures de passation des marchés au sein d'une autorité contractante	47
4.1. La préparation des marchés.....	47
4.2. Passation des marchés	50
4.3. Outils et moyens utilisés dans la passation des marchés publics	52
4.4. Les audits des marchés publics	57
Chapitre 5 : Analyse et propositions sur la mise en place de la dématérialisation du processus de passation des marchés publics au Sénégal	59
5.1. Analyse des procédures d'exécution des marchés publics	59
5.2. Recommandations	63
Chapitre 6 : Apports et incertitudes de la dématérialisation des marchés publics	69
6.1. Avantages économiques.....	69
6.2. Avantages temporels	70

6.3. Les limites de la dématérialisation des marchés publics.....	71
CONCLUSION GENERALE	73
BIBLIOGRAPHIE	75
ANNEXES	77

CESAG - BIBLIOTHEQUE

INTRODUCTION GENERALE

CESAG - BIBLIOTHEQUE

En ce 21^{ème} siècle, l'un des défis majeurs à relever pour les pays africains, demeure celui du développement. Ainsi, la plupart de ces pays ont mis en place une série de réformes visant à garantir la satisfaction des besoins des populations et asseoir les bases du développement économique et durable.

Réduire la pauvreté, réaliser des économies sur les dépenses de l'Etat, sont quelques actions que les pays africains entendent mener pour atteindre ce but. Pour ce faire, une condition sine qua non, est la mise en place d'une meilleure gestion des deniers publics et un bon fonctionnement des services publics.

En définitive, la capacité d'atteindre les objectifs de développement économique et social pour les pays, dépend largement du bon fonctionnement de leurs systèmes de passation des marchés.

Ainsi, les Etats doivent mettre en place des cadres juridiques et institutionnels adéquats et adopter les standards internationalement reconnus en la matière. En effet, pour que le système de passation des marchés publics permette la meilleure utilisation possible des deniers publics, il faut partir d'un cadre réglementaire qui repose sur le principe de la concurrence et qui conditionne la dépense publique. Si l'argument semble s'imposer d'évidence aujourd'hui, il est le fruit d'un processus continu de modernisation et de réformes profondes au cours des dernières décennies, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement.

Dans le cadre du renforcement des politiques de bonne gouvernance et d'efficacité de la commande publique, l'UEMOA a initié un Programme Régional de Réforme des Marchés Publics de son espace.

Prenant à son compte ces nouvelles orientations, le Gouvernement du Sénégal a transposé dans son droit interne ces directives pour bâtir un nouveau système de passation des marchés publics.

C'est ainsi qu'il a procédé à un diagnostic approfondi des procédures de passation des marchés publics, à travers une revue analytique du système.

Ces réformes mises en place à cet effet, prouvent un besoin d'adaptation de la commande publique aussi bien aux exigences des autorités contractantes qu'à celles des entreprises.

Elles sont importantes pour une meilleure gestion de la dépense publique car, les marchés publics au Sénégal représentent une part importante du budget national. Chaque année, les crédits votés pour le financement des marchés des ministères et de l'administration centrale

représentaient plus d'un tiers du budget de fonctionnement de l'état. De ce fait, les procédures de passation des marchés publics telles qu'érigées dans le code, doivent permettre une utilisation efficiente et transparente de ces crédits.

Toutefois, malgré toutes ces améliorations, les systèmes de passations des marchés publics au Sénégal, à l'instar de la plupart des pays en voie de développement, présentent des insuffisances.

En effet, la performance de la gestion du cycle de passation des marchés publics est souvent remise en cause. Les périodes de déroulement et dates d'échéances programmées des différentes phases ne sont pas respectées. La maîtrise des pratiques nationales ou celles des partenaires n'est pas assurée et les entreprises n'ont pas souvent accès à l'information. Le suivi des différents contrats est quasi inexistant et les documents émanant des passations des marchés sont souvent mal archivés.

Tous ces éléments entraînent des conséquences sur la gestion des marchés publics:

- un faible taux d'absorption des crédits des autorités contractantes ;
- de longs délais d'exécution des différentes procédures ;
- une concurrence insuffisamment développée ;
- une difficile exécution des audits des procédures passation.

Plusieurs solutions s'offrent alors à l'état du Sénégal pour améliorer le système de passation des marchés publics :

- mettre en place un mécanisme de suivi évaluation du plan de passation des marchés pour le respect des périodes de déroulement des phases programmées ;
- construire une stratégie de communication externe pour avoir un plus grand nombre de soumissionnaires ;
- numériser les documents pour éviter les pertes ;
- dématérialiser le processus de passation des marchés publics ;
- réviser le code des marchés publics pour l'adapter aux nouveaux besoins.

Au regard de toutes ces considérations susmentionnées, la dématérialisation du processus de passation des marchés publics pourrait être un meilleur moyen de gestion des dépenses publiques au Sénégal, à travers la passation des marchés. De plus, à l'ère des nouvelles technologies de l'information et de la communication, cette technique contribuera à la modernisation du processus de marchés. Cela va non seulement régler définitivement la

question de la célérité, mais, la sécurité des marchés publics et de la transparence seront davantage renforcées.

Pour aborder la solution choisie, nous formulons la question suivante : quelle est la démarche de mise en place d'un système dématérialisé du processus de passation des marchés publics au Sénégal ?

Pour nous permettre d'étudier le problème posé, nous nous posons les questions suivantes :

- comment sont appliquées les différentes procédures relatives à la passation des marchés publics au Sénégal ?
- quelles sont les dispositions requises pour dématérialiser tout le processus des marchés publics ?
- quelles sont les différentes étapes d'un projet de dématérialisation ?
- quel est le système de sécurité à mettre en place autour d'un projet de dématérialisation ?

C'est pour répondre à toutes ces questions que ce thème s'impose : « **Mise en place de la dématérialisation du processus de passation des marchés publics au Sénégal.** »

L'objectif principal de cette étude est de contribuer à la dématérialisation complète du processus des marchés publics au Sénégal.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

- faire l'état des lieux dans l'exécution des procédures de passation des marchés publics au sein des autorités contractantes ;
- déterminer les différentes phases d'un projet de dématérialisation ;
- analyser ces procédures et faire des propositions pour une dématérialisation efficace et totale du processus des marchés publics au Sénégal ;

Le choix de ce sujet est motivé par le fait que la dématérialisation des marchés publics, constitue un projet important mais surtout primordial pour l'état sénégalais. Réussir sa mise en place, pourrait encourager les autres pays de l'UEMOA à l'intégrer dans leur système de gestion des marchés publics et permettre par suite, d'éradiquer la corruption, sévissant dans ce domaine.

La première partie de notre travail sera axée sur l'aspect théorique de la dématérialisation en matière de marchés publics et sur la méthodologie utilisée pour le recueil des données. L'objectif est d'appréhender les notions essentielles relatives à la passation des marchés publics et à la dématérialisation.

La seconde partie concernera le cadre pratique de l'étude. Il s'agira d'analyser l'exécution des différentes procédures de passation des marchés publics au niveau de l'Etat du Sénégal et d'en proposer un contenu de système dématérialisé.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

**PREMIERE PARTIE : APPROCHES THEORIQUES DE LA
DEMATERIALIZATION EN MATIERE DE MARCHES PUBLICS ET
METHODOLOGIE DE L'ETUDE**

La rationalisation de la commande publique constitue un enjeu fondamental pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux auxquels les pays sont confrontés. L'Etat, dans tous les pays du monde, reste le plus grand acheteur et consacre d'énormes sommes pour satisfaire ses besoins, à travers divers marchés de fournitures et services, de travaux et de prestations intellectuelles.

L'objectif des marchés publics est donc de satisfaire ces besoins, qui d'une manière, contribuent à accroître l'accès, la concurrence et l'équité.

Le domaine de la commande publique évolue très vite et le modèle concessif, symbolisé par l'arrivée massive d'investisseurs privés nationaux et étrangers, semble utilisé comme instrument de développement économique, social et culturel.

Il est d'ailleurs établi que dorénavant, le développement ne peut se passer, nulle part, de la participation du secteur privé au financement des missions d'intérêt général qui incombent aux Etats.

Ainsi, les procédures de passation de marchés doivent être fondées sur des valeurs comme l'efficience et la transparence.

La dématérialisation semble être ainsi un outil pour la gestion des procédures de passation afin d'arriver à une efficacité de la dépense publique.

La partie théorique de notre étude sera donc consacrée à la revue de littérature à travers laquelle, nous aurons à définir un marché public avant d'aborder le cadre juridique et institutionnel des marchés publics au Sénégal, ainsi que les procédures de passation. Ensuite, nous aborderons le concept de la dématérialisation à travers sa définition, ses objectifs et les étapes de sa mise en œuvre. Enfin, nous présenterons la méthodologie utilisée pour mener notre étude.

Chapitre 1 : Marchés publics : cadre juridique, institutionnel et procédures de passation

Les marchés publics contribuent au développement économique et social d'un Etat. Ils sont passés selon des règles et procédures précises.

Pour la mise en place d'un système dématérialisé, il est important d'en prendre connaissance et de les comprendre.

Ainsi, dans ce chapitre, nous verrons le cadre juridique et institutionnel, et les principales procédures de passation des marchés publics au Sénégal.

1.1. Notions de marché public

Dans cette section, il sera question de définir un marché public et d'en donner les principes.

1.1.1. Définition

Selon l'article 4 al.21 du Code des Marchés Publics (CMP) du Sénégal, le terme marché public désigne un contrat écrit, conclu à titre onéreux, par une autorité contractante pour répondre à ses besoins en matière de fournitures, travaux ou de services.

Cependant, le code des marchés publics français dont sont inspirés celui des pays de la zone UEMOA, en donne une définition un peu différente. En effet, selon l'article 1 de ce code, les marchés publics sont des contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, fournitures ou de services.

Ces pouvoirs adjudicateurs sont :

- l'Etat et ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial ;
- Les collectivités territoriales et les établissements publics locaux.

Au Sénégal, comme le stipule le CMP, les marchés publics sont conclus par les autorités contractantes. Ce sont les organes publics assujettis à la réglementation des marchés publics.

Ce sont:

- les administrations de l'Etat : services centraux, services extérieures ;

- les collectivités locales et leurs groupements: communes, régions et communautés rurales ;
- les établissements publics ;
- les sociétés nationales ;
- les sociétés anonymes à participation publique majoritaire ;
- les agences d'exécution.

1.1.2. Principes des marchés publics

Selon l'article 2 de la Directive UEMOA n°04/2005, les procédures de passation des marchés publics sont soumises aux principes suivants:

- la liberté d'accès à la commande publique ;
- l'égalité de traitement des candidats ;
- la transparence et l'efficacité des procédures.

Ceux-ci ont pour but d'assurer l'efficacité de la commande publique, ainsi que la bonne utilisation des deniers publics.

1.1.2.1. La liberté d'accès à la commande publique

Toute entreprise doit pouvoir se porter candidate à l'attribution du marché pour susciter une mise en concurrence effective. C'est par la publicité que ce principe est mis en œuvre : elle permet le libre accès à la commande publique de l'ensemble des prestataires intéressés. Les critères de choix des offres retenus par l'acheteur sont en rapport avec l'objet du marché et ils ne doivent pas être de nature à écarter volontairement ou arbitrairement des candidats.

1.1.2.2. L'égalité de traitement des candidats

Tous les candidats à un marché doivent :

- bénéficier d'un même traitement,
- recevoir les mêmes informations,
- concourir selon les mêmes règles.

Ainsi, ce principe interdit notamment toute discrimination, et doit être respecté à tous les étapes du processus de passation.

1.1.2.3. La transparence et l'efficacité des procédures

La transparence permet à tous les candidats ou à toute autre personne intéressée, de contrôler l'action de la personne publique. C'est au nom de ce principe que l'acheteur public est tenu de délivrer aux candidats potentiels, dès l'engagement de la procédure, toutes les informations appropriées sur les critères d'attribution et sur les conditions de leur mise en œuvre. Il est aussi tenu de justifier le choix du titulaire du marché, le rejet des candidatures et des offres.

1.2. Cadre juridique et institutionnel

1.2.1. Cadre juridique

Les textes régissant les marchés publics au Sénégal proviennent des directives communautaires, émanant de l'UEMOA, qui sont spécifiques au droit des marchés publics. Il s'agit des directives suivantes:

- La Directive N°04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédure de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public et ;
- La Directive N°05/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA.

Ces directives qui s'inspirent des standards internationaux de la passation des marchés publics notamment, la loi type CNUDCI de passation des marchés, l'Accord sur les Marchés Publics de l'OMC, les directives de la Banque mondiale et de la BAD en matière de passation des marchés publics, portent à la fois sur le cadre juridique matériel et institutionnel de la passation des marchés publics.

Ces directives, entrées en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2006, ont dû faire l'objet d'une transposition par les Etats membres dans un délai de deux ans, soit le 31 décembre 2007 au plus tard.

Au Sénégal, ces Directives ont été transposées par les textes suivants :

- la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration (COA) ;
- le Décret n°2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des Marchés Publics (CMP) ;

- le Décret N° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l’Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) ;
- le Décret n° 2007- 547 du 25 avril 2007 portant création de la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP).

Le Code des Marchés Publics, été modifié en 2010 puis abrogé et remplacé par le code en vigueur, promulgué par le décret n°2011-1048 du 27 juillet 2011.

1.2.2. Environnement institutionnel

L’organisation institutionnelle des marchés publics au Sénégal est assurée par deux principales structures que sont : la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) et l’Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

1.2.2.1. La Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP)

Créée par décret n° 2007-547 du 25 avril 2007, la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) est une structure administrative chargée du contrôle à priori de la passation des marchés. Ce contrôle à priori comprend les niveaux de contrôle, les seuils et délais, le contrôle préalable, le contrôle sur le fond, les procédures dérogatoires.

La DCMP est chargée d’émettre des avis sur les décisions concernant l’attribution des marchés et d’accorder, à la demande des autorités contractantes, les autorisations et dérogations nécessaires lorsqu’elles sont prévues par la réglementation en vigueur.

De plus, la DCMP est chargée d’assurer en relation avec l’organe de régulation, la formation, l’information et le conseil à l’ensemble des acteurs de la commande publique sur la réglementation et les procédures applicables. Aussi, elle contribue en relation avec l’organe de régulation, à la collecte et à l’analyse des données ainsi qu’à l’établissement des statistiques.

Quatre services sont rattachés à cette structure :

- administration et finances ;
- coordination et suivi ;
- archives et documentation ;
- communication et relations publiques.

L’objectif global recherché dans la mise en place de cette instance basée au ministère de l’Economie et des Finances, est d’inciter les autorités contractantes à adopter les meilleures

pratiques en matière de passation des marchés publics et de rendre fiables les procédures nationales.

1.2.2.2. L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP)

L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), est une autorité administrative indépendante, rattachée à la Primature, créée par la loi n°2006-16 du 30 juin 2006 modifiant le Code des Obligations de l'Administration. Elle est dotée de l'autonomie financière et de gestion. Son organisation et son fonctionnement sont régis par le décret n°2007-546 du 25 avril 2007.

L'ARMP est chargée du contrôle à posteriori de la passation des marchés. Elle a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de services publics.

Cette mission de régulation a pour objet :

- d'émettre des avis, des propositions ou des recommandations dans le cadre de la définition des politiques et de l'assistance à l'élaboration de la réglementation en matière de marchés publics et de délégations de service public ;
- de contribuer à l'information et à la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique ;
- d'exécuter des enquêtes ;
- de mettre en œuvre des procédures d'audits indépendants des procédures de passation des marchés publics ;
- de sanctionner les irrégularités constatées ;
- de procéder au règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés ;
- de rendre des avis dans le cadre du règlement amiable des litiges nés à l'occasion de l'exécution des marchés.

L'ARMP comprend un Conseil de Régulation, un Comité de Règlement des Différends et une Direction générale.

1.3. Procédures de passation des marchés publics

La passation des marchés publics s'effectue à travers plusieurs procédures. Ces différentes procédures sont stipulées par le Code des Marchés Publics et doivent être respectées par les autorités contractantes.

1.3.1. Préparation des marchés

La préparation des marchés constitue une phase importante dans le processus de passation des marchés. La première étape de cette phase est la détermination des besoins.

1.3.1.1. Détermination des besoins

La conclusion d'un marché public doit avoir pour objet exclusif de répondre aux besoins de l'acheteur public, d'où la nécessité de bien évaluer ceux-ci avec précision en amont. Le Code des Marchés Publics (CMP) et les directives de l'UEMOA ont fait de la définition des besoins, une des conditions de la légalité du marché. En effet, l'article 5 al.1 du CMP fait de la définition des besoins une obligation pour la personne publique contractante. Il stipule que la personne publique qui passe le marché doit parfaitement maîtriser le programme de la commande envisagée. Avant tout appel à la concurrence, l'autorité contractante est tenue de déterminer aussi exactement que possible, la nature et l'étendue des besoins à satisfaire. Il s'agit par conséquent de recenser les fournitures, services et travaux qui font l'objet des marchés et ceux-ci doivent répondre exclusivement à ces besoins.

L'article 44 de la directive UEMOA n°04/2005 dispose ce qui suit : « la nature et l'étendue des besoins sont déterminées avec précision par les autorités contractantes avant tout appel à la concurrence et ou toute procédure de négociation par entente directe. Le marché public ou la délégation de service public doit avoir pour objet exclusif de répondre à ces besoins. »

Les personnes publiques nationales et communautaires ont donc non seulement fait de la définition des besoins une condition de légalité du marché public, mais aussi un cadre précis d'exécution des futures prestations. En effet, l'objectif d'un achat est avant tout de satisfaire l'utilisateur ou l'usager. L'analyse du besoin est, pour l'autorité contractante, le meilleur instrument de la maîtrise de l'efficacité de l'achat.

