

**UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE  
OUEST AFRICAINE**

-----  
La Commission



**SEPTIEME REUNION DE L'OBSERVATOIRE REGIONAL  
DES MARCHES PUBLICS (ORMP) DE L'ESPACE UEMOA**

*Lomé, du 28 novembre au 02 décembre 2011*

**RAPPORT FINAL**

La septième (7<sup>ème</sup>) réunion de l'Observatoire Régional des Marchés Publics (ORMP) s'est tenue à Lomé (Togo) du 28 novembre au 02 décembre 2011.

La rencontre a réuni les représentants des Etats membres, de la Commission de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD).

Le Cabinet D&N Consultants a pris part à l'ensemble des travaux, tandis que le cabinet François SERRES est resté juste pour la première journée.

La liste des participants est jointe en annexe.

## **I - CEREMONIE D'OUVERTURE**

La cérémonie d'ouverture marquée par deux allocutions, a été présidée par Monsieur Djossou SEMODJI, Directeur du Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances de la République togolaise.

Dans son allocution, Monsieur Abdou TAHIROU, Directeur des Finances Publiques et de la Fiscalité Intérieure à la Commission de l'UEMOA, après avoir souhaité la bienvenue aux participants, a remercié les hautes autorités togolaises pour avoir accepté d'abriter les présentes assises de l'Observatoire Régional des Marchés Publics (ORMP). Rappelant la mission fondamentale de l'ORMP qui est d'appuyer la Commission de l'UEMOA dans la définition et la mise en œuvre des règles sur la surveillance multilatérale, en matière de marchés publics et de délégations de service public, il a ensuite mis en exergue quelques acquis de la réforme qui méritent d'être pérennisés et conduits à terme de manière à faire des marchés publics, un véritable levier de développement au sein de l'espace communautaire.

Dans son discours d'ouverture, le Directeur du Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances, après avoir souhaité la bienvenue et un bon séjour aux participants, a adressé ses remerciements à la Commission de l'UEMOA pour l'honneur fait au Togo pour abriter cette importante rencontre.

Appréciant le nouveau cadre harmonisé des marchés publics adopté le 9 décembre 2005 par le Conseil des Ministres de l'Union qui a consacré une évolution majeure dans la gestion des marchés publics dans l'espace UEMOA, au travers des innovations importantes introduites dans les directives qui répondent bien aux préoccupations actuelles de nos Etats, confrontés aux besoins de plus en plus pressants des populations de sentir l'impact des politiques publiques sur leur vécu quotidien, il a insisté sur les acquis de la réforme qui constituent sans aucun doute des instruments capables d'accélérer l'atteinte des objectifs en matière de lutte contre la pauvreté, engagée dans l'ensemble des Etats de l'espace UEMOA.

Ces acquis se résument comme suit : (i) la transposition des Directives 4 et 5 relatives aux marchés publics et délégations de service public de l'UEMOA dans les systèmes juridiques nationaux des huit (8) Etats membres pour une harmonisation des codes nationaux; (ii) l'élaboration des Dossiers standards régionaux d'acquisition pour la passation des marchés de biens, de travaux, et de prestations intellectuelles ; (iii)

l'élaboration du mécanisme de recours non juridictionnel des soumissionnaires ; (iv) la conception et le lancement du site WEB régional des marchés publics depuis le 16 août 2011 ; (v) l'effectivité du renforcement des capacités institutionnelles et humaines avec l'acquisition d'équipements informatiques et mobiliers ainsi que la formation de 4600 acteurs du domaine des marchés publics de l'administration, du secteur privé et de la société civile.

Enfin, il a réitéré ses remerciements à tous les acteurs qui ont œuvré de diverses manières à la tenue effective des présentes assises et souhaité plein succès aux travaux de la septième réunion de l'Observatoire Régional des Marchés Publics de l'espace UEMOA.

## **II - MISE EN PLACE DU BUREAU**

A la suite de la cérémonie d'ouverture, le bureau de séance a été mis en place et se compose comme suit :

- Président : Monsieur Antonio SANI (Guinée Bissau) ;
- Premier rapporteur : Madame Zouréhatou KASSAH-TRAORE (Togo) ;
- Deuxième rapporteur : Monsieur Maurille EZIN (Bénin).