En plus d'être une condition de légalité du marché, la définition des besoins permet par ailleurs, une bonne estimation financière des prestations attendues. De cette estimation

financière, dépendront les seuils applicables au marché. Et de ces seuils, dépendent d'autres éléments essentiels du contrat envisagé, à savoir la publicité et la procédure applicable.

Les besoins en matière de marchés publics sont définis par les services compétents de l'autorité contractante, sous la responsabilité de la personne responsable du marché conformément à l'article 5 al.2 du CMP.

Les fournitures, services ou travaux qui font l'objet de marchés sont définis par rapport à des normes et des spécifications homologuées ou utilisées au Sénégal. Aussi, les normes internationales doivent être expressément mentionnées dans les cahiers des charges. Toutefois, l'acheteur public doit savoir identifier et évaluer les besoins avant de les transcrire dans les cahiers des charges. A cet effet, l'autorité contractante doit répondre à une série de questions spécifiques :

- A quelle fonction, à quel usage destine-t-on les fournitures, les services ou travaux ?
- Quel est le lieu d'utilisation ?
- Quelle est la fréquence d'utilisation ?
- A quelle période va-t-on les utiliser ?
- Quel est le niveau de qualité à prévoir ?
- Existe-t-il un niveau de sécurité particulier ?

Les réponses à ces différentes questions doivent figurer explicitement dans le cahier des charges qui déterminent les conditions dans lesquelles les marchés sont exécutés. Ils comprennent les documents généraux et les documents particuliers suivants :

➤ Les cahiers des clauses administratives générales (CCAG)

Ce sont des documents fixant les dispositions administratives applicables à tous les marchés portant sur une même nature. Ces cahiers sont établis par l'organe chargé de la régulation des marchés publics, en relation avec les ministères intéressés et sont approuvés par décret.

➤ Les cahiers des clauses techniques générales (CCGT)

Ces clauses fixent essentiellement les conditions et spécifications techniques applicables à tout marché de même nature ; ils sont élaborés aussi par l'organe chargé de la régulation des marchés publics en relation avec les départements techniques concernés et sont approuvés par arrêté du ou des ministres intéressés.

- Les cahiers des prescriptions spéciales (CPS)
Ils fixent les clauses propres à chaque marché qui sont établis par l'autorité contractante. Ils comprennent les clauses administratives particulières et les clauses techniques particulières. Ils doivent contenir, la définition précise de l'objet du marché et le mode de passation et, comportent obligatoirement l'indication des articles des cahiers des clauses administratives générales et des cahiers des clauses techniques générales auxquels ils dérogent éventuellement.

- Les cahiers des clauses administratives particulières (CCAP)
Ceux-ci précisent le cahier des clauses administratives générales (CCAG). Ils sont établis par l'autorité contractante en vue de compléter, préciser ou modifier le CCAG.

- Les cahiers des clauses techniques particulières (CCTP)
Ils fixent les dispositions techniques nécessaires à l'exécution du marché. Ils sont établis par l'autorité contractante et rassemblent les clauses techniques ou stipulations qui donnent une description précise des prestations à réaliser. Ils permettent à la personne responsable de suivre le déroulement et la bonne exécution du marché.

1.3.1.2. Elaboration du plan de passation des marchés publics et de l'avis général de passation des marchés publics

Le CMP fait obligation aux autorités contractantes, de publier leur programme annuel d'achats publics. Deux instruments sont prévus, à cet effet, par le CMP pour respecter cette obligation de publicité :

- Le Plan de Passation des Marchés Publics (PPM) ;
- L'Avis Général de Passation des Marchés Publics (AGPM)

Le PPM est institué par l'article 6 du CMP. Conformément à cet article, les autorités contractantes doivent établir un plan de passation des marchés comprenant l'ensemble des marchés qu'elles envisagent de passer au cours de l'année concernée. Ces marchés sont classés par catégories de fournitures, de services ou de travaux.

L'AGPM, est institué par l'article 56 du CMP. Il s'agit d'un document, publié chaque année, recensant les marchés publics, dont les montants atteignent les seuils requis, que les autorités

contractantes prévoient passer par appel à la concurrence durant l'exercice budgétaire. L'AGPM est établi à partir du PPM.

Les marchés de prestations intellectuelles ne sont pas mentionnés dans l'article 6 du CMP.

Ils ne font partie d'aucun type de marché. Cependant ces marchés devront être inclus dans le PPM comme dans l'AGPM, conformément à la circulaire du Premier Ministre 003/ du 20/11/07, définissant les modèles de PPMP et d'AGPM.

L'élaboration du PPM doit être faite par l'autorité contractante, à partir du budget qui lui est alloué. La Cellule de Passation des Marchés (CPM) des autorités contractantes est chargée de la réalisation de l'AGPM, conformément à l'arrêté 11586 du 28/12/2007, du Ministère de l'Economie et des Finances, pris en application de l'article 35 du CMP.

Les Cellules de Passation des Marchés (CPM) sont chargées de veiller à la qualité des dossiers de passation de marchés ainsi qu'au bon fonctionnement des commissions des marchés des autorités contractantes.

Ces cellules sont notamment responsables des activités suivantes :

- l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à transmettre à des tiers en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à signer avec des tiers en matière de marchés publics ;
- le classement et l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services ;
- l'établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés de l'Autorité contractante ;
- l'établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication conformément aux articles 6 et 56 du Code des Marchés publics ;
- l'insertion des avis et autres documents relatifs à la passation des marchés dans le système national informatisé de gestion des marchés ;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Marchés ;
- l'appui aux différents services pour les opérations de passation de marchés ;

- la réalisation et la tenue de tableaux de bord sur les délais de mise en œuvre des différentes étapes des procédures de passation des marchés et de réalisation des calendriers d'exécution des marchés ;
- l'identification des besoins de formation des services en matière de marchés publics ;
- la liaison avec les missions extérieures, notamment celles d'audit ou d'inspection des marchés, initiées par l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés à l'intention des autorités compétentes pour transmission à la Direction centrale des Marchés publics et à l'Autorité de Régulation des Marchés publics ;
- l'établissement avant le 31 mars de chaque année, à l'intention de l'autorité dont elles relèvent, de l'organe chargé de la régulation des marchés publics et de l'organe chargé du contrôle a priori, d'un rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente.

Dans le cadre de l'élaboration du PPM, tous les marchés doivent y être inscrits avant tout appel à la concurrence, sous peine de nullité sauf ceux visés par l'article 76 al.2 du CMP c'est-à-dire, les marchés concernant la défense et la sécurité nationale.

La DCMP se charge de la publication des PPM sur le Portail officiel des marchés publics.

La date limite de transmission des PPM à la DCMP n'est pas précisée par le Code, mais elle doit intervenir avant celle des AGPM.

1.3.2. Exécution des marchés

La phase d'exécution a toute son essentialité, dans un processus de passation des marchés publics, car elle permet de mettre en relation l'acheteur public et les différents soumissionnaires.

1.3.2.1. Les types de marchés

Le CMP propose des procédures à suivre pour chaque type de marché. On distingue trois catégories de marchés.

- L'appel d'offres ouvert
- Les procédures dérogatoires
- Les procédures spécifiques.

1.3.2.2. L'appel d'offres ouvert

Selon l'article 60 al.1 du CMP, l'appel d'offres est une procédure par laquelle une autorité contractante attribue le marché au candidat qualifié, qui remet l'offre conforme évaluée la moins-disante. Cette évaluation se fait sur la base de critères quantifiés en termes monétaires, suite à un appel à la concurrence ouvert sans négociation.

On parle d'appel d'offres ouvert, lorsque tout candidat peut remettre une offre. Il existe d'autres variantes de l'appel d'offres ouvert.

➤ L'appel d'offres ouvert avec pré-qualification

L'appel d'offres ouvert peut être précédé d'une pré-qualification dans les conditions suivantes :

- la réalisation de travaux importants ou complexes ;
- exceptionnellement, les marchés de fournitures devant être fabriqués sur commande ;
- les services spécialisés.

La procédure dans ce mode de passation se fait en deux phases. Celle de pré-qualification, la première des phases, va permettre à l'autorité contractante d'établir une liste de candidats ayant des capacités jugées suffisantes et satisfaisantes pour l'exécution du marché public concerné.

Les candidats qui sont jugés comme ayant apporté des garanties et réponses satisfaisantes aux critères définis par l'autorité contractante, sont invités dans la deuxième phase, à déposer une offre complète selon les procédures utilisées pour l'appel d'offres.

➤ L'appel d'offres ouvert en deux étapes

Lorsqu'on est dans un cas de marchés d'une grande complexité ou lorsque la personne chargée du marché porte son choix sur des critères de performance et non de spécifications techniques détaillées, le marché peut faire l'objet d'un appel d'offres à deux étapes.

Comme sa dénomination le laisse entrevoir, cet appel d'offres ouvert se déroule en deux étapes. Au cours de la première étape, les candidats sont invités à remettre des propositions techniques sans indication de prix. Elles se font sur la base de principes généraux de conception ou de normes de performance, et sous réserve de précisions et d'ajustements

ultérieurs d'ordre technique et commercial. L'autorité contractante doit assurer l'égalité de traitement de tous les candidats et identifier les solutions susceptibles de répondre à ses besoins. La seconde étape consiste à inviter les candidats à présenter des propositions techniques définitives assorties de prix. Ces propositions sont faites sur la base du dossier d'appel d'offres établi ou révisé par la personne responsable du marché, en fonction des informations recueillies au cours de la première étape.

➤ L'appel d'offres avec concours

L'autorité contractante met en concurrence les candidats par l'appel d'offres avec concours pour l'établissement d'un projet, d'une fourniture ou d'un ouvrage, dont des motifs techniques, esthétiques ou financiers justifient des recherches particulières.

L'autorité contractante établit alors un programme qui indique les besoins auxquels doit répondre la prestation et fixe le cas échéant, le maximum de la dépense prévue pour l'exécution du projet.

1.3.2.3. Les procédures dérogatoires

Ce sont des modes de passation auxquels l'autorité contractante peut recourir dans des cas exceptionnels et des conditions spécifiques. On distingue essentiellement deux procédures dérogatoires.

➤ L'appel d'offres restreint

Selon l'article 73 al.1 du CMP, l'appel d'offres est dit restreint lorsque seuls peuvent remettre des offres, les candidats que la personne responsable du marché a décidé de consulter. On ne peut avoir recours à un appel d'offres restreint qu'après avis de la DCMP et dans les cas suivants :

- une situation qui n'est pas du fait de l'autorité contractante, imposant une action rapide et justifiant la réduction des délais de réception des candidatures, afin de prévenir un danger ou un retard préjudiciable à l'autorité contractante ;
- des marchés qui ont donné lieu à un appel d'offres infructueux ;
- des marchés de travaux, fournitures ou services qui ne sont exécutés qu'à titre de recherches, d'essais, d'expérimentation ou de mise au point ;
- des marchés que l'autorité contractante doit faire exécuter en lieu et place des titulaires défaillants, à leurs frais et risques.

En termes de procédure dans un appel d'offres restreint, l'autorité contractante est tenue de mettre en concurrence par une consultation écrite un nombre de candidats, au moins trois, permettant d'assurer une concurrence réelle.

La consultation écrite consiste à présenter une offre, en une lettre d'invitation adressée par l'autorité contractante aux candidats qu'elle a choisis, accompagnée du dossier d'appel à la concurrence et des documents complémentaires, le cas échéant.

➤ **Marchés passés par entente directe**

Selon l'article 76 du CMP, les marchés sont passés par entente directe lorsque l'autorité contractante engage directement les discussions avec un ou plusieurs opérateurs économiques et attribue le marché au candidat qu'elle a retenu. Les marchés par entente directe ne peuvent être passés que sur autorisation ou avis de la DCMP. Une autorisation de la DCMP est nécessaire dans deux cas :

- les marchés concernés sont destinés à répondre à des besoins qui, pour des raisons tenant à la détention d'un droit d'exclusivité, ne peuvent être satisfaits que par un cocontractant déterminé ;
- les fournitures, services ou travaux, objet dudit marché, doivent constituer un complément à ceux ayant fait l'objet d'un premier marché, exécuté par le même titulaire. Dans ce cas, il faudrait que le marché initial ait été passé selon la procédure d'appel d'offres. Le nouveau marché doit porter sur des fournitures, des services ou travaux, ne figurant pas dans le marché initialement conclu, ne pouvant en être techniquement ou économiquement séparés, mais qui sont devenus nécessaires à la suite d'une circonstance imprévue et extérieure aux parties. Le montant des marchés complémentaires ne doit pas dépasser un tiers du montant du marché principal, avenants compris.

La DCMP est sollicité pour avis en passation de marchés par entente directe dans les cas suivants :

- les marchés concernés sont considérés comme secrets ou leur exécution nécessite des mesures d'accompagnement particulières de sécurité. Il s'agit des marchés de la défense, de la défense civile ou de la sécurité nationale ;
- les marchés concernés sont destinés à répondre à des besoins nés d'une situation d'urgence impérieuse, résultant de circonstances imprévisibles, irrésistibles et

extérieurs à l'autorité contractante, incompatible avec les délais requis pour l'appel d'offres ouvert ou restreint ;

- les marchés doivent être passés dans le cadre des mesures de mobilisation générale et de mise en garde.

Les marchés par entente directe ne peuvent être passés qu'avec des entrepreneurs, des fournisseurs ou prestataires de services qui acceptent de se soumettre à un contrôle spécifique des prix de revient durant l'exécution des prestations. Le marché précise les obligations de transmission d'informations financières et comptables auxquelles le titulaire sera soumis en vue de permettre ce contrôle.

1.3.2.4. Les procédures spécifiques

Ce sont des procédures auxquelles les autorités contractantes sont autorisées à recourir, dans le cas où les marchés ne remplissent pas les conditions pour être passés par l'un des modes décrits.

- Procédure de demande de renseignement et de prix (DRP)

Selon l'article 78 al.1 du CMP, l'autorité contractante peut recourir à la procédure de DRP pour les fournitures, travaux et services dont la valeur estimée est inférieure aux seuils requis pour les marchés à passer par appel d'offres. Dans ce cas, l'autorité contractante choisit librement les modalités de la publicité adaptées au montant et à la nature du marché. Elle sollicite par écrit des prix d'au moins trois ou cinq entreprises selon le cas, en définissant la nature des prestations recherchées et en faisant référence à des normes dans toute la mesure du possible. L'autorité contractante doit s'assurer que les candidats ont la capacité d'exécuter le marché, y compris au plan juridique. Le marché est attribué au candidat présentant l'offre évaluée la moins-disante et un procès-verbal d'attribution est rédigé. Les candidats, dont les offres n'auront pas été retenues, en sont informés.

Les marchés passés par une DRP donnent lieu à des contrats écrits de forme libre et à la publication sur le site des marchés publics dès leur attribution. A cet effet, l'autorité contractante communique à la DCMP, la liste des personnes consultées, le nom de l'attributaire, ainsi que la nature et le montant du marché.

➤ Dispositions spécifiques aux marchés de prestations intellectuelles

Conformément à l'article 80 du CMP, les marchés de prestations intellectuelles donnent lieu à une pré-sélection des candidats admis à présenter une offre. Les marchés sont attribués, après mise en concurrence des candidats présélectionnés, dans les conditions ci-après :

- la liste restreinte des candidats est arrêtée suite à un appel public à manifestation d'intérêt (AMI) dans les conditions et délais dans lesquels sont tenus les autorités contractantes ;
- le délai minimum de réponse est de quinze jours à compter de la date de publication de l'AMI.

Les candidats sont sélectionnés en raison de leur aptitude à exécuter les prestations, et sont classés sur la base des critères spécifiés dans l'AMI. L'autorité contractante adresse alors une demande de proposition au moins aux premiers candidats sélectionnés. Ils reçoivent un dossier de consultation comprenant les termes de référence, une lettre d'invitation indiquant les critères de sélection et leur mode d'application détaillé, ainsi que le projet du marché.

Après l'évaluation de ces offres, le marché est attribué au candidat proposant la meilleure offre et le marché peut ensuite faire l'objet de négociations avec ce dernier.

1.3.3. Evaluation des offres

L'évaluation des offres est la phase la plus délicate de la procédure de passation des marchés. Elle intervient après le dépôt des offres et conduit à l'attribution du marché et se déroule conformément aux articles 68, 69 et 70 du CMP.

L'évaluation des offres est faite par les membres de la Commission des Marchés (CM). Cette commission, est chargée de l'évaluation des offres, de l'ouverture des plis et de l'attribution provisoire des marchés. Elle se compose des représentants de l'autorité contractante et les représentants d'autres administrations concernés. Les membres des commissions des marchés ne doivent pas être des agents relevant des structures chargées du contrôle interne ou de la Cellule de Passation des Marchés de l'autorité contractante.

1.3.3.1. Réception des offres et procédure d'ouverture des plis

Pour les appels d'offres ouverts, les offres, faisant l'objet d'évaluation, doivent être reçues aux lieux, dates et heures spécifiés dans l'avis d'appel d'offres (AAO), conformément à l'article 67 du CMP.

Les offres reçues doivent être rangées dans un endroit sûr et des mesures doivent être prises pour s'assurer leur contenu ne sera divulgué.