## **III - ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR**

L'ordre du jour ci-après a été adopté.

### **1. Etat de la mise en œuvre :**

- des recommandations de la sixième réunion de l'ORMP ;
- du Projet de Réformes des Marchés Publics dans l'espace UEMOA (PRMP-UEMOA) ;
- des Directives 04 et 05 dans les législations nationales des huit (8) Etats membres de l'UEMOA.

### **2. Examen des rapports provisoires relatifs aux études suivantes :**

- a. l'élaboration, l'adoption des dispositions à intégrer dans le code pénal relatives à la corruption dans les marchés publics et au délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats ;
- b. l'élaboration de codes de déontologie des agents chargés de passation des marchés publics et d'éthique et de moralisation des marchés publics devant intégrer la dimension genre ;
- c. l'élaboration de termes de référence types d'audit des acquisitions ;
- d. l'élaboration du guide de transposition de la Réglementation Communautaire des Marchés Publics (RCMP) ;
- e. l'élaboration du mémento d'accès des PME/PMI à la commande publique et du guide de l'acheteur public.

## IV - DEROULEMENT DES TRAVAUX

Les travaux se sont déroulés conformément à l'ordre du jour.

### ***IV.1 Etat de la mise en œuvre des recommandations de la sixième réunion de l'ORMP***

Dans une présentation, la Commission de l'UEMOA a rappelé les différentes conclusions de la sixième réunion et a indiqué pour chacune d'elle, le niveau d'exécution tel que résumé dans le tableau ci-après :

| <b>Recommandations</b>  | <b>État de mise en œuvre</b>                                |
|---|---|
| 1. Les Etats devront communiquer au plus tard le 30 juin 2011 à la Commission de l'UEMOA les propositions d'amendements aux deux (02) Directives communautaires             | Aucun Etat n'a fait parvenir des propositions d'amendements |
| 2. La Commission de l'UEMOA devra engager une étude sur l'organisation et le fonctionnement des ARMP afin de renforcer leur efficacité                                      | Non encore mise en œuvre                                    |
| 3. La Commission de l'UEMOA doit saisir les Etats quant au strict respect des dispositions des Directives sur la composition des Conseils de Régulation des marchés publics | Saisine faite par une correspondance adressée à chaque Etat |

### ***IV.2 Etat de mise en œuvre physique du Projet d'appui aux Réformes des Marchés Publics dans l'espace UEMOA, (PRMP-UEMOA)***

Le Projet d'Appui aux Réformes des Marchés Publics dans l'espace UEMOA vise à contribuer à l'amélioration de l'intégration régionale dans l'espace UEMOA à travers la modernisation et l'harmonisation des systèmes de passation des marchés publics.

La situation d'exécution du projet au 30 novembre 2011 se présente ainsi qu'il suit :

#### **a. Résultat 1 :**

**Transposition dans les systèmes juridiques nationaux des huit États membres, des deux Directives UEMOA sur les marchés publics et les délégations de service public, et l'harmonisation, par voie de conséquence, de leurs Codes nationaux :**

Ce résultat est atteint par les États en ce sens que tous disposent d'un code réformé des marchés publics. Toutes les structures prévues dans le cadre de cette réforme (Autorités de régulation des marchés publics, structures de contrôle à priori etc.) ont été installées.

Pour rendre visibles les différents acquis des réformes, la Commission a organisé du 5 septembre au 18 novembre 2011, au niveau de chaque État, un atelier national pour vulgariser les acquis de la réforme des marchés publics dans l'espace UEMOA et

sensibiliser les acteurs de la chaîne de passation des marchés publics sur les effets néfastes de la corruption sur les économies des Etats membres.

**b. Résultat 2 :**

**Élaboration des Dossiers standards régionaux d'acquisition (DSRA) pour la passation des marchés de biens, de travaux, la présélection des entreprises de travaux, l'utilisation des services de consultants, les rapports d'évaluation des offres de biens et des travaux et des dispositions de consultants.**

Le processus d'adoption des DSRA est assez avancé ; il ne reste plus que leur adoption par le prochain Conseil des Ministres.