A l'expiration du délai fixé dans l'avis, la commission des marchés procède à l'ouverture des plis, tenue en séance publique en présence des candidats ou de leurs représentants.

Le président de la commission vérifie que les enveloppes contenant les offres sont cachetées avant d'annoncer les soumissions reçues. Il procède à l'ouverture de chaque pli et annonce à haute voix tous les détails qu'il peut juger de faire connaître.

Le secrétaire de séance note dans un procès-verbal signé par tous les membres présents de la commission des marchés et les candidats, toutes les informations afférentes de chaque soumission.

Dès la fin de cette opération, une commission technique chargée d'évaluer les offres est désignée, sur proposition du président de la commission des marchés.

Pour les marchés de prestations intellectuelles, l'ouverture des plis se fait en deux temps conformément à l'article 80 du CMP.

On procède dans un premier temps à l'ouverture des propositions techniques. La commission avise alors les candidats non qualifiés et leur retourne leur offre financière sans les ouvrir. Elle communique aux candidats retenus à l'issue de l'ouverture des offres techniques, la date et l'heure d'ouverture des propositions financières.

La commission des marchés procède, dans un second temps, à l'ouverture des offres financières des soumissionnaires retenus au cours de la première ouverture.

Au cours de cette phase d'ouverture des plis, aucune offre ne doit être rejetée.

La commission des marchés procède à l'évaluation des offres.

1.3.3.2. Examen préliminaire

Selon l'article 68 du CMP, la commission d'évaluation procède à un premier examen préliminaire des offres. Cet examen consiste à déterminer si les candidatures sont recevables et sont accompagnées des pièces mentionnées dans le DAO, et à rejeter les offres non recevables. A cet effet, les principaux motifs de rejet peuvent être les suivants :

- une soumission tardive ;
- une offre non signée ou signée par une personne non habilitée ;
- un soumissionnaire non éligible pour diverses raisons ;
- l'absence de la garantie de soumission ;
- le non-respect du modèle de garantie de soumission, fixé par l'ARMP, garantie émise par un organisme non agréé, garantie insuffisante ou délai de validité insuffisant.

Outre ces motifs de rejet ci-dessus, la commission peut rejeter, par décision motivée, une offre qu'elle juge anormalement basse, si elle détermine que son montant ne se justifie pas par une réalité économique. Dans ce cas de figure, le candidat peut justifier son prix du fait :

- de l'économie résultant des solutions ou procédés techniques adoptés ;
- des conditions exceptionnellement favorables dont il dispose pour exécuter les travaux, fournitures ou services ;
- de la possibilité d'utiliser des ressources qui, sinon, resteraient inactives.

1.3.3.3. Examen détaillé

Il porte sur des critères spécifiques expressément mentionnés dans le DAO conformément à l'article 70 du CMP. Ces critères sont les suivants :

- la qualité du matériel ;
- les délais d'exécution ;
- les coûts de fonctionnement et d'entretien ;
- les modalités de garanties ;
- la valeur technique des prestations.

Hormis ces critères spécifiques, l'examen détaillé porte aussi sur les rabais conditionnels et inconditionnels, les ajustements pour omissions et la marge de préférence.

En somme, il s'agit de procéder à :

- la vérification de l'exhaustivité des offres: vérifier que l'offre prend en charge tout le devis quantitatif ;
- la vérification de l'exactitude des calculs arithmétiques des offres ;
- la prise en compte des variantes prévues dans le DAO ;
- des ajouts pour omission, ajustements: redressement aux fins d'évaluation et compensation des omissions en se basant sur les offres des candidats qualifiés;

- l'application de la préférence si elle a été demandée par les ayants droits
- l'établissement des prix définitifs prenant en compte d'éventuels rabais inconditionnels proposés dans les soumissions.

Il s'agit aussi de procéder au classement séparé des offres de base et des variantes, et à la comparaison de toutes les offres substantiellement conformes pour déterminer l'offre évaluée la moins-disante.

La commission des marchés peut demander, par écrit aux candidats, de préciser la teneur de leurs offres afin d'en faciliter l'examen, l'évaluation et la comparaison.

Aucune modification des offres, des prix ou des conditions de concurrence ne peut être demandée, offerte ou autorisée.

1.3.3.4. Vérification de la qualification des soumissionnaires

Cette étape consiste à vérifier la qualification du soumissionnaire dont l'offre est évaluée la moins-disante. La vérification se fait uniquement, sur la base des critères prédéfinis dans le DAO. Le marché est attribué au candidat lorsqu'il est déclaré apte à exécuter le marché. Dans le cas contraire, son offre est rejetée et le maître d'ouvrage vérifie la qualification du soumissionnaire suivant, dont le montant de l'offre évaluée, est désormais la moins-disante.

Dans les cas particuliers des prestations intellectuelles, la commission évalue individuellement les propositions, sur la base de leur conformité aux termes de références à l'aide des critères d'évaluation et du système de points spécifiés dans les données particulières. Chaque proposition conforme se voit attribuer un score technique. Une proposition est rejetée si elle ne satisfait pas à des aspects importants des termes de référence, ou n'atteint pas le score technique minimum spécifié.

A la fin de l'évaluation des offres, un rapport, signé de tous les membres de la commission technique, est rédigé. Il doit contenir, d'une part les raisons spécifiques qui ont servi de base de recommandations pour l'attribution du marché, et d'autre part, les éléments retenus pour la post-qualification du soumissionnaire ayant présenté l'offre la plus avantageuse.

Après l'évaluation des offres, la commission retient celle conforme évaluée la moins-disante et dont le candidat est reconnu réunir les critères de qualification annoncés dans le DAO. Après approbation de l'autorité contractante, le marché est attribué, dans la limite du délai de

validité des offres. L'autorité contractante avise alors, dans les meilleurs délais, les candidats dont les offres n'ont pas été retenues et procède à la publication d'un avis d'attribution provisoire qui ouvre un délai de recours de quinze jours avant la signature du marché.

1.3.4. Recours

Le recours constitue une réclamation que peut poser un candidat, en contestation à la passation d'un marché. Il peut être fait auprès de l'autorité contractante ou du Comité de Règlement des Différends.

1.3.4.1 Recours auprès de l'autorité contractante

Selon l'article 88 du CMP, le recours, obligatoire à titre gracieux, doit être exercé dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la publication de l'avis d'attribution du marché, de l'avis d'appel d'offres ou de la communication du dossier d'appel d'offres.

Le requérant doit l'intenter par lettre recommandée auprès du responsable du marché par une notification écrite comprenant obligatoirement les références de la procédure de passation du marché, ainsi que l'exposé des motifs.

L'autorité contractante est tenue de répondre à cette réclamation dans un délai de cinq jours ouvrables au-delà duquel, le défaut de réponse sera constitutif d'un rejet implicite du recours.

1.3.4.2 Recours auprès du Comité de Règlement des Différends

Le Comité de Règlement des Différends (CRD) est un organe de l'ARMP. Il a pour mission de recevoir et de traiter les recours dont il est saisi aussi bien en matière de passation que d'exécution de marchés publics.

A ce titre, selon l'article 89 du CMP, en l'absence de suite favorable du recours à titre gracieux, le requérant peut, dans les trois jours ouvrables à compter de la réception de la décision de l'autorité contractante ou de l'expiration du délai de cinq jours mentionné ci-dessus, saisir le CRD.

Le Comité doit être saisi d'une demande par lettre recommandée avec accusé de réception ou par dépôt contre récépissé au secrétariat du Comité.

Le dossier de saisie du CRD doit comporter les éléments suivants :

- l'objet de la saisie ;
- l'identification et l'adresse de la partie mise en cause par le demandeur ;

- les copies du recours gracieux.

S'il juge le recours recevable, le CRD, selon l'article 91 du CMP, dispose de sept jours ouvrables pour rendre sa décision en dernier ressort, laquelle décision a force exécutoire par l'autorité contractante.

Le recours est suspensif de la procédure de passation du marché, sauf si l'autorité contractante certifie par notification écrite adressée au Comité de Règlement des Différends et à la Direction chargée du Contrôle des Marchés publics, que l'attribution du marché doit être poursuivie immédiatement pour des raisons tenant à la protection des intérêts essentiels de l'Etat, résultant de situations d'urgence impérieuse liées à une catastrophe naturelle ou technologique.

La décision du CRD ne peut avoir pour effet que de corriger la violation alléguée ou d'empêcher que d'autres dommages soient causés aux intérêts des concernés, ou de suspendre ou faire suspendre la décision litigieuse ou la procédure de passation.

Le candidat qui s'estime débouté à tort par cette décision, a la possibilité de saisir les tribunaux compétents.

En cas de différends relatifs à l'exécution des marchés publics, l'autorité contractante, ou le titulaire du marché dès lors que l'autorité contractante a rejeté une de ses demandes, peut recourir au CRD qui a pour mission de proposer une solution amiable et équitable.

Le CRD notifie son avis dans les quinze (15) jours à compter de la saisie aux deux parties concernées, conformément à l'article 137 du CMP. Ce recours, pendant la phase d'exécution des marchés ne sont pas suspensifs.

Nous avons tenté dans ce chapitre de mettre en évidence les différents concepts relatifs à la passation des marchés publics au Sénégal. Dans un premier temps, nous avons défini un marché public et présenter les principes. Nous pouvons dire que les principes énoncés, constituent même les caractéristiques d'un marché public. Ces principes servent d'indicateurs dans la recherche de performance dans la passation des marchés.

Ensuite, nous avons abordé le cadre juridique et institutionnel des marchés publics. Cela nous a permis de prendre connaissance des directives et règles qui régissent les procédures de marchés publics, ainsi que les organes qui les régulent.

Enfin, nous avons présenté les différentes procédures telles que stipule le CMP, de la détermination des besoins à l'attribution définitive du marché.

Dans le chapitre suivant, nous allons aborder les concepts et procédures de la dématérialisation. Il s'agira d'en donner une définition et les objectifs dans un premier temps. Ensuite, nous passerons en revue les étapes dans la conduite d'un projet de dématérialisation. Et nous terminerons ce chapitre par les différentes précautions à prendre pour garantir la sécurité dans un projet de dématérialisation.

Chapitre 2 : Dématérialisation : concepts et procédures

L'évolution des technologies, les besoins de productivité ou encore l'augmentation des exigences réglementaires en matière de gestion de l'information, amènent de plus en plus d'organismes à décider de rationaliser leur production documentaire, de réorganiser leurs processus métier et à opter pour la diminution de l'utilisation du support papier.

C'est notamment pour ces raisons, que les entreprises, de plus en plus, optent pour la dématérialisation de leurs processus.

Il convient donc de comprendre et prendre connaissance des notions qui recouvrent ce terme et à quels besoins un tel projet peut répondre.

Ainsi, il sera question dans ce chapitre, de présenter les concepts et procédures dans la mise en place d'un projet de dématérialisation.

2.1. Définition et objectifs de la dématérialisation

2.1.1. Définition

La Directive de l'UEMOA, article 43, définit la dématérialisation comme étant la création, l'échange, l'envoi et la réception ou la conservation d'informations ou de documents par des moyens électroniques ou optiques.

Selon RIETSCH (2010 :19), la dématérialisation correspond à deux sources de production documentaire, donc à deux processus distincts :

- les documents sont créés à partir d'un document matériel en utilisant un procédé de numérisation. Il s'agit d'une numérisation simple, le document scanné est une copie ;
- les documents sont créés directement sous forme électronique par l'emploi. Le document produit dans ce cas est le document d'origine.

2.1.2. Les objectifs de la dématérialisation

RIETSCH (2010 :24) donne les objectifs de la dématérialisation. C'est une solution technique qui peut couvrir les besoins suivants :

- permettre la consultation d'un même dossier par plusieurs personnes simultanément ;
- résoudre les problèmes de consultation multi-site, c'est-à-dire éviter les copies papiers ou l'envoi de pièces jointes dans les e-mails ;
- désengorger les messageries et les serveurs ;

- accéder via une interface unique qui fédère différents applicatifs et bases de données, aux informations. Cette source unique constitue alors la garantie que l'information disponible est fiable.
- travailler au quotidien à partir du document ou dossier électronique ;
- accéder aux dossiers par la gestion de droits d'accès et d'habilitations;
- permettre la validation des documents plus rapides et plus fiables.

2.2. Conduite d'un projet de dématérialisation

Un projet de dématérialisation est avant tout un projet informatique (RIETSCH:2010). A cet effet, il existe de nombreuses méthodologies normalisées pour mener de tels projets. Selon MOUTON (2012 :283), les spécificités d'un projet de dématérialisation peuvent être transcrites sous la forme d'axes d'approche ; ce sont les éléments clés de chacune des grandes étapes du projet.

2.2.1. Les axes d'approche décisionnels

Comme tout projet, le démarrage d'un projet de dématérialisation passe nécessairement par l'expression du besoin et par une prise de décision sur l'opportunité du projet. Selon MOUTON (2012 : 284), à l'appui de ces deux étapes essentielles, cinq axes d'approche complémentaires permettent de former une vision globale en tenant compte des compétences nécessaires à la réussite du projet.

2.2.1.1. L'approche fonctionnelle

L'approche fonctionnelle consiste à définir le service dématérialisé du point de vue métier. Elle prend en compte l'existant, interne comme externe, anticipe les risques de blocage, et prévoit le phasage du projet.

- Identifier les acteurs et les besoins

La première étape consiste à identifier les utilisateurs du service. Parmi ceux-ci, on distingue cinq catégories principales:

- les utilisateurs externes : demandeurs, clients, usagers du service ;
- les utilisateurs internes : services métier traitant les demandes ;
- le service support qui répond aux questions des utilisateurs ;
- les administrateurs techniques, qui procèdent à l'exploitation du service en vue de son maintien en conditions opérationnelles.

Pour chacune des catégories d'utilisateurs, il convient de déterminer les actions offertes, les informations disponibles, et les documents produits et échangés.

➤ Analyser l'existant

Si l'approche fonctionnelle est une projection dans l'avenir, elle part avant tout de l'analyse de l'existant. Toutefois, il n'est pas évident de tirer tous les bénéfices de la dématérialisation, en calquant fidèlement le service dématérialisé sur le service existant. Par conséquent, l'analyse de l'existant doit être faite dans un premier temps en interne. Il s'agit d'analyser les autres services dématérialisés déjà mis en œuvre, et en tirer les enseignements. Dans un second temps, l'analyse de l'existant concernera le volet externe à travers l'étude des services offerts par les concurrents ou par d'autres structures.

➤ Prendre en compte les risques de blocage

L'approche fonctionnelle inclut les solutions de secours. Il existe en effet plusieurs causes possibles à un blocage du processus de dématérialisation. Il est donc prudent, dans l'approche fonctionnelle du service, de prévoir la solution de déblocage en cas d'indisponibilité du service ou d'exception non prévue.

➤ Prévoir le phasage du projet

Lors de la mise en œuvre de la dématérialisation, une approche trop intransigeante sur l'exhaustivité du service entraîne dans bien des cas des retards importants, des situations de blocage, voire l'abandon du projet. Il est donc préférable d'envisager une réalisation itérative, permettant d'atteindre la cible en plusieurs étapes prédéfinies, qui offriront chacune, un service cohérent à l'ensemble des utilisateurs.

2.2.1.2. L'approche juridique

L'approche juridique du projet consiste à étudier le contexte de droit dans lequel il s'inscrit, de manière à en valider la faisabilité et à prévoir en amont les mécanismes de sécurité, et de confiance utiles et nécessaires. Il s'agit donc:

- d'analyser le contexte juridique global ;
- de déterminer les contraintes et les opportunités juridiques ;
- de déterminer les niveaux de sécurité applicables.

2.2.1.3. L'approche organisationnelle

L'approche organisationnelle est une anticipation de la phase de conduite du changement qui devra être menée au cours du projet. Elle comprend trois principes:

➤ La nécessité d'une vision globale

La dématérialisation entraîne une modification profonde des modes de travail et des modes d'accès aux services. Elle touche la plupart des métiers de l'entreprise mais aussi les acteurs externes à l'entreprise. Il est donc impossible de concevoir un service dématérialisé sans prendre en compte l'ensemble de la chaîne des acteurs concernés, et les modifications organisationnelles induites pour chacun d'entre eux. La dématérialisation doit également se pencher sur les ouvertures possibles à d'autres processus, proches ou non, qui peuvent en être des bénéficiaires ou des facilitateurs.

➤ La prise en compte de l'existant

Il s'agit à ce niveau d'analyser attentivement l'existant en vue de sa modification. En effet, les bénéfices ne sont tirés de la dématérialisation que si elle est l'occasion d'une modification des pratiques.

➤ Le pragmatisme

L'approche organisationnelle du projet de dématérialisation doit toujours prendre en compte, la solution qui a le plus de chances de fonctionner. Une solution parfaitement sécurisée mais trop contraignante pour les utilisateurs, sera systématiquement rejetée, et une solution technique parfaite mais nécessitant des compétences dont ne dispose pas l'entreprise, aura du mal à être déployée. Ainsi, la prise en compte du facteur humain dans le projet de dématérialisation est le facteur de réussite le plus important. Il convient alors de tenir compte des modifications envisagées sur les conditions de travail de l'utilisateur.

2.2.1.4. L'approche technique

L'approche technique du projet comporte de nombreuses dimensions complémentaires, dont certaines ont trait au choix de réalisation de la solution dématérialisée, et d'autres à son exploitation.

➤ La conception du service

Dans le projet de dématérialisation, l'approche technique commence par la prise en compte du système d'information existant.

L'homogénéité technologique du parc d'applications de l'entreprise est un facteur de qualité de service, important pour la direction informatique. Les règles de sécurité du système d'information peuvent imposer des restrictions. Et certains éléments techniques nécessaires au projet peuvent être déjà présents dans le système d'information, pour avoir été mises en œuvre dans d'autres projets. Ces éléments doivent être pris en compte en amont lors de la conception technique du service afin de ne pas risquer de se heurter à des impossibilités au moment du déploiement.

La réalisation du service dématérialisé pourra être, selon les ressources disponibles dans l'entreprise, effectuée en interne ou sous-traitée à une société de services en ingénierie informatique (SSII). Dans le cas d'une sous-traitance, les contraintes techniques liées au système d'information, doivent figurer dans le cahier des charges au même titre que la description fonctionnelle du service attendu.

➤ L'exploitation du service

De même que pour le développement, l'exploitation du service dématérialisé peut être internalisée ou externalisée via un contrat de service. Lorsque l'exploitation est effectuée en interne, un contrat de service formel pourra être conclu entre la direction informatique et la direction conceptrice ou utilisatrice du service. De plus, la sécurité de l'exploitation doit être prise en compte, de sorte à pouvoir couvrir aussi la sécurité technique, la sécurité organisationnelle et la sécurité comportementale.

2.2.1.5. L'approche financière

L'approche financière du projet de dématérialisation comporte deux dimensions : les coûts liés au projet et les gains qui en sont attendus.

➤ L'étude des coûts

Le calcul des coûts d'un projet de dématérialisation doit prendre, en plus de ceux liés aux développements informatiques, les éléments suivants :

- le coût des ressources humaines consacrées au projet;
- les coûts d'exploitation de la solution ;
- les coûts de maintenance ;
- les coûts liés à l'accompagnement du projet : formation, communication, publicité ;
- le coût de la conduite du changement.

La prise en compte de l'ensemble de ces éléments est indispensable pour avoir une vision objective des dépenses globales occasionnées par le projet.

➤ L'étude des gains

Le retour sur investissement d'un projet de dématérialisation comporte, lui aussi, de nombreux éléments. Toutefois, le véritable apport de la dématérialisation se situe dans les gains indirects et non financiers. En effet, la dématérialisation induit une hausse de la qualité des dossiers reçus : le nombre d'allers retours entre les demandeurs et le service de traitement est considérablement réduit.

Les bénéfices non financiers, qui sont mis en exergue le plus, au niveau de l'administration publique, sont liés à la qualité de service, mais aussi à l'image de marque.

La qualité de service renvoie aux éléments suivants :

- l'enrichissement du service rendu ;
- l'augmentation de la proximité avec les usagers ;
- le gain de transparence ;
- un meilleur suivi des dossiers ;
- la réduction des délais de traitement

Une étude menée ainsi selon ces cinq axes, permet de disposer d'un dossier d'opportunité complet. Ce dossier permettra d'une part, aux instances décisionnaires de disposer de tous les éléments objectifs à l'appui du lancement du projet. D'autre part, il constitue une excellente base à la rédaction des spécifications fonctionnelles et techniques du service dématérialisé.

2.2.2. Les composantes d'un service dématérialisé

De manière générale, MOUTON (2012 :26) décompose un service dématérialisé en quatre grandes parties :

- la gestion des identités ;
- la gestion des processus métier ;
- la gestion électronique de documents ;
- la sécurité applicative.

Le guide pratique de la dématérialisation des marchés publics de la France (2012) présente, de manière particulière, trois composantes dans un système des marchés publics dématérialisé :

- le profil de l'acheteur ;
- l'usage de la messagerie électronique ;

- les enchères électroniques.

2.2.2.1. La gestion des identités

La gestion des identités (Identity and Access Management, IAM) sert à contrôler les utilisateurs du service, à leur attribuer des droits et à garantir leur respect et leur usage. La gestion des identités nous renvoie à deux notions : l'identification et l'authentification.

2.2.2.2. La gestion des processus métier

La gestion des processus métier (BPM, Business Process Management), sert à définir les flux d'informations entre les utilisateurs. Il s'agit entre autres, de la circulation des données, des circuits de décision, du travail collaboratif, des traitements automatiques.

2.2.2.3. La gestion électronique de documents

La gestion électronique de documents permet de gérer le cycle de vie de l'information. Elle peut aller d'un simple système de classement, de conservation et de recherche de fichiers, à des mécanismes évolués d'indexation riche, voire dynamique, et au stockage sur le long terme de documents dans des conditions normalisées. Cette gestion prend le nom d'archivage électronique.

2.2.2.4. La sécurité applicative

La sécurité applicative regroupe les mécanismes destinés à garantir l'intégrité des documents, leur provenance, leur confidentialité, l'engagement des personnes, la traçabilité des actions. Elle est fondée sur la cryptographie.

2.2.2.5. Le profil acheteur

Selon le guide pratique de la dématérialisation des marchés publics de la France (2012 :11), le profil acheteur est le nom donné à un ensemble de moyens informatiques comprenant le portail et l'application logicielle de gestion des procédures de passation dématérialisés des marchés publics.

En pratique, le profil d'acheteur est un site, généralement appelé « plateforme », accessible en ligne par l'intermédiaire du réseau internet, qui centralise les outils nécessaires à la dématérialisation des procédures de passation et les met aussi à disposition des acheteurs et opérateurs économiques.

Pour sa mise en place, le profil utilisateur peut être développé en interne, peut être acquis ou loué auprès d'un prestataire privé.

2.2.2.6. L'usage de la messagerie électronique

Les échanges d'informations intervenant dans le processus de passation des marchés publics peuvent faire l'objet d'une transmission par voie électronique. Cependant, conformément à l'article 43 de la Directive 04 de l'UEMOA, les autorités contractantes doivent assurer l'intégrité des données et la confidentialité des offres et des demandes.

2.2.2.7. Les enchères électroniques

L'article 54 du Code des Marchés Publics français, définit une enchère électronique comme une procédure de sélection des offres réalisée par voie électronique et permettant aux candidats de réviser leurs prix à la baisse et de modifier la valeur de certains autres éléments quantifiables de leurs offres.

Les enchères électroniques peuvent porter sur plusieurs critères, en fonction des attentes du responsable du marché.

2.2.3. Les différentes phases d'un projet de dématérialisation

MOUTON (2012 : 283) décrit les différentes phases suivantes, comme étant les points d'attention incontournables liés à la mise en œuvre des mécanismes de sécurité et de confiance.

2.2.3.1 L'expression des besoins et l'identification des contraintes

L'expression de besoin, aussi appelée « spécification fonctionnelle générale », est réalisée en grande partie lors de l'étude d'opportunité. Elle consiste en une description fonctionnelle de haut niveau du service, suffisante pour envisager de manière globale les apports et les coûts liés.

2.2.3.2 L'analyse des risques et de sécurité

L'analyse des risques et de sécurité est une phase essentielle du projet de dématérialisation. En effet, leur aspect transversal permet de prendre en compte les cinq axes déterminés, pour en déduire les mécanismes de sécurité à mettre en œuvre concrètement au sein du service.

2.2.3.3 La spécification fonctionnelle

L'objectif de la phase de spécification est d'atteindre un niveau satisfaisant de conception, permettant la réalisation sans risquer des contentieux sur le contenu, mais tendre vers la sur-spécification.

Les étapes de la spécification fonctionnelle détaillée sont les suivantes :

- l'identification des acteurs, des principaux processus et des données manipulées ;
- l'analyse de risques, dont les résultats servent de base à la rédaction de la spécification ;
- la description des cas d'usage pour chacun des acteurs. Elle peut se faire sous la forme :
 - o de maquettes d'écrans ;
 - o de description des enchaînements ;
 - o de description textuelle des traitements qui doivent être effectués sur les données ;
 - o de schémas de modélisation graphique.
- la validation du document résultant, par les services métier, juridique et technique.

2.2.3.4 La spécification technique

La spécification technique permet de décrire les mesures techniques mises en œuvre à l'appui de l'implémentation de la spécification fonctionnelle. Elle inclura :

- la définition de l'espace de travail technique de développement ;
- la définition de l'environnement d'exploitation, en prenant compte l'existant technique, y compris la configuration des équipements de sécurité, et les mesures de cloisonnement logique et physique ;
- les principales configurations techniques possibles ;
- le schéma de la base de données ;
- la sécurisation des accès des utilisateurs ;
- les capacités et performances attendues ;
- les mesures prises pour garantir les conformités techniques ;
- la charte graphique ;
- les processus de déploiement et d'exploitation courante.

2.2.3.5 Le développement et l'intégration

Cette phase consiste à concevoir et à réaliser de manière pratique les différentes applications du service.

2.2.3.6 La recette

La recette, aussi appelée vérification d'aptitude au bon fonctionnement, est la phase de tests qui précédera la mise en production de l'application. La recette se déroule selon deux axes : la recette fonctionnelle réalisée sur la base de la spécification fonctionnelle, et la recette technique réalisée sur la base de la spécification technique. En effet, la recette consiste à vérifier la conformité du logiciel à sa spécification.

La recette fonctionnelle comporte trois familles de tests :

- le test du cas nominal : le but de cette famille de tests est de vérifier que la version actuelle n'a pas remis en cause les fonctionnalités de la version antérieure.
- le test des cas d'erreur les plus prévisibles : il s'agit de vérifier le comportement de l'application au cas où des erreurs de manipulation seraient commises.
- La recette par échantillonnage qui consiste à naviguer au hasard dans l'application et à tester les réactions face à un comportement ressemblant à celui d'un utilisateur réel, non averti.

La recette technique comporte plusieurs familles de tests :

- les tests de charges ;
- les tests de performances ;
- la vérification des formats de données, en particulier pour les fonctions cryptographiques ;
- les tests d'intrusion ;
- les tests d'installation et de configuration ;
- les tests de migration ;
- les tests de conformité aux normes applicables, aux diverses versions de navigateurs et de systèmes d'exploitations.

2.2.3.7 La documentation

Menée en parallèle avec le développement, la documentation de l'application est un point fondamental pour garantir la sécurité et la confiance.

Du point de vue fonctionnel, il s'agit des manuels utilisateurs ou de l'aide en ligne. Ces documents doivent être très explicites sur les fonctions de sécurité mises en œuvre de manière à simplifier l'accès au service dématérialisé et à rassurer les utilisateurs.

2.2.3.8 La conduite du changement

La conduite du changement est une activité majeure des projets de dématérialisation. Le changement doit être anticipé dès l'amont du projet, et pour l'ensemble des populations concernées : utilisateurs externes et internes, décideurs, exploitants et partenaires.

Les points suivants, constituent des éléments incontournables dans la conduite du changement :

- l'implication des utilisateurs dans la conception des services qui les concernent ;
- la prise en compte du temps d'acculturation ;
- la prise en compte des aspects techniques ;
- la prise en compte des réticences.
- l'amélioration de la communication ;
- l'adaptation de l'organisation et des méthodes de travail ;
- l'anticipation des besoins.

2.2.3.9 La formation

La formation peut être considérée comme une partie de la conduite du changement, mais n'en constitue pas l'élément principal.

Elle portera sur l'ensemble des utilisateurs concernés par le service déployé et doit être menée au plus près du déploiement, de manière à ce que les explications fournies soient encore fraîches lors de la mise en œuvre effective du logiciel.

La formation à l'outil dématérialisé et aux nouvelles procédures de travail permet aussi de sensibiliser les différents acteurs à la sécurité informatique dans son ensemble et en particulier aux règles de bonne gestion du poste de travail.

2.3. La sécurité de la dématérialisation

La dématérialisation, si elle est une source d'innombrables opportunités, est aussi le support de nombreux risques nouveaux. Toutefois, des mesures de sécurité existent afin de réduire ces risques.

MOUTON (2012 :32) distingue la sécurité technique, de la sécurité applicative et de la sécurité comportementale.

2.3.1. La sécurité technique

La sécurité technique des systèmes d'information est la composante qui pourra être traitée de manière identique quelle que soit l'application concernée. En effet, les mesures mises en œuvre ne seront pas spécifiques au besoin métier, aux données traitées, aux utilisateurs concernés, mais dépendront seulement du niveau de sécurité attendu.

La sécurité technique repose sur plusieurs composantes complémentaires : les aspects contractuels, les aspects organisationnels, les aspects logiques et les aspects physiques.

2.3.1.1. Les aspects contractuels

Du point de vue contractuel, la sécurité technique repose en général sur un engagement de qualité de service, pris par l'hébergeur du système d'information. Ce hébergeur peut être interne, la DSI par exemple, ou externe.

2.3.1.2. Les aspects organisationnels

Les aspects organisationnels couvrent les moyens humains mis en œuvre pour garantir le respect des engagements contractuels. Cela comporte la disponibilité et la qualification des personnels, mais également l'ensemble des procédures mises en œuvre lors de l'exploitation courante du service.

2.3.1.3. Les aspects logiques

La composante logique s'intéresse d'une part aux logiciels et matériels mis en œuvre pour garantir la sécurité, et d'autre part à l'architecture logique du système d'information.

2.3.1.4. Les aspects physiques

La sécurité physique prend en compte la sécurité des locaux et la sécurité des machines et de leur exploitation.

2.3.2. La sécurité applicative et juridique

La sécurité applicative regroupe les mesures prises au sein d'une application pour répondre aux besoins fonctionnels de sécurité du service rendu, c'est-à-dire ce qui est spécifique aux échanges et aux traitements réalisés au sein de ce service.

Des actions sont nécessaires pour la mise en œuvre de la sécurité applicative :

- identifier une personne et déterminer ses droits à travers la gestion d'identités et le contrôle d'accès ;
- garantir la provenance d'un document par l'utilisation de signature électronique ;
- garantir l'intégrité d'un document ;
- prouver l'action d'un utilisateur ;
- prouver une date;
- assurer la confidentialité des données ;
- recueillir l'engagement d'un utilisateur ;
- conserver des données sur le long terme et garantir la capacité à les retrouver à travers l'archivage électronique.

La mise en œuvre des mesures de sécurité est insuffisante si elle n'est pas complétée par une sensibilisation aux bonnes pratiques.

2.3.3. La sécurité comportementale

La majeure partie des attaques contre les systèmes d'information proviennent des employés ou de pirates extérieurs. Pour garantir une véritable politique de sécurité au sein de l'organisation, il faudrait que les utilisateurs du système d'information aient des habitudes comportementales adéquates. On veillera ainsi, dans la conception des services dématérialisés et leur mise en œuvre, à tenir compte en amont de l'utilisateur et son mode de travail, afin d'amener ce dernier à respecter les règles de sécurité.

Ce chapitre nous a permis d'apprendre davantage sur un projet de dématérialisation. En effet, la dématérialisation peut être mise en place pour toute procédure nécessitant une automatisation. Nous avons aussi pu connaître les étapes à suivre pour sa mise en place. Toutefois, il est important de noter que la réalisation d'un projet de dématérialisation nécessite la mise en place d'importantes règles de sécurité. Celles-ci permettent de garantir la bonne marche du projet et d'assurer sa pérennité.

Chapitre 3 : Méthodologie de l'étude

La revue de littérature nous a permis de développer des concepts liés aux procédures de passation des marchés publics au Sénégal et à un projet de dématérialisation. Pour passer à la partie pratique, il faudrait définir les outils qui nous ont permis de mener les recherches à terme.

Ce présent chapitre vise donc à décrire la stratégie adoptée en reprenant les démarches et les résultats du travail.

3.1. Modèle d'analyse

Le modèle d'analyse nous servira de référence dans le cadre de notre étude. Nous allons donc exposer notre démarche en vue de répondre à notre problématique.

Dans la première partie de notre travail, nous allons recueillir les informations concernant le processus de passation des marchés publics au Sénégal ainsi que celles nécessaires à la réalisation d'un projet de dématérialisation de manière générale.

Dans la deuxième partie, nous nous attellerons dans une première section, à décrire l'existant c'est-à-dire, expliquer comment sont appliquées les procédures de passation des marchés au niveau des autorités contractantes. Une deuxième section nous permettra de faire une analyse critique afin de démontrer la nécessité de dématérialiser ces procédures, et de donner des recommandations pour sa mise en place. Une troisième section nous permettra de mettre en exergue les avantages qu'offre cette technique mais aussi les limites. L'aboutissement de ces différentes phases requiert le recours aux techniques de collecte et d'analyse de données.

3.2. Méthodes de collecte de données

Une méthode de collecte de données peut être définie comme un outil permettant de recueillir les données sur le terrain. Nous avons utilisé trois outils pour collecter les données de notre étude. Il s'agit de la revue documentaire, de l'observation et de l'entretien.

3.2.1. La revue documentaire

Elle consiste à prendre connaissance de l'ensemble des documents susceptibles d'aider à comprendre le processus de passation des marchés publics au Sénégal. Elle retrace et centralise tous les textes, les méthodes et procédures qui traitent de la problématique de la

dématérialisation des marchés publics d'un point de vue général. Il s'agit des ouvrages généraux, des ouvrages spécialisés, des thèses, des mémoires et de tous les articles qui ont été consacrés à ce sujet.