**c. Résultat 3 :**

**Définition de seuils communautaires de publicité et conception d'un module de formation des formateurs facilitateurs sur lesdits seuils :**

Les seuils ont été approuvés lors de la 5<sup>ème</sup> réunion de l'ORMP tenue à Ouagadougou. Le processus d'adoption desdits seuils est en cours à la Commission de l'UEMOA.

**d. Résultat 4 :**

**Mise en place d'un Observatoire régional des marchés publics (ORMP) qui permet (i) le suivi des réformes et l'évaluation de la qualité et de la performance des systèmes des Etats membres et (ii) l'impulsion d'une politique d'intégration régionale des marchés publics**

La Décision créant l'ORMP et le Comité de Pilotage du PRMP-UEMOA a été signée par le Président de la Commission de l'UEMOA (Décision n°01/2010/COM/UEMOA du 02 février 2010). Une autre Décision (Décision n°03/2010/COM/UEMOA du 25 mai 2010) approuve son Règlement intérieur signé par le Président en exercice de cet Organe. L'ORMP est fonctionnel et tient régulièrement ses réunions statutaires.

**e. Résultat 5 :**

**Mise en place d'un mécanisme de recours des soumissionnaires au niveau régional comme voie de recours supranationale, et avec l'organe en charge de cette voie de recours fonctionnel :**

Le mécanisme a été défini et validé par la sixième réunion de l'ORMP tenue à Ouagadougou. Le processus d'adoption de ce mécanisme par la Commission de l'UEMOA suit son cours.

**f. Résultat 6 :**

**Mise en place d'un site WEB régional des marchés publics pour la publicité des avis et la publication des résultats des appels d'offres régionaux, et la mise à disposition de la documentation communautaire pertinente sur ce site :**

Le lancement du site web a été effectué à Ouagadougou du 16 au 18 août 2011. Des correspondances ont été adressées aux États pour désigner leurs administrateurs locaux de ce site.

**g. Résultat 7 :**

**Création au sein de l'UEMOA d'un service des marchés publics pour assurer et faciliter, au niveau régional et national, la bonne application des Directives régionales sur les marchés publics :**

La Cellule de Gestion des Marchés Publics (CGMP) du PRMP-UEMOA est fonctionnelle depuis 2008.

**h. Résultat 8 :**

**Renforcement des capacités institutionnelles et humaines du service des marchés publics et de la Commission de l'UEMOA, des administrations nationales chargées de la passation et de la régulation des marchés publics, et du secteur privé à travers des formations qualifiantes ciblées et un appui logistique :**

- Le renforcement des capacités institutionnelles s'opèrera progressivement par la dotation des administrations nationales en équipements, mobiliers, fournitures et documentations.
- Le renforcement des capacités humaines est en cours par la dispense de formations (i) sur les Directives communautaires sur les marchés publics, (ii) sur les codes nationaux, et par la dispense de formations par les pairs.
- à ce jour, 4600 personnes en provenance des secteurs public, privé et de la société civile, ont reçu des formations, toutes catégories confondues, dans le cadre de la mise en œuvre de conventions de formations signées avec les ARMP. L'objectif initial de 12600 personnes à former a été revu à mi-parcours du projet, et sera désormais fonction des crédits disponibles.

Malgré les difficultés au démarrage de ses activités, le projet a conduit à terme la plupart des processus d'acquisitions, et à la date du 30 novembre 2011, le niveau d'exécution physique global du projet, reste estimé à 46% (selon le rapport de revue à mi-parcours établi par l'ACBF en août 2011), contre un taux de 20% au 30 mars 2011.