3.2.2. L'observation

L'observation consiste à voir ce que font les autres. Il nous guide initialement lors des entretiens et nous servira ensuite pour valider les descriptions obtenues. Selon THIETART et al. (2003 :238), l'observation est un mode de collecte de données par lequel le chercheur observe de lui-même, de visu, des processus ou des comportements se déroulant dans une organisation pendant une période de temps délimité. Il existe deux types d'observations : l'observation non participante qui permet au chercheur de conserver un point de vue externe et l'observation participante qui permet de conserver une approche interne. En tant que stagiaire dans la Cellule de Passation des Marchés (CPM) du Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction Civile, nous avons opté pour cette dernière approche. Elle a consisté à observer l'exécution des différentes procédures au sein de la CPM tout en y participant.

Toutefois, cette technique ne nous a pas permis d'avoir toutes les informations. C'est ainsi que nous avons procédé à des entretiens pour en recueillir davantage.

3.2.3. L'entretien

Selon THIETART et al (2003 :235), l'entretien est une technique destinée à collecter, dans la perspective de leur analyse, des données discursives reflétant notamment l'univers mental conscient ou inconscient des individus. Il s'agit d'amener les sujets à vaincre ou à oublier les mécanismes de défense qu'ils mettent en place vis-à-vis du regard extérieur sur le comportement ou leur pensée.

L'entretien permet d'entrer en connaissance du niveau d'organisation et du mode de fonctionnement d'une entité. Il permet aussi d'avoir une idée des procédures existantes mais aussi de celles à mettre en œuvre.

On distingue deux types d'entretiens : l'entretien individuel et l'entretien de groupe.

L'entretien de groupe consiste à réunir différentes personnes autour d'un ou plusieurs animateurs qui ont pour rôle d'organiser les prises de paroles et de gérer la dynamique du groupe.

L'entretien individuel est celui qui est réalisé avec une seule personne. Un échange s'établit donc entre le chercheur et la personne interviewée dans le but d'éclairer les zones d'ombre et de collecter le plus d'informations possibles.

Ce dernier type d'entretien est celui que nous avons utilisé pour avoir des informations que nous ne pouvions pas avoir par des observations. C'est ainsi que nous avons conduit un entretien individuel avec les membres de la CPM. L'objectif de cet entretien était d'avoir les informations sur les procédures de passation de marchés et les attentes face au processus de dématérialisation entamé.

3.3. Analyse des données

Après la phase de collecte des données sur l'exécution des procédures de passation des marchés, nous allons procéder à l'analyse. Il s'agira d'en ressortir les forces et les faiblesses. En effet, cette phase nous fournira des informations sur les éléments qui amenuisent l'efficacité de ces procédures.

Conclusion de la première partie

Dans la première partie de notre étude, nous avons parcouru des notions essentielles de la passation des marchés publics, de la dématérialisation et de la méthodologie de l'étude.

Au premier chapitre, nous avons présenté le cadre juridique et réglementaire de la passation des marchés publics. Cette partie nous a permis de planter le décor, avant d'aborder celle relative aux principales procédures, conduisant à l'attribution des marchés. Ces procédures sont régies par le Code des Marchés Publics (CMP) qui est un recueil de textes aidant les autorités contractantes à passer les marchés selon les recommandations de l'UEMOA.

La notion de dématérialisation développée au deuxième chapitre, a permis de comprendre cette technique ainsi que les objectifs visés par sa mise en place. En développant ce concept, nous avons pu mettre en exergue les différentes étapes nécessaires pour sa mise en place.

En définitive, la première partie de ce travail a permis l'identification des procédures de passation des marchés publics susceptibles d'être dématérialisées.

**DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS DE CONTENU D'UN SYSTEME
DE DEMATERIALISATION DES MARCHES PUBLICS AU
SENEGAL**

Chapitre 4 : Description de l'exécution des procédures de passation des marchés au sein d'une autorité contractante

Les procédures de passation des marchés publics au Sénégal, sont régies par des décrets et lois, consignés dans le Code des Marchés Publics (CMP). Toutes les autorités contractantes doivent s'y référer pour passer leurs différents marchés.

Pour dématérialiser les procédures, il est important de connaître leur application dans la pratique au niveau de chaque autorité contractante.

A cet effet, il nous a été donné d'observer la manière dont les procédures sont appliquées, les moyens et les outils utilisés, au niveau du Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction Citoyenne du Sénégal, à la Cellule de Passation des Marchés (CPM).

Ainsi, ce présent chapitre vise à présenter comment sont exécutées les procédures de passation des marchés publics au sein de ce ministère.

4.1. La préparation des marchés

Dans le processus de passation des marchés publics, la première étape est la préparation des marchés. Il s'agit de mettre en place tous les éléments indispensables pour la passation des différents marchés. Cette étape contient plusieurs phases.

4.1.1. Détermination des besoins et élaboration du Plan de Passation des Marchés (PPM)

Comme le stipule le CMP en son article 5, les autorités contractantes doivent déterminer tous leurs besoins avant la mise en concurrence. A cet effet, l'Autorité contractante, à travers la CPM, invite tous les responsables des différentes directions, services, projets ou programmes du ministère, à faire parvenir à la dite Cellule leur PPM, qui recense l'ensemble de leurs marchés de fournitures de travaux ou de services qu'ils envisagent de passer au cours de l'année.

L'une des missions assignées à la CPM, est l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité en matière de marchés publics. De ce fait, la CPM procède à l'examen détaillé des PPM transmis tout en s'assurant qu'ils respectent les normes prescrites par le CMP et de

l'existence de crédits budgétaires suffisants pour l'exécution des réalisations envisagées par les directions et services.

Le PPM du ministère ainsi élaboré, est enregistré dans le système de gestion des marchés publics, puis soumis à la DCMP pour validation.

Celle-ci peut le rejeter avec des observations si elle considère qu'il y existe des incohérences. Lorsqu'il est validé, le PPM est publié sur le portail des marchés publics et l'autorité contractante est en mesure d'élaborer l'AGPM.

L'élaboration de l'AGPM est une prescription du CMP. En effet, en son article 6, il est mentionné que : « Les projets de marchés figurants dans le plan de passation des marchés qui doivent donner lieu à une procédure d'appel d'offres comportant un appel public à la concurrence, en application des dispositions du présent décret, font l'objet de la publication par les soins de l'autorité contractante, avant la fin du mois de janvier de l'année prévue pour leur passation, à travers un Avis Général de Passation des Marchés (AGPM) établi et publié selon le modèle arrêté par décision de l'organe chargé de la régulation des marchés publics. »

L'AGPM est donc un extrait du PPM, regroupant l'ensemble des marchés à passer par appels d'offres. Par ce document, les entreprises prennent connaissance de tous les marchés qui devront être passés pour le compte du ministère ; ce qui leur permet de se préparer pour une éventuelle soumission.

C'est à partir de l'AGPM que sont élaborés les dossiers d'appel d'offres.

4.1.2. Elaboration du dossier d'appels d'offres

Le dossier d'appel d'offres (DAO) est un document contenant toutes les informations relatives à un marché. Il n'est élaboré que pour un seul marché à la fois et contient la totalité des pièces nécessaires à la consultation et à l'information des candidats.

Comme le stipule l'article 45 de la directive de l'UEMOA n°04/2005 , portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA, le DAO doit être rédigé conformément aux dossiers types communautaires.

A cet effet, un modèle de DAO appelé dossier type, est mis à la disposition des autorités contractantes pour leur permettre de demeurer dans le respect de cette directive.

Le DAO est constitué de trois grandes parties :

➤ Les procédures d'appel d'offres

Cette partie donne les informations relatives à l'appel d'offres. Quatre sections constituent cette première partie:

– Avis d'Appel d'Offres (AAO)

Dans cette section, l'autorité contractante s'identifie, indique l'objet et la nature du marché, et toutes les autres informations nécessaires concernant l'offre : le lieu de retrait des DAO, la date de clôture des soumissions et le délai de validité des offres. L'avis doit être explicite et rédigé de manière à éviter toute ambiguïté ou incompréhension de la part du soumissionnaire.

– Instructions aux Candidats (IC)

Cette section fait état de toutes les consignes que devront suivre les candidats à l'appel d'offres, pour préparer leurs soumissions. Elle leur apporte aussi des renseignements sur des procédures dans la passation du marché ; de la soumission à l'attribution du marché. Les dispositions figurant dans cette section ne doivent subir aucune modification.

– Données Particulières de l'Appel d'Offres (DPAO)

Les IC donnent des informations générales applicables à tout type de marché. Ainsi, les DPAO viennent apporter des précisions aux IC par rapport au marché spécifié dans l'AAO. Les clauses des DPAO prévalent sur celles des IC en cas de conflit.

– Formulaire de soumission

Cette section contient les modèles des différents formulaires à soumettre avec l'offre. Il s'agit de la lettre de soumission de l'offre, les bordereaux de prix, la garantie de soumission, l'autorisation du fabricant et le modèle d'engagement à respecter, la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics.

➤ Les conditions d'approvisionnement des fournitures ou services

Cette deuxième partie contient une seule section. Pour les marchés de fournitures ou de services, cette section contient la liste des fournitures ou services, ainsi que les caractéristiques techniques des fournitures et services demandés par l'autorité contractante.

Dans le cas d'un marché de travaux, la deuxième partie du DAO est consacrée aux spécifications des travaux. Elle contient aussi une seule section dans laquelle figurent les spécifications techniques et les plans décrivant les travaux devant être réalisés.

➤ **Marché**

Cette troisième partie du DAO contient trois sections :

- les CCAG ;
- Les CCAP ;
- et les formulaires du Marché : la lettre de notification d'attribution, le modèle d'Acte d'Engagement, les formulaires de garantie de bonne exécution et de garantie de remboursement d'avance.

L'élaboration du DAO est à la charge de l'autorité contractante. Au ministère, ce travail est réalisé par la CPM qui transmet ensuite le DAO à la DCMP pour validation.

4.2. Passation des marchés

La phase pratique de la passation des marchés comporte plusieurs étapes dont la première est le lancement des marchés.

4.2.1. Lancement des marchés

Au cours de cette phase, l'autorité contractante invite les entreprises à soumissionner à l'appel d'offres. Les Avis d'Appels d'Offres (AAO) ou à manifestation d'intérêt sont publiés, permettant aux entreprises de s'informer et de préparer leurs offres. A cet effet, ils sont invités à se rendre au lieu indiqué dans l'AAO, pour le retrait du DAO, moyennant une somme qui devrait servir à couvrir les dépenses afférentes à la confection dudit dossier. Les candidats à l'appel d'offres, ont 30 jours à compter du lancement de l'AAO, pour déposer leurs offres, conformément au CMP en son article 63 al.2. Les dossiers de soumission sont reçus à un lieu précis indiqué dans le DAO. Un registre est ouvert à cet effet afin de mentionner l'heure d'arrivée des plis. Un reçu de dépôt est remis au soumissionnaire ou son représentant.

4.2.2. Ouverture des plis, évaluation et attribution provisoire

Lorsque le délai de réception des offres expire, la Commission des Marchés (CM) procède à l'ouverture des plis en présence des différents candidats ou de leurs représentants. Cette séance se déroule selon les prescriptions de l'article 67 du CMP. Toute soumission reçue hors délai, est rejetée et retournée au soumissionnaire sans être ouvert.

A la fin de la séance, un procès-verbal de dépouillement relatant le déroulement de la séance, est rédigé par un membre de la CPM. A la fin de la séance de dépouillement, une sous-commission chargée de procéder à l'évaluation est mise en place par décision de la CM. Celle-ci dispose d'un délai de 15 jours maximum, à compter de la date d'ouverture des plis, pour évaluer les différentes offres et attribuer provisoirement le marché.

Une personne ressource peut être désignée pour participer à l'évaluation, au besoin. A la fin de sa session, la sous-commission transmet ses conclusions à la CM qui est en mesure de faire des propositions d'attribution provisoire, à l'autorité contractante.

Un rapport, sanctionnant l'évaluation des offres est rédigé par le rapporteur de la CM.

Ce rapport permet d'une part, d'avoir le récapitulatif de toutes les étapes ayant conduit à la phase d'évaluation, à savoir :

- le déroulement de l'appel d'offres ;
- la remise des offres et l'ouverture des plis ;
- le prix des offres lus publiquement.

D'autre part, le rapport d'évaluation des offres relate les circonstances de l'analyse de la CM, et donne un classement des offres qu'elle propose.

La proposition d'attribution, composé de ce rapport, des cahiers des charges et des documents constituant l'offre évaluée conforme et classée la moins disante, est adressée à l'autorité contractante pour approbation. Si celle-ci n'approuve pas la proposition de la CM, elle la transmet dans un délai de trois jours ouvrables ainsi que sa propre proposition motivée, à la CM et à la DCMP.

Dans le cas contraire, l'autorité contractante avise immédiatement les autres candidats du rejet de leurs offres, leur restitue les garanties de soumission ; puis publie l'avis d'attribution provisoire.

4.2.3. Attribution définitive

L'attributaire du marché en est déclaré titulaire, après l'approbation du Ministre. Cependant, pour les marchés dont le montant est égal ou supérieur à 100 000 000 FCFA, l'approbation doit être donnée par le Ministre chargé des Finances.

Le marché ainsi approuvé est transmis à la DCMP pour immatriculation avant sa notification à l'attributaire. Le marché ne produit d'effet à l'égard de l'attributaire qu'à compter de la date de sa notification, qui constitue le point de départ des délais contractuels d'exécution du marché. Dans les quinze jours suivant la notification des marchés, un avis d'attribution définitive est publié.

Pour passer les marchés dans le respect des règles fixées par le CMP, les autorités contractantes utilisent des outils. Il s'agit donc dans la section suivante de présenter ces outils et leur utilité dans le processus de passation des marchés publics.

4.3. Outils et moyens utilisés dans la passation des marchés publics

Dans la passation des marchés publics, tous les différents acteurs sont appelés à communiquer. A cet effet, les technologies de l'information et de la communication (TIC) qui occupent une place importante dans l'échange d'informations, constituent l'un des outils utilisés. D'autres outils sont encore utilisés pour permettre à l'information d'arriver aux différents destinataires et de respecter ainsi le principe de transparence dans les marchés publics.

4.3.1. Le portail des marchés publics

Le portail des marchés publics est une plate-forme destinée aux fournisseurs et à toute autre personne intéressée par les marchés publics passés par les différentes autorités contractantes. Elle constitue un outil de travail pour l'acheteur public et pour le nouveau dispositif institutionnel composé de l'ARMP et de la DCMP.

Cette portail accessible à partir d'internet à l'adresse www.marchespublics.sn, a été conçu comme une plate-forme d'information sur les marchés publics. Les personnes qui la visitent ont la possibilité de prendre connaissance des livrables de chaque phase de la passation des marchés publics. De plus, il donne la possibilité de consulter les dernières publications sur les avis d'attribution et sur les contentieux. Parmi les rubriques disponibles, il existe un espace réservé à la dénonciation des irrégularités constatées par les parties intéressées au cours de

l'exécution des marchés. L'on a aussi la possibilité de consulter la liste des entreprises exclues du droit à concourir pour l'obtention de marchés publics.

Tous ces éléments consultables sur le portail des marchés publics sont publiés par les autorités contractantes à travers une autre plate-forme qui leur est exclusivement réservé à cet effet.

4.3.2. Le Système de Gestion des Marchés Publics (SYGMAP)

Le SYGMAP est une plate-forme dynamique, à l'opposé du portail des marchés publics, mais accessible aussi par l'internet. C'est l'espace privé des autorités contractantes. Il a été conçu afin de les aider à mieux gérer les différentes procédures dans la passation des marchés publics. Chaque autorité contractante possède une session personnelle, lui permettant d'y renseigner les éléments ne concernant que ses services ou ses départements. Il y accède à partir d'un nom d'utilisateur et un mot de passe.

Le SYGMAP est composé de plusieurs sous-menus, facilitant son utilisation.

4.3.1.1. La gestion des Plans de Passation des Marchés (PPM)

Le SYGMAP donne la possibilité à chaque autorité contractante de gérer son plan de passations des marchés. C'est sur cette plate-forme que les autorités contractantes saisissent leur Plan de Passation des Marchés (PPM). Il peut être révisé et c'est à partir de cette plate-forme que se font les échanges entre la DCMP et les autorités contractantes quant aux corrections qui doivent y être apportées.

4.3.1.2. La gestion de la passation des marchés

Cet espace permet aux autorités contractantes de gérer l'ensemble de leurs marchés publics. A cet effet, il doit être renseigné dans cette section, la liste les différentes procédures de passation, les marchés réceptionnés, les marchés en cours et les avenants.

4.3.1.3. La gestion des avis généraux

Chaque année, un avis général est publié sur le portail des marchés publics. Cet avis est créé à partir du SYGMAP. Il existe un espace dédié à la saisie de l'avis, permettant sa publication sur le portail des marchés publics.

4.3.1.4. La gestion du référentiel

La gestion du référentiel permet à l'autorité contractante de paramétrer sa session SYGMAP.

Les sections composant cet espace sont les suivantes :

- Commission des marchés (CM) : cette sous-section renseigne sur la liste des membres de la CM de l'autorité contractante ;
- Personnes ressources : il s'agit de gérer la base des experts intervenants pendant la phase d'évaluation des offres ;
- Sources de financement : ce menu permet de renseigner la liste des sources de financement ;
- Cellule de passation : il s'agit de donner la liste des membres de la CPM de l'autorité contractante ;
- Critères de qualification : cette option permet de gérer les critères intervenants dans l'évaluation des offres ;
- Pièces administratives : cette sous-section permet d'avoir la liste des pièces administratives requises pour les réponses aux appels d'offres ;
- Registre des fournisseurs : à partir de cette option, l'autorité contractante est invitée à renseigner tous les fournisseurs avec lesquels elle a déjà eu à collaborer ou qui ont manifesté un intérêt pour un marché. C'est à partir de cette liste que devraient être choisis les fournisseurs pour les Demandes de Renseignements et de prix (DRP).
- Directions ou services : il s'agit pour l'autorité contractante de renseigner tous les services et directions sous sa tutelle. A partir des données fournies, le système attribue automatiquement les références aux différentes réalisations envisagées par ces directions ou services. Ces références sont établies à partir d'identifiants propres à chaque service.

4.3.1.5. Paramètres généraux

L'utilisation du SYGMAP nécessite l'utilisation de paramètres généraux. Il s'agit des paramètres de l'autorité contractante, permettant de pouvoir l'identifier à chaque action menée sur le système.

4.3.1.6. Demande de procédures dérogatoires

Les procédures dérogatoires ne peuvent être utilisées sans l'autorisation ou l'avis de la DCMP. Par conséquent, l'autorité contractante a la possibilité d'en faire la demande à travers cet espace.

4.3.1.7. Avis d'attribution provisoire

L'avis d'attribution provisoire d'un marché est publié dans le souci permanent de transparence que doivent transcrire les différentes procédures de passation des marchés. C'est à cet effet qu'un espace est réservé aux autorités contractantes sur le SYGMAP pour publier les avis d'attribution provisoire. Ceux-ci pourront être consultés sur le portail des marchés.

4.3.1.8. Statistiques

Cet espace offre la possibilité aux autorités contractantes de consulter les statistiques sur les marchés : le nombre total de PPM, de réalisations envisagées.

4.3.1.9. Gestion des comptes et des mots de passe

Plusieurs personnes peuvent avoir accès au SYGMAP au sein des autorités contractantes. Cet espace permet donc de créer les comptes des différents utilisateurs et de les modifier en cas de besoin.

L'utilisation des TIC n'empêche pas les autorités contractantes d'utiliser d'autres outils dans les procédures de passation des marchés. A côté du portail et du système de gestion des marchés publics, les acteurs de la passation des marchés publics utilisent les moyens de communication classiques.

4.3.3. La presse écrite

La presse écrite est fréquemment utilisée comme un moyen d'information et de publicité dans les procédures de passation des marchés. En effet, selon le CMP en son article 56 al.3, les AGPM et les avis d'appel à la concurrence sont publiés sur le portail officiel des marchés publics et au moins dans un journal quotidien de grande diffusion.

C'est dans le respect de cet article, que les autorités contractantes ont recours à des quotidiens populaires nationaux, pour la publication de l'AGPM, des AAO mais aussi de l'avis d'attribution définitive des marchés. L'utilisation de ce moyen de communication permet à un plus grand nombre d'entreprises d'avoir des informations sur les différents marchés que

devront passer les autorités contractantes au cours de l'année mais aussi les conditions pour y soumissionner car la visite du portail des marchés publics n'est pas très prisée.

4.3.4. Les courriers

L'article 57 du CMP indique que les communications et les échanges d'information qui sont faits dans le cadre de l'exécution des procédures des marchés publics, sont effectués par service postal public ou privé, ou remis par porteur. L'article stipule aussi que les documents à adresser par les autorités contractantes aux candidats ainsi que les offres ou demandes de participation adressées par les candidats aux autorités contractantes, peuvent également, au choix de l'autorité contractante, être transmis par moyens électroniques.

Conformément au premier alinéa de cet article, l'utilisation des courriers dans les échanges entre acteurs des marchés publics est courante. En effet, l'envoi des DAO à la DCMP pour une validation ou d'éventuelles corrections se fait par porteur. Les DAO imprimés, sont acheminés vers la DCMP ; celle-ci renvoie aussi ses suggestions à la CPM, par courrier officiel à décharger et ce, autant de fois qu'il faudrait apporter des corrections aux DAO.

C'est aussi par courrier officiel avec décharge que sont notifiés au candidat retenu, l'avis d'attribution provisoire et aux autres candidats, les avis de rejet des offres.

Quant aux DAO à envoyer aux autorités contractantes pour la soumission aux marchés, ils sont reçus en format papier et chaque candidat est tenu d'apposer sa signature dans un registre ouvert à cet effet.

Ainsi, aucune autorité contractante n'a fait le choix de moyens électroniques pour le dépôt des différents dossiers de soumission, du fait de l'inexistence d'outils efficaces pour garantir la confidentialité des offres jusqu'à la séance de dépouillement. Cependant, après la séance de dépouillement, lorsque le rapporteur de la CM n'est pas en mesure de remettre sur place le procès-verbal résultant de cette séance aux représentants des candidats, il le fait par courrier électronique.

4.3.5 L'archivage des documents

Le premier but visé par l'utilisation des courriers dans la passation des marchés publics est certes l'échange d'informations entre acteurs, mais elle a aussi pour objectif de garder des traces physiques de toutes les actions qui y sont menées. C'est à cette fin, que tous les

documents émanant des différentes procédures sont archivés. Il s'agit des documents concernant les DRP, les marchés ainsi que tous les courriers d'échange entre la CPM et les organes de régulation. L'archivage des documents se fait de manière manuelle. En effet, les documents sont rangés dans des classeurs ou des cartons, exposés ainsi à des risques de pertes ou de détérioration, en cas d'incidents.

Toutefois, l'archivage des documents est d'autant plus nécessaire, dans la mesure où elle permet aux autorités contractantes de faire face aux exigences des audits.

4.4. Les audits des marchés publics

L'ARMP assure un contrôle à posteriori du respect des règles nationales et de l'UEMOA, relatives à la passation et à l'exécution des marchés publics, délégations de service public et contrats de partenariat. C'est à ce titre qu'elle commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, des audits indépendants sur un échantillon aléatoire de marchés. Ces audits sont organisés par des cabinets indépendants, sélectionnés sur une base compétitive. Un certain nombre d'autorités contractantes sont auditées et à l'issue de cet exercice, un rapport spécifique à chaque AC est établi et publié sur le site de l'ARMP.

Le but de ces audits est de vérifier le processus de passation des marchés publics afin de mesurer le degré de respect des dispositions et procédures édictées par le CMP. Pour mener à bien ces exercices, les auditeurs sont tenus d'éplucher tous les documents concernant tous les types de marchés passés par l'autorité contractante.

Le rapport, résultant de ces audits, mentionne tous les constats qui y ont été faits dans chaque phase de la passation. Face aux dysfonctionnements relevés, des recommandations sont faites pour aider les autorités contractantes à s'améliorer dans l'exécution des procédures.

Nous avons tenté à travers ce chapitre, de présenter le déroulement de la passation des marchés publics au sein du Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction Citoyenne. Dans un premier temps, nous avons passé en revue les procédés d'exécution des différentes procédures, de la préparation des besoins à l'attribution définitive d'un marché. Nous pouvons dire que les autorités contractantes en général, essaient de se conformer aux règles prescrites par le CMP, dans la passation de leurs différents marchés.

Dans un second temps, nous avons eu à présenter les outils et moyens utilisés dans le cadre de l'exécution des marchés. Nous avons pu relever une dématérialisation partielle du processus

de passation des marchés publics au Sénégal. En effet, les autorités contractantes utilisent les technologies de l'information et de la communication (TIC) à travers le portail des marchés et le SYGMAP dans leurs tâches. Cependant, nous avons pu noter également que les outils continuent d'être utilisés dans les échanges entre les principaux acteurs des marchés publics, mais aussi pour la conservation des documents nécessaires, pour valoir ce que de droit, au niveau de chaque procédure.

Aussi, nous avons vu le rôle de l'audit et son importance dans la passation des marchés publics.

Dans le chapitre suivant, il sera question d'analyser ces procédés pour comprendre ce qui peut ou ne peut être dématérialisé. A la suite de cette section, l'on pourra être en mesure de faire des propositions dans une dématérialisation totale des marchés publics au Sénégal.

Chapitre 5 : Analyse et propositions sur la mise en place de la dématérialisation du processus de passation des marchés publics au Sénégal

A travers notre revue de littérature, nous avons vu les procédures de passation que prescrit le Code des Marchés Publics (CMP) ainsi que les notions essentielles de la dématérialisation.

Dans le présent chapitre, nous allons procéder à l'analyse des différents résultats obtenus dans le chapitre précédent relatif aux procédés d'exécution des procédures de passation des marchés par les autorités contractantes, ainsi que des technologies et outils utilisés.

Cette analyse nous permettra ensuite de faire des propositions, en vue de dématérialiser les procédures.

5.1. Analyse des procédures d'exécution des marchés publics

Au regard de la description des procédés d'exécution des procédures de passation des marchés par les autorités contractantes, l'analyse portera sur les points suivants :

- la durée d'exécution des procédures ;
- la gestion de l'information ;
- le mode de soumission ;
- l'archivage des documents.

5.1.1. La durée d'exécution des procédures de passation des marchés

Le temps est un élément déterminant dans le processus de passation des marchés publics. Les autorités contractantes doivent être en mesure d'acquérir les fournitures ou de bénéficier des services dont elles ont besoin pour travailler, dans de meilleurs délais.

Toutefois, tous les acteurs sont unanimes sur le fait que les procédures de passation des marchés publics durent longtemps.

La durée très longue de déroulement des procédures de passation des marchés publics est imputable aux délais réglementaires retenus. En effet, la computation des délais de déroulement, comme prescrit par le CMP donne un résultat de 188 jours réglementaires.

Cependant, fort est de constater que sur le terrain, le déroulement des procédures de passation des marchés a souvent une durée supérieure à 188 jours et peuvent aller jusqu'à 200 jours.

Cette lenteur peut s'expliquer par plusieurs états de fait. L'on pourrait relever les incessants allers retours entre la DCMP et les autorités contractantes pour la validation du Plan de Passation des Marchés (PPM). En effet, le PPM ne peut être validé que par la DCMP et ne peut faire l'objet de publication avant cette validation.

On peut constater le même phénomène au niveau de l'émission des Dossiers d'Appel d'Offres pour permettre aux entreprises de poser leurs candidatures pour les marchés. Les autorités contractantes doivent aviser la DCMP pour la correction des DAO avant tout lancement d'avis d'appel d'offres (AAO). A cet effet, l'on assiste à ces mêmes allers retours entre la DCMP et les autorités contractantes pour la validation des DAO.

De plus, le retrait et le dépôt des soumissions nécessitent le déplacement des soumissionnaires. De ce fait, il convient de prévoir un délai assez important pour permettre à tous les candidats désireux de soumissionner, de le faire quelque soit leur situation géographique.

Cette lenteur constatée au niveau de l'exécution des procédures n'est pas sans conséquence pour l'Etat du Sénégal. Les insuffisances relevées dans l'efficacité de l'exécution de la dépense publique, notamment sur le niveau et le rythme de l'absorption des crédits, découlent de ce phénomène. Le niveau souvent faible de l'absorption des crédits poussent certains partenaires ou bayeurs, à revoir à la baisse le montant des fonds octroyés.

Aussi, la plupart des fournitures et des services ayant fait l'objet de besoins exprimés en début d'année sont reçus et effectués en fin d'année. Ce qui ne donne pas la possibilité aux différentes autorités contractantes d'être objectives quant à l'expression des besoins de l'année suivante, puisque l'élaboration des PPM doit être faite avant la fin du mois de Janvier.

On peut remarquer alors que chaque année, ce sont les mêmes PPM qui sont reconduits, à quelques exceptions près, car les autorités contractantes n'ont pas suffisamment de temps pour évaluer leurs besoins.

Ainsi, de tout ce qui précède, nous pouvons déduire que la durée des procédures de passation des marchés publics demeure un élément essentiel dans leur efficacité. Une mauvaise gestion

du temps dans les procédures peut impacter sur tout l'ensemble du déroulement de la passation mais aussi sur les relations entre l'Etat et ses partenaires.

Plusieurs informations circulent au niveau des différents acteurs des marchés publics. Dans la section suivante, il s'agira pour nous de comprendre comment ces informations sont-elles gérées par les autorités contractantes.

5.1.2. La gestion de l'information

Le respect des principes des marchés publics, en particulier celui de la transparence, doit être une condition afin d'avoir des procédures efficaces. C'est ainsi que la gestion de l'information doit prendre une place importante dans les procédures de passation des marchés.

Dans la pratique, l'on a pu constater que l'information est véhiculée à travers plusieurs outils différents, à savoir la presse écrite, l'internet et les courriers officiels. Nous avons pu constater aussi qu'une même information peut être passée plusieurs fois mais, à travers différents outils. C'est le cas de l'Avis Général de Passation des Marchés (AGPM) et des avis d'appels d'offres (AAO).

Le but visé à travers cette pratique est de mettre au même niveau d'information, un grand nombre de personnes. Aussi, il est important de noter que le portail des marchés publics n'est pas très fréquenté par les différentes entreprises. Plusieurs raisons peuvent expliquer cet état de fait:

- La méconnaissance du portail ou de son utilisation ;
- Le manque d'accès à l'internet pour des PME ou PMI désireuses de soumissionner ;

La plupart des informations à visualiser sur le portail des marchés publics, y sont inscrits à partir du SYGMAP. Cependant, au niveau de l'utilisation de cet outil, les autorités contractantes rencontrent des difficultés. En effet, les autorités contractantes ignorent souvent toutes les fonctionnalités du SYGMAP et ne l'utilisent que pour l'enregistrement des PPM et de l'AGPM.

L'utilisation de la presse écrite ne constitue pas toujours une solution optimale pour la publicité. En effet, l'annonce faisant état d'un avis d'appel d'offres n'est faite que dans un seul numéro du quotidien choisi. Sachant que qu'un nouveau numéro est publié chaque jour, les futurs soumissionnaires se trouvent ainsi dans l'obligation d'être à l'affût des différents

numéros du quotidien pour ne pas manquer la publication de l'AAO. Cette situation ne permet pas toujours aux entreprises d'accéder en temps réel à l'information.

La transmission de courriers officiels se fait de manière physique. L'envoi des courriers est fait par l'intermédiaire d'une personne en l'occurrence, un coursier. La transmission de ces courriers occasionne souvent des retards ou blocages dans l'exécution des procédures.

En effet, ces courriers sont souvent des réponses à des demandes, des requêtes aux organes de régulation ou au dans le respect des prescriptions du CMP.

5.1.3. Le mode de soumission aux appels d'offres

Au Sénégal, le processus de soumission à un appel d'offres n'est pas automatisé. Les candidats doivent se présenter physiquement au lieu indiqué par les autorités contractantes pour le retrait des DAO et le dépôt de leurs offres. Cette procédure exécutée ainsi, ne permet pas à toutes les entreprises de participer aux appels d'offres. En effet, la plupart des lieux désignés pour le retrait des DAO et la réception des offres sont à Dakar. Les entreprises qui sont installées dans les régions n'ont pas souvent la possibilité de retirer les documents et de déposer leurs offres.

Lorsque les offres sont déposées au niveau des autorités contractantes, elles doivent être sécurisées dans un endroit sûr afin d'en garantir la confidentialité jusqu'à l'ouverture des plis.

Cependant, les risques de pertes sont énormes. En effet, en cas de catastrophes naturelles, toutes les offres peuvent être détruites et cela laisserait place à une reprise complète de toute la procédure de soumission. Cette situation entraînerait par la suite un retard considérable dans tout le processus de passation.

5.1.4. L'archivage des documents

Les procédures de passation des marchés publics génèrent de nombreux documents. Ceux-ci doivent impérativement faire l'objet d'archivage.

L'archivage réalisé au niveau des autorités contractantes se fait de manière manuelle. Les documents sont conservés au niveau des services et ne sont centralisés au niveau des Cellules de Passation des Marchés (CPM) qu'en cas d'audits. Ainsi, les rapports des auditeurs déplorent souvent l'état délabré ou l'absence de certains documents. Ceux-ci ont été égarés ou ont fait l'objet d'un mauvais archivage.

De plus, les risques de perte sont élevés, car l'on ne peut négliger la survenance de diverses catastrophes à savoir des incendies, des inondations. Aussi, les autorités contractantes ne disposent pas de systèmes de classement et d'archivage des documents.

Ces dysfonctionnements ainsi décrites dans l'archivage des documents ne sont pas sans conséquences. En effet, ce système d'archivage peut causer une perte de productivité liée au temps passé à ranger les dossiers dans un classeur, à rechercher et transmettre un document situé dans une armoire ou une salle d'archives, souvent d'accès difficile.

On peut déplorer des pertes financières liées à l'espace de stockage considérable occupé par les archivages. Ces pertes peuvent être aussi liées aux coûts d'impression, de photocopies et autres outils de communication, en interne ou à des tiers.

Il peut exister aussi d'autres désagréments liés à la fiabilité du classement, à la sécurité des archivages comme mentionnée plus haut.

Cette analyse nous a permis de déceler les difficultés et les points d'amélioration dans les procédures de passation des marchés publics.

De plus, nous pouvons dire que le processus de dématérialisation a été enclenché avec la mise en place du portail des marchés publics et du SYGMAP. Cependant, la plupart des principales procédures analysées plus haut, ne sont pas exécutées à partir des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Ainsi, nous allons faire des propositions pour permettre une dématérialisation complète des principales procédures de passation des marchés.

5.2. Recommandations

Dans les points précédents, nous avons pu relever les points positifs et les insuffisances de la procédure actuelle utilisée pour passer des marchés. Ces insuffisances ainsi relevées, nous permettront de faire des propositions pour la mise en place d'une nouvelle procédure complètement dématérialisée de la passation des marchés publics au Sénégal.