Les perspectives sont celles qui découlent de la prorogation d'une année supplémentaire du projet. Cette prorogation se justifie dans la mesure où certaines des activités prévues au projet n'ont pas encore été exécutées. Il s'agit notamment de : (i) la définition des schémas directeurs informatiques sur les marchés publics en Guinée Bissau, au Niger et au Togo; (ii) la conception et la mise en place des systèmes d'information au Togo et en Guinée Bissau, ainsi que la fourniture des équipements correspondants pour les trois pays; (iii) la reproduction des manuels de procédures, guides de l'acheteur et du soumissionnaire, ainsi que des mémentos sur les marchés publics et autres documentations; (iv) l'audit des comptes 2011 du PRMP-UEMOA ; (v) l'élaboration du rapport d'achèvement du projet ; (vi) la mise en œuvre des conventions de formations déléguées signées avec les ARMP (Formation sur les codes nationaux) ; (vii) la tenue des diverses réunions de l'ORMP et du Comité de Pilotage du Projet ; (viii) la préparation du

rapport de surveillance en marchés publics ; et (ix) le suivi de la mise en œuvre des Directives Communautaires sur les marchés publics au niveau des États.

### **IV.3 Situation de la transposition des directives communautaires :**

Les représentants des Etats ont procédé à une présentation succincte de l'état de la transposition des directives communautaires 4 et 5 relatives aux marchés publics dans leurs pays respectifs comme suit :

#### **BENIN**

L'ARMP, créée en novembre 2010, a fonctionné jusqu'en juin 2011 avec les membres de l'ex Commission Nationale de Régulation des Marchés Publics. La mise en place des nouveaux organes est en cours.

Le processus d'actualisation du décret existant, portant attributions, organisation et fonctionnement, respecte dans sa nouvelle mouture, la composition tripartite et paritaire du conseil de régulation des marchés publics, dont l'effectif est fixé à douze (12) membres.

Le processus de désignation des membres et de recrutement du Secrétaire Permanent ainsi que de leur nomination sera conduit à terme d'ici à fin décembre 2011.

Sur le volet renforcement des capacités, un plan global de formation des acteurs de la chaîne de passation des marchés publics couvrant une période de trois ans est élaboré et mis en œuvre. Ainsi, 508 personnes ont été formées en 17 sessions dont 262 acteurs en 8 sessions sur financement de l'UEMOA.

Relativement au système d'information, l'ARMP dispose d'un site Web : [www.arpmp.bj](http://www.arpmp.bj) fonctionnel en 2010. Quant au SIGMAP dont l'étude de faisabilité est achevée en avril 2011, il sera mis en place à partir de 2012 sur financement de la BAD.

L'ARMP a réalisé en 2010, les premiers audits au titre des gestions budgétaires 2001 et 2002. Les audits des exercices 2008 à 2010 seront lancés courant premier trimestre 2012.

#### **BURKINA FASO**

L'ARMP est fonctionnelle depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008, date d'installation des membres du Conseil de régulation.

La composition du Conseil de régulation, d'un effectif de 12 membres, est tripartite et paritaire. Le Comité de règlement des différends est composé de 5 membres et se réunit au moins deux fois par semaine.

Sur le plan du renforcement des capacités, environ 8 000 personnes ont été formées entre 2009 et 2010, dont plus de 1000 personnes sur financement UEMOA.

Le système d'information intégré des marchés publics (SIMP) est fonctionnel. Il est en cours d'amélioration avec l'appui de services de consultants en vue d'accroître ses fonctionnalités.

L'ARMP dispose d'un site web : [www.arpmp.bf](http://www.arpmp.bf) . Celui de la DGMP est [www.dgmp.gov.bf](http://www.dgmp.gov.bf)

L'audit des marchés publics pour les gestions 2008 et 2009 est réalisé ; celui au titre des années 2010 et 2011 est en cours de préparation.

L'ARMP dispose d'un numéro vert : 80 00 11 58 qui sera bientôt fonctionnel. Son manuel de procédures est en cours de finalisation.

Le projet de loi sur les marchés publics qui prendra en compte les recommandations du forum sur les marchés publics tenu les 27 et 28 octobre 2011 ainsi que celles de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement, dans le cadre de l'initiative pour l'utilisation des procédures nationales, est en cours de finalisation.

## **COTE D'IVOIRE**

L'ARMP est fonctionnelle depuis mai 2010. La mise en place de la redevance de régulation est en cours.

La composition du Conseil de régulation, d'un effectif de 12 membres, est tripartite et paritaire. Le Comité de règlement des différends est composé de 6 membres et se réunit en moyenne une fois par semaine.