5.2.1. Présentation de la dématérialisation des marchés publics

La dématérialisation, en matière de marchés publics, c'est la possibilité de conclure des marchés par voie électronique, soit par l'utilisation de la messagerie électronique, soit par l'emploi d'une plateforme en ligne sur internet. La dématérialisation n'a aucun effet sur le

contenu des informations, qui est indépendant de la forme du support utilisé et du mode de transmission. Les règles de l'achat public sont donc applicables aux achats effectués par voie dématérialisée.

La dématérialisation est donc un outil au service d'une politique globale. La technologie utilisée dans la mise en place de cet outil est l'internet.

Toutefois, avant le déploiement complet de cette nouvelle procédure, le CMP doit en établir les règles d'utilisation. En effet, les procédures de la passation des marchés étant régies par le CMP, il doit disposer du cadre juridique et réglementaire de la dématérialisation du processus de passation des marchés publics.

5.2.2. Création d'une plateforme pour les candidats

Les candidats aux différents appels d'offres peuvent bénéficier d'un espace personnel consacré aux opérations de la passation des marchés. Les entreprises désireuses pourraient y accéder à partir d'un compte utilisateur. Une autre plateforme pourrait être créée à cet effet, à l'image du Système de Gestion des Marchés Publics (SYGMAP). Aussi, l'on pourrait améliorer le portail des marchés publics et l'utiliser à cette fin.

Toutefois la plateforme devra prendre en compte de nouvelles fonctionnalités par rapport aux exigences d'un projet de dématérialisation. Ainsi, le portail des marchés amélioré doit permettre notamment de:

- Mettre en ligne les dossiers d'appels d'offres (DAO)
- Recevoir les candidatures et les offres électronique de manière sécurisée et confidentielle
- Gérer les informations entre les entreprises et les autorités contractantes.

5.2.3. La mise en ligne des dossiers d'appels d'offres

Les dossiers d'appels d'offres peuvent faire l'objet de consultation électronique, via le portail des marchés publics. Ainsi, quelque soit l'endroit où le candidat se trouve, il a la possibilité de retirer rapidement le DAO par téléchargement, et de mieux se préparer pour le dépôt de sa candidature.

5.2.4. La transmission des offres par voie électronique

Les offres pourraient être reçues au niveau des autorités contractantes par voie électronique. A cet effet, la plateforme utilisée doit prévoir un accusé de réception indiquant la date et l'heure de réception. Ce procédé permet donc d'apporter la preuve que la demande a été déposée dans les délais requis. Par ailleurs, il permet également d'assurer au soumissionnaire que le dépôt de son offre a été pris en compte.

La transmission dématérialisée des offres nécessite la mise en place de règles de sécurité. Cette sécurité peut être garantie grâce notamment à l'utilisation de l'horodatage, du chiffrement des données et de la signature électronique.

5.2.4.1 L'horodatage

L'horodatage permet d'apposer une contremarque de temps à des actes accomplis par des acteurs de l'achat pour attester de leur survenance à un moment précis. Il revêt une importance particulière au moment de la réception des plis puisqu'il permet de déterminer si les plis ont été déposés ou non dans les délais.

5.2.4.2 Le chiffrement des données

La confidentialité et l'intégrité des échanges peuvent être assurées grâce au chiffrement des données. Les données transmises par le candidat à l'appel d'offres seront illisibles sauf pour celui qui dispose d'une clef de déchiffrement. La confidentialité sera donc garantie jusqu'au moment où les données seront déchiffrées. Une personne au sein des autorités contractantes pourrait être en charge de cette clef.

5.2.4.3 La signature électronique

Les documents constituant les dossiers d'appels d'offres doivent être signés par les candidats. Un document, s'il est sur un support papier, doit être signé de manière manuscrite. De même, s'il est électronique, il doit être signé électroniquement.

Ainsi, la signature électronique devient indispensable pour authentifier tout document électronique. Elle est la carte d'identité électronique d'un représentant légal de l'entreprise soumissionnaire.

Une signature électronique doit comprendre un certificat électronique et un logiciel électronique de signature.

Le certificat électronique de signature garantit : les trois fonctions suivantes :

- l'identité de son titulaire, personne physique, représentant légal de l'entreprise ;
- la protection de l'intégrité des documents transmis ;
- l'impossibilité de renier sa signature.

Un certificat électronique de signature implique une identité numérique. Le certificat devra comprendre des informations sur son possesseur, ainsi que deux mots de passe appelés clés : l'une gardée secrète par le possesseur du certificat, l'autre peut être obtenue librement par ses interlocuteurs. La clé secrète appelée « clé privée » est utilisée pour signer le document, la clé publique est utilisée pour vérifier cette signature. Cela signifie que seul le possesseur du certificat peut signer un document, mais que toute personne possédant la clé publique, peut la vérifier.

Un logiciel de signature est un outil qui permet d'apposer sa signature sur un document électronique. Il est aussi indispensable que le certificat.

5.2.4.4 La réception dématérialisée des candidatures et des offres

De même que l'envoi des offres, la réception des offres peut se faire de manière électronique. Pour ce faire, la plateforme de dématérialisation doit enregistrer l'heure d'arrivée des plis et en accuser réception de sorte à pouvoir rejeter ceux qui arriveront hors délai.

5.2.4.5 L'archivage électronique

Avec la dématérialisation, la majeure partie des documents produits et échangés seront nativement sous format électronique.

L'archivage est donc le mécanisme qui permet de garantir la pérennité des documents, tout en prouvant leur authenticité et leur fidélité à l'original. Plusieurs points sont identifiés dans la mise en œuvre d'un système d'archivage électronique :

- Les conditions de conservation doivent garantir la provenance, l'imputabilité et l'intégrité du document ;

- La durée de conservation des archives doit correspondre à la période pendant laquelle elles pourront être exploitées ;
- La recherche de documents dans les archives doit être possible même longtemps après et par quelqu'un qui n'a pas participé à la génération du document ;
- Le système d'archivage électronique doit offrir la traçabilité de l'ensemble des actions effectuées sur les documents : dépôt, accès, destruction à l'issue de la période de conservation.

Toutefois, du fait de la masse très importante de documents à générer au sein des autorités contractantes, un plan d'archivage serait nécessaire. Il aura pour but de permettre aux utilisateurs du système d'archivage, de procéder à des recherches au sein des archives, afin de retrouver aisément des documents.

5.2.4.6 La formation des acteurs à la dématérialisation

Suite à l'analyse réalisée plus haut dans ce chapitre, nous avons pu déceler le fait que l'outil informatique et l'internet n'étaient pas très prisés tant au niveau des entreprises, qu'au niveau des autorités contractantes.

La dématérialisation est réalisée sur une plateforme utilisant essentiellement l'internet et fait appel à de nouvelles notions qu'il faudrait connaître.

Une formation s'impose alors, dans un premier temps, dans le but de se performer aux outils d'internet. L'homme étant naturellement hostile au changement, il faudrait, dans un second temps, former les acteurs sur le bien-fondé de la dématérialisation des procédures.

La formation devrait prendre en compte aussi tous les nouveaux modules qu'exige la mise en place de la dématérialisation, en particulier les modules de sécurité qui exigent une bonne compréhension afin d'en faciliter l'utilisation.

A travers ce chapitre, nous avons pu analyser les procédures de passation des marchés publics à travers des indicateurs déterminant la qualité de ces procédures. Cette analyse nous a permis de déceler les points d'amélioration de ces procédures mais aussi des insuffisances.

Nous avons relevé qu'une application manuelle de ces procédures ne permettait pas d'être assez efficace. C'est pourquoi, les recommandations proposées tournaient autour de l'automatisation de ces procédures à travers leur dématérialisation. Certes, ce processus a été

enclenché mais plusieurs nouveaux outils essentiels des TIC doivent y être intégrés pour arriver à sa mise en place totale. Toutefois, comme nous avons pu le mentionner, une formation à l'utilisation de ces nouveaux outils s'impose pour accompagner efficacement ce processus dans sa mise en œuvre.

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Chapitre 6 : Apports et incertitudes de la dématérialisation des marchés publics

La dématérialisation des marchés publics constitue l'un des plus grands défis à relever pour l'Etat sénégalais dans la gestion de ses dépenses publiques. Elle émane d'une volonté constante des autorités de moderniser la passation des marchés publics.

Nous avons pu voir au chapitre précédent, des propositions pour avancer dans ce processus et arriver à une meilleure gestion des procédures.

Ce présent chapitre vise à présenter les avantages qu'offre la dématérialisation pour les parties au marché, ainsi que les incertitudes et limites que cette technique pourrait soulever.

6.1. Avantages économiques

En réduisant l'utilisation du support papier, la dématérialisation génère aussi une réduction des coûts spécifiques à la phase de passation dont tous les principaux acteurs de la passation, les entreprises et les autorités contractantes, peuvent bénéficier. De plus, ce procédé permet d'élargir les procédures à tout soumissionnaire doté des outils adéquats.

6.1.1. La réduction des coûts

Le recours à la voie dématérialisée des procédures de passation des marchés occasionne des réductions de coûts par rapport au mode classique de passation tant au niveau des autorités contractantes, qu'au niveau des entreprises prestataires.

Concernant les autorités contractantes, elles sont dans l'obligation de mettre à la disposition des entreprises candidates, les pièces nécessaires pour la soumission. Ces pièces correspondent aux dossiers d'appels d'offre (DAO) et comprennent les cahiers de charges qui déterminent les conditions dans lesquelles les marchés sont exécutés. Ces mêmes cahiers rassemblent plusieurs documents généraux, à savoir les instructions aux candidats, des clauses générales administratives et les cahiers des clauses techniques. Ils comprennent aussi des documents particuliers, en l'occurrence, les cahiers des clauses administratives particulières et les données particulières relatives à l'appel d'offre en question.

Tous ces documents doivent être imprimés en grand nombre pour permettre à un grand nombre de candidats d'avoir les informations nécessaires pour soumissionner aux différentes offres. Ce qui engendre de nombreux coûts en termes de consommables. A ceux-ci s'ajoutent

les éventuels documents par lesquels les autorités contractantes sont amenées à demander des autorisations d'exécution des procédures, aux organes de régulation ou au responsable du marché. Les frais de publicité ne sont pas aussi négligeables. Bien vrai que la diffusion de l'information est dématérialisée, mais la publication d'informations dans les journaux à grand tirage engagent des frais.

En recourant à une forme dématérialisée, l'utilisation du support papier est moindre et de ce fait la réduction les frais afférents est considérable.

Concernant les candidats, ceux-ci supportent des frais spécifiques. En effet, le retrait des DAO se fait moyennant une somme d'argent devant servir justement à couvrir les frais générés par leur élaboration. De plus, les candidats engagent des dépenses dans le transport pour le retrait et le dépôt des dossiers de candidature.

6.1.2. Augmentation du nombre de soumissionnaires

La mise en place de la dématérialisation peut contribuer à l'élargissement du cercle des soumissionnaires. En effet, toutes les entreprises quelque soit l'endroit où elles se trouvent, pourront déposer leurs candidatures pour des marchés. De plus, étant donné la réduction des coûts liés à la passation et à l'échange de documents, les entreprises ne devront se doter que des outils nécessaires pour concourir aux appels d'offres.

6.2. Avantages temporels

La première raison de la mise en place de la dématérialisation des marchés publics au Sénégal est la réduction de la durés d'exécution des procédures.

La dématérialisation permet en effet des échanges de données plus rapides et un gain de temps conséquent.

6.2.1. Rapidité des échanges de données

La diffusion des données spécifiques à la passation par une voie dématérialisée est très rapide. Les transmissions et les réceptions par voie internet s'évaluent en secondes. En effet, le débit des échanges informatisés est accéléré par rapport à celui relatif à la transmission classique. Cependant, il est important de noter qu'il peut avoir souvent une longue durée de téléchargement de documents dont la taille est importante. Ainsi, il est important pour les entreprises de se doter de supports de transmission de type haut débit.

6.2.2. La réduction des délais légaux

Les délais légaux d'exécution des procédures sont prescrits par le Code des Marchés Publics (CMP). Les réformes engagées pour la modernisation des procédures de passation des marchés tournent autour de la réduction de ces délais légaux. C'est à cet effet que la dématérialisation est mise en place. Ainsi avec le processus de dématérialisation, l'on pourrait réduire de moitié le délai légal d'exécution de 188 jours.

6.2.3. Une meilleure transparence dans les procédures

L'on entend par transparence en matière de marchés publics, l'application équitable et rigoureuse de procédures connues et qui constituent exclusivement la base des décisions d'attribution des marchés.

La transparence renforce la crédibilité de l'Administration et contribue à la satisfaction, en qualité et en quantité suffisantes, de la demande des populations en matière notamment d'équipements collectifs et d'infrastructures publiques.

Le recours à la dématérialisation des procédures pourrait favoriser la transparence des procédures. En effet, elle permettra l'accessibilité rapide et facile à l'information. Aussi, les risques de corruption sont considérablement réduits dans la mesure où les procédures conduisant à l'attribution des marchés sont exécutées automatiquement.

6.3. Les limites de la dématérialisation des marchés publics

La dématérialisation des marchés constitue une avancée considérable dans la gestion de la commande publique. Bien que prometteur, cette technique comporte néanmoins quelques incertitudes compte tenu de l'évolution rapide des outils indispensables à sa mise en place.

6.3.1. La réactualisation des outils

Lorsque le progrès technique fait évoluer les technologies, il est important d'agir dans le même sens. A défaut, le risque encouru est celui de l'obsolescence des outils à court terme. A plus longue échéance, cela tend à rendre précaire les procédures électroniques de dématérialisation, puis la perte de confiance en ces procédés.

La réactualisation concerne aussi les moyens de protection contre les menaces venant du réseau. A cet effet, les personnes reliées au réseau doivent prendre en compte le facteur de la

protection contre le piratage informatique et celui des virus informatiques dans leur politique de réactualisation.

6.3.2. Le danger du piratage informatique

Le piratage informatique se définit comme une technique d'intrusion extérieure d'un système informatique protégé, à des fins malveillantes. Les systèmes visés sont surtout les ordinateurs et les serveurs. Cela constitue une véritable menace pour les données car les risques de pertes ou de corruption de ces données est énorme. C'est pourquoi, les moyens de protection des systèmes doivent être sûrs et continuellement mis à jour.

6.3.3. Le risque de virus informatiques

Un virus informatique est un programme écrit dans le but de se propager sournoisement et rapidement à d'autres ordinateurs. Il perturbe plus ou moins gravement le fonctionnement de l'ordinateur infecté. Il peut se répandre à travers tout moyen d'échange de données numériques comme l'internet, et notamment par l'intermédiaire des messages électroniques ou de leurs pièces attachées.

Les virus représentent une véritable menace pour les systèmes informatiques. Le nombre considérable de virus ne permet pas d'avoir une protection maximale. Toutefois, des moyens de protection préventifs sont possibles à savoir les anti-virus qui sont des programmes dont la finalité est de surveiller ou de trouver puis d'éradiquer les virus.

CONCLUSION GENERALE

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Au terme de notre étude, nous pouvons dire que la dématérialisation constitue un projet important et intéressant dans la gestion des marchés publics au Sénégal. En effet, cette technique présente plusieurs avantages et opportunités qui permettront la modernisation du processus de passation des marchés publics. D'un point de vue pratique, elle permet aux candidats de faire parvenir leurs candidatures et leurs offres par voie électronique, selon des conditions spécifiques. L'intérêt n'est donc pas négligeable puisque la commande publique représente une grande part de l'économie sénégalaise.

La dématérialisation est aussi une tentative d'améliorer l'accessibilité des PME aux appels d'offres. C'est également un gain de temps considérable, aussi bien pour les personnes morales de droit public que pour les personnes de droit privé, puisque les délais sont raccourcis.

Toutefois, pour que la dématérialisation du processus de passation des marchés publics exerce les effets positifs escomptés, certaines difficultés restent à surmonter. Au-delà des coûts matériels engendrés par le recours à ces outils, englobant à la fois le prix des technologies et les coûts de formation qui en découlent, la fiabilité des échanges de données demeure un enjeu fondamental. La transmission d'informations doit se dérouler dans un cadre sécurisé, hermétique aux virus et à toute forme de piratage. A cet effet, différents moyens techniques et juridiques peuvent être mis en œuvre pour minimiser ces risques.

Il importe enfin de souligner que les procédures dématérialisées ne peuvent être fiables en l'absence de moyens juridictionnels qui veillent et garantissent la liberté d'accès à la commande publique, la transparence et l'égalité.

BIBLIOGRAPHIE

CESAG BIBLIOTHEQUE

Ouvrages

1. **ALLAIRE Frédéric** (2013), *L'essentiel de droit des marchés publics*, Lextenso Editions, 134 pages.
2. **ARMP** (2011), *Recueil de textes juridiques sur les marchés*.
3. **ARMP** (2012), *Rapport annuel*, 142 pages.
4. **DURVIAUX Ann Lawrence** (2006), *Logique de marché et marché public en droit communautaire : analyse critique d'un système*, Larcier, 616 pages.
5. **KALIKA Michel** (2013), *Systèmes d'informations et management des organisations*, Vuibert, 215 pages.
6. **LAFITTE Michel** (2003), *Sécurité des systèmes d'information et maîtrise des risques*, RB éditions, 128 pages.
7. **MOUTON Dimitri** (2012), *Sécurité de la dématérialisation – De la signature électronique au coffre-fort numérique, une démarche de mise en œuvre*, Eyrolles, 309 pages.
8. **NDIAYE Issakha** (2011), *Guide de la passation des marchés publics au Sénégal*, Harmattan, 212 pages.
9. **RIETSCH Jean Marc** (2010), *Mise en œuvre de la dématérialisation*, Dunod, 299 pages.
10. **THIETART Raymond Alain** (2003), *Méthodes de recherche en management*, 2^{ème} édition, Edition Dunod, 537 pages.
11. **AL KHAZINA** (2009), Spécial Marchés Publics, *Revue de la trésorerie Générale du Royaume du Maroc*, n°7.
12. **PETIT Emmanuel**, *Les marchés publics, règles et contraintes pour la passation des marchés publics sur les collectivités locales*, www.marjorie-asselineau.fr.
13. **Vade-mecum** juridique sur la dématérialisation des marchés publics, www.smtldr.fr

ANNEXES

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Annexe 1 : Modèle d'Avis Général de Passation des Marchés

République du Sénégal
Un Peuple - Un But - Une foi

Ministère (1) :

Structure (2) :

GESTION : 200_

AVIS GENERAL DE PASSATION DES MARCHES

1. Le (La) _____ (2) agissant au nom et pour le compte de _____, exécute, au titre de la Gestion 20__, dans le cadre du (Budget de fonctionnement / Budget Consolidé d'Investissement, ou autre financement interne / d'un Appui Budgétaire, par exemple) (3) un programme de passation de marchés publics.
2. Les acquisitions, par voie d'appels d'offres concernent les domaines suivants :
 - Travaux (4) :
 - Fournitures (5) :
 - Services de consultants (6) :
3. Les avis spécifiques de passation de marché seront publiés, à partir de 200_ (indiquer le mois), dans _____ [indiquer le journal quotidien de grande diffusion, ou tout autre journal de grande diffusion, et/ou le Bulletin d'Information Economique (BIE) de la Chambre de Commerce de _____ (7), et sur le site web : _____, etc.].
4. Les marchés seront passés conformément aux dispositions du décret 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés Publics.
5. Les soumissionnaires potentiels : i) entrepreneurs de travaux, ii) fournisseurs de biens et d'équipements, iii) prestataires de services intellectuels (consultants), qualifiés et satisfaisant aux critères d'éligibilité, sont priés de manifester leur intérêt à (au) (2) en envoyant, au plus tard le __/__/20__ à __ H __ locales, à l'adresse suivante, leur dossier de candidature comportant leurs références pour des travaux, fournitures/équipements, ou prestations de services de nature, taille et/ou complexité similaires :
Adresse postale :
Boîte Postale n° :
Tél. : _____, Fax. : _____
E-mail :
6. Toute demande de renseignement complémentaire devra être envoyée à l'adresse susmentionnée.

Le responsable de la structure (2)

Annexe 2 : Modèle de plan de passation des marchés (PPM)

[insérer : entête de l'Autorité contractante]

[insérer : date]

**PLAN DE PASSATION DES MARCHES
POUR LA GESTION 20...**

Réf.	Réalisations envisagées	Source de financement	Type de marché ¹	Mode de passation	Date prévue de lancement de la procédure de sélection	Date prévue d'attribution du contrat	Date prévue de démarrage des prestations	Date prévue d'achèvement des prestations	Montant estimé du marché
Service ou Direction Maître d'œuvre : ²									
Service ou Direction Maître d'œuvre : ²									

Nb : à ce stade les dates peuvent être indiquées en semaines ou quinzaines (exemple : 2^{ème} semaine mois x ou 1^{ère} quinzaine mois y)

La Personne Responsable des Marchés Publics

¹ Travaux, fournitures, prestations intellectuelles, services

² Indiquer direction ou le service concerné

Annexe 3 : Exemple d'Avis d'Appel d'offres (AA0) pour un marché d'acquisition de fournitures

Référence : Décret N°2011-1048 du 27 juillet 2011 modifié

Avis d'Appel d'Offres – Cas sans pré qualification

Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction Civique

Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement

DAO No: BCI-03/ DAGE/MJEPVC Pour Acquisition de matériels et mobiliers de bureau

1. Cet Avis d'appel d'offres fait suite à l'Avis Général de Passation des Marchés paru dans *le journal le SOLEIL* N° **XXXXXXXXX** du **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**
2. Le Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Promotion des Valeurs Civiques s'est vu allouer dans le Budget Consolidé d'Investissement (BCI) et de la gestion 2014 des fonds pour l'acquisition de véhicules.
3. Le Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Promotion des Valeurs Civiques sollicite des offres sous pli fermé de la part des candidats éligibles et répondant aux qualifications requises pour l'acquisition de **fourniture en un (01) lot unique de matériels et mobiliers de bureau**
4. La passation du Marché sera conduite par Appel d'offres ouvert tel que défini dans le Code des Marchés publics, et ouvert à tous les candidats éligibles.
5. Les candidats intéressés peuvent obtenir des informations au **Secrétariat de la Direction de l'Administration Générale et de l'Equipement (5^{ème} étage à gauche) du Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Promotion des Valeurs Civiques Sis au Building Administratif tous les jours ouvrables de 8h à 13H la matinée et de 15H à 17H l'après midi.**
6. Le candidat doit prouver, documentation à l'appui, qu'il satisfait aux exigences d'expérience ci-après :
 - i. Produire une attestation de capacité financière d'un montant minimum de 1,5 fois du montant de la soumission délivrée par un établissement dûment agréé.
 - ii. Produire une attestation de non faillite et une déclaration sur l'honneur
 - iii. Le candidat doit fournir la preuve écrite que les fournitures qu'il propose obéissent aux normes de l'UE, d'au moins supérieur ou équivalent. A cet effet, le candidat est tenu de présenter **un catalogue** indiquant la marque et les spécifications techniques du matériel proposé.

- iv. Avoir réalisé un chiffre d'affaires au moyen égal à 1,5 fois le montant de sa soumission au cours des trois dernières années (2010-2011 et 2012). A cet effet, le candidat est tenu d'apporter la preuve que les états financiers des exercices sus indiqués sont certifiés par un commissaire aux comptes dûment agréé.
- v. Avoir exécuté au moins un (01) marché de nature et de taille similaires pour les trois derniers exercices
- vi. Joindre les attestations de service fait ou les copies des marchés exécutés avec PV de réception

CESAG - BIBLIOTHEQUE

Annexe 4 : Modèle de registre des dépôts des offres

Registre des dépôts des offres

AUTORITE CONTRACTANTE :

<préciser le nom et l'adresse>

PROJET :

<indiquer, le cas échéant le nom du projet>

MARCHÉ ou LOT :

<indiquer l'intitulé du marché global ou l'objet et le numéro du lot>

Date limite de réception des offres :

<indiquer la date et l'heure fixées dans l'avis d'appel d'offre>

Responsable de l'enregistrement des offres :

<Personne Responsable des Marchés ou son délégué >

ENREGISTREMENT DES PLIS

N°	Date réception	Poste ou Courrier spécial	Porteur	Courrier électronique	Observations

ARRETE DE LA LISTE DES OFFRES

Nombre d'offres reçues dans les délais et sous pli conforme :

Nombre d'offres reçues hors délais ou sous pli non conforme :

A *<préciser le lieu>*, le *<préciser la date>*

<signature>

Annexe 5: Modèle de procès-verbal d'ouverture des plis

PROCES-VERBAL
D'OUVERTURE DES PLIS CONTENANT LES OFFRES
APPEL D'OFFRES OUVERT
(Article 67 du Code des marchés publics)

OUVERTURE DES PLIS CONTENANT LES OFFRES

PROJET : *<à préciser>*

MARCHÉ ou LOT : *< préciser l'objet>*

L'AN DEUX MILLE *<à compléter>*, le *<date à indiquer>*

La présente ouverture des plis concerne l'objet suivant

DÉSIGNATION DU PROJET : *<à préciser>*

PRESTATIONS OBJET DU MARCHE : MARCHÉ [ou LOT] :

<préciser l'objet>

MODE DE PASSATION : APPEL D'OFFRES OUVERT: Ouverture des plis contenant les offres

DATE DE PUBLICATION : *<à indiquer>*

DATE LIMITE FIXÉE POUR LA REMISE DES PLIS : *<à indiquer>*

1 - Réception des plis :

L'avis d'appel d'offres mentionné ci- avant pour le **MARCHÉ ou LOT** *<préciser l'objet>* fixait au *<préciser date>* à *<indiquer l'heure>*, la date limite de réception des plis.

La Personne Responsable des Marchés *<ou le délégué de la Personne Responsable des Marchés>*, en présence de *<nombre>* représentants des candidats après examen des plis et du registre spécial comportant la date de leur réception a décidé :

- a) de rejeter *<préciser le nombre>* pli(s) arrivé(s) après la date et l'heure limites,
- b) de retenir *<préciser le nombre>* pli(s) conforme(s) dans les délais.

2 - Ouverture des dossiers retenus :

La Personne Responsable des Marchés *<ou le délégué de la Personne Responsable des Marchés >* a procédé à l'ouverture de l'enveloppe contenant les offres et a examiné le contenu des dossiers en vue de déterminer s'ils étaient conformes aux spécifications de l'Avis d'Appel d'Offres.

Le résultat de cet examen est consigné dans le tableau ci-après :

<tableau donné à titre d'exemple>

APPEL D'OFFRES OUVERT					
Marché ou Lot <i><indiquer la référence et l'objet></i>					
Conformité des dossiers des candidats retenus					
Pli n°	Nom ou Raison sociale du candidat	Montant de chaque offre et de chaque variante	Montant des rabais proposés	Garantie d'Offre	Observations

Soit :

- *<nombre>* dossiers conformes
- *<nombre>* dossiers non-conformes

3 - Observations de la Personne Responsable des Marchés ou de son délégué :

Arrêté le procès-verbal,

Fait et clos à *<indiquer le lieu>*, le *<indiquer la date >*

<Nom et fonction et signature des personnes présentes >

-
-

TABLE DES MATIERES

Dédicace	i
Remerciements	ii
Liste des sigles et abréviations	iii
Liste des annexes.....	iv
SOMMAIRE	v
INTRODUCTION GENERALE.....	1
PREMIERE PARTIE : APPROCHES THEORIQUES DE LA DEMATERIALISATION EN MATERIE DE MARCHES PUBLICS ET METHODOLOGIE DE L'ETUDE	6
Chapitre 1 : Marchés publics : cadre juridique, institutionnel et procédures de passation.....	8
1.1. Notions de marché public.....	8
1.1.1. Définition	8
1.1.2. Principes des marchés publics.....	9
1.1.2.1. La liberté d'accès à la commande publique.....	9
1.1.2.2. L'égalité de traitement des candidats	9
1.1.2.3. La transparence et l'efficacité des procédures.....	10
1.2. Cadre juridique et institutionnel.....	10
1.2.1. Cadre juridique.....	10
1.2.2. Environnement institutionnel	11
1.2.2.1. La Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP).....	11
1.2.2.2. L'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).....	12
1.3. Procédures de passation des marchés publics	13
1.3.1. Préparation des marchés.....	13
1.3.1.1. Détermination des besoins.....	13
1.3.1.2. Elaboration du plan de passation des marchés publics et de l'avis général de passation des marchés publics.....	15
1.3.2. Exécution des marchés	17
1.3.2.1. Les types de marchés.....	17
1.3.2.2. L'appel d'offres ouvert.....	18
1.3.2.3. Les procédures dérogatoires	19
1.3.2.4. Les procédures spécifiques.....	21
1.3.3. Evaluation des offres.....	22
1.3.3.1. Réception des offres et procédure d'ouverture des plis.....	23

1.3.3.2.	Examen préliminaire	23
1.3.3.3.	Examen détaillé	24
1.3.3.4.	Vérification de la qualification des soumissionnaires	25
1.3.4.	Recours.....	26
1.3.4.1	Recours auprès de l'autorité contractante.....	26
1.3.4.2	Recours auprès du Comité de Règlement des Différends	26
Chapitre 2 : La dématérialisation : concepts et procédures		29
2.1.	Définition et objectifs de la dématérialisation.....	29
2.1.1.	Définition	29
2.1.2.	Les objectifs de la dématérialisation	29
2.2.	Conduite d'un projet de dématérialisation	30
2.2.1.	Les axes d'approche décisionnels	30
2.2.1.1.	L'approche fonctionnelle.....	30
2.2.1.2.	L'approche juridique	31
2.2.1.3.	L'approche organisationnelle	32
2.2.1.4.	L'approche technique	32
2.2.1.5.	L'approche financière.....	33
2.2.2.	Les composantes d'un service dématérialisé.....	34
2.2.2.1.	La gestion des identités	35
2.2.2.2.	La gestion des processus métier	35
2.2.2.3.	La gestion électronique de documents.....	35
2.2.2.4.	La sécurité applicative	35
2.2.2.5.	Le profil acheteur	35
2.2.2.6.	L'usage de la messagerie électronique	36
2.2.2.7.	Les enchères électroniques	36
2.2.3.	Les différentes phases d'un projet de dématérialisation.....	36
2.2.3.1	L'expression des besoins et l'identification des contraintes.....	36
2.2.3.2	L'analyse des risques et de sécurité.....	36
2.2.3.3	La spécification fonctionnelle	37
2.2.3.4	La spécification technique	37
2.2.3.5	Le développement et l'intégration.....	38
2.2.3.6	La recette	38
2.2.3.7	La documentation	38
2.2.3.8	La conduite du changement.....	39

2.2.3.9	La formation	39
2.3.	La sécurité de la dématérialisation	39
2.3.1.	La sécurité technique.....	40
2.3.1.1.	Les aspects contractuels	40
2.3.1.2.	Les aspects organisationnels.....	40
2.3.1.3.	Les aspects logiques	40
2.3.1.4.	Les aspects physiques.....	40
2.3.2.	La sécurité applicative et juridique	41
2.3.3.	La sécurité comportementale	41
Chapitre 3 : Méthodologie de l'étude.....		42
3.1.	Modèle d'analyse	42
3.2.	Méthodes de collecte de données	42
3.2.1.	La revue documentaire	42
3.2.2.	L'observation	43
3.2.3.	L'entretien	43
3.3.	Analyse des données	44
DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS DE CONTENU D'UN SYSTEME DE DEMATERIALIZATION DES MARCHES PUBLICS AU SENEGAL.....		46
Chapitre 4 : Description de l'exécution des procédures de passation des marches au sein d'une autorité contractante		47
4.1.	La préparation des marchés.....	47
4.1.1.	Détermination des besoins et élaboration du Plan de Passation des Marchés (PPM)	47
4.1.2.	Elaboration du dossier d'appels d'offres.....	48
4.2.	Passation des marchés	50
4.2.1.	Lancement des marchés	50
4.2.2.	Ouverture des plis, évaluation et attribution provisoire	51
4.2.3.	Attribution définitive.....	52
4.3.	Outils et moyens utilisés dans la passation des marchés publics	52
4.3.1.	Le portail des marchés publics	52
4.3.2.	Le Système de Gestion des Marchés Publics (SYGMAP).....	53
4.3.1.1.	La gestion des PPM.....	53
4.3.1.2.	La gestion de la passation des marchés	53
4.3.1.3.	La gestion des avis généraux	53
4.3.1.4.	La gestion du référentiel.....	54

4.3.1.5.	Paramètres généraux.....	54
4.3.1.6.	Demande de procédures dérogatoires.....	55
4.3.1.7.	Avis d'attribution provisoire	55
4.3.1.8.	Statistiques.....	55
4.3.1.9.	Gestion des comptes et des mots de passe.....	55
4.3.3.	La presse écrite.....	55
4.3.4.	Les courriers.....	56
4.3.5	L'archivage des documents.....	56
4.4.	Les audits des marchés publics	57
Chapitre 5 : Analyse et propositions sur la mise en place de la dématérialisation du processus de passation des marchés publics au Sénégal		59
5.1.	Analyse des procédures d'exécution des marchés publics	59
5.1.1.	La durée d'exécution des procédures de passation des marchés.....	59
5.1.2.	La gestion de l'information.....	61
5.1.3.	Le mode de soumission aux appels d'offres	62
5.1.4.	L'archivage des documents.....	62
5.2.	Recommandations	63
5.2.1.	Présentation de la dématérialisation des marchés publics.....	63
5.2.2.	Création d'une plateforme pour les candidats.....	64
5.2.3.	La mise en ligne des dossiers d'appels d'offres	64
5.2.4.	La transmission des offres par voie électronique	65
5.2.4.1	L'horodatage.....	65
5.2.4.2	Le chiffrement des données.....	65
5.2.4.3	La signature électronique	65
5.2.4.4	La réception dématérialisée des candidatures et des offres	66
5.2.4.5	L'archivage électronique.....	66
Chapitre 6 : Apports et incertitudes de la dématérialisation des marchés publics.....		69
6.1.	Avantages économiques.....	69
6.1.1.	La réduction des coûts.....	69
6.1.2.	Augmentation du nombre de soumissionnaires.....	70
6.2.	Avantages temporels	70
6.2.1.	Rapidité des échanges de données	70
6.2.2.	La réduction des délais légaux	71
6.2.3.	Une meilleure transparence dans les procédures.....	71

6.3.	Les limites de la dématérialisation des marchés publics.....	71
6.3.1.	La réactualisation des outils	71
6.3.2.	Le danger du piratage informatique	72
6.3.3.	Le risque de virus informatiques	72
CONCLUSION GENERALE		73
BIBLIOGRAPHIE		75
ANNEXES		77

CESAG - BIBLIOTHEQUE