Au plan du renforcement des capacités, la mise en œuvre de la convention de formations déléguées a démarré par la formation sur les Directives de l'UEMOA. Le bassin national des formateurs est en cours de constitution. Des formations générales sont en cours au profit des acteurs des marchés publics (210 chefs d'entreprise ont été formés).

Le SIGMAP est opérationnel depuis 2006 et le site web de la Direction des Marchés Publics en 2008.

Le site web de l'ARMP est en cours de construction, et sera fonctionnel d'ici à fin décembre 2011.

Une charte d'éthique et un Code de déontologie des agents des marchés publics ont été adoptés en juillet 2011.

L'ARMP dispose d'un numéro vert : 800 00 100 opérationnel depuis septembre 2010.

## **GUINEE-BISSAU**

Tous les textes législatifs portant Code des marchés publics, création de l'ARMP et d'une unité centrale d'achats ont été pris et promulgués.

L'installation de L'Autorité de régulation des marchés publics est en cours.

En ce qui concerne la formation, 238 personnes ont été formées sur financement UEMOA

Un système d'information financé par l'Union Européenne est en cours d'élaboration.



## **MALI**

L'ARMP est fonctionnelle depuis janvier 2010.

La composition du Conseil de régulation, d'un effectif de 9 membres, est tripartite et paritaire. Le Comité de règlement des différends est composé de 4 membres et se réunit au mois deux fois par semaine.

Au plan du renforcement des capacités, l'ARMP assure la formation continue des acteurs de la commande publique (313 acteurs ont été formés en 2011). Une stratégie nationale de formation est en cours d'élaboration.

L'ARMP dispose d'un site web : [www.armp.gov.ml](http://www.armp.gov.ml) fonctionnel mais mérite d'être amélioré. Celui de la DGMP ([www.dgmp.gouv.ml](http://www.dgmp.gouv.ml)) est également fonctionnel.

L'audit des marchés 2009 et 2010 est en cours de réalisation.

L'ARMP a procédé à une évaluation du système national des marchés publics.

## **NIGER**

L'ARMP a démarré ses activités en juillet 2006.

La DGCMP a été mise en place en 2008.

Le Conseil de Régulation, composé de 15 membres, est tripartite mais non paritaire.

Le CRD est composé de six membres.

L'ARMP dispose d'un site web ([www.armpniger.ne](http://www.armpniger.ne)) et d'une base de données sur les marchés publics dont la connexion avec les ministères prioritaires est en cours.

Les audits des exercices 2009 et 2010 sont en cours.

## **SENEGAL**

L'ARMP est fonctionnelle et la composition du Conseil de régulation, d'un effectif de 9 membres, est tripartite et paritaire. Le Comité de règlement des différends est composé de 4 membres et se réunit une fois par semaine.

Au plan du renforcement des capacités, l'ARMP organise un séminaire de formation chaque semaine sur financement UEMOA-BM-UE. Il est créé un centre de formation en marchés publics qui sera fonctionnel en 2012 et délivrera des diplômes en master.

Le système d'information est fonctionnel depuis 2008.

Trois audits des marchés publics ont été déjà réalisés. Un 4<sup>ème</sup> audit concernant l'exercice 2011 sera lancé en 2012.

## TOGO

L'ARMP et la DNCMP sont fonctionnelles depuis janvier 2011. Le Conseil de régulation composé de neuf (09) membres a été installé le 15 novembre 2011. Sa composition est tripartite et paritaire.

Au plan du renforcement des capacités, de décembre 2010 à ce jour, 413 acteurs ont été formés sur financement UEMOA (210) et Banque Mondiale,. Un programme de formation de 375 acteurs du système de passation des marchés est en cours.

Le système d'information est en cours d'installation et le site web [www.armac-togo.com](http://www.armac-togo.com) est disponible.

Un consultant est recruté par la Banque mondiale pour l'audit des marchés publics de 2010.

### ***IV.4 Examen des rapports provisoires des études***

Trois ateliers ont été constitués à cet effet:

**Atelier 1** : Examen des rapports provisoires relatifs à : (i) l'élaboration et l'adoption de dispositions à intégrer dans le code pénal relatives à la corruption dans les marchés publics et au délit d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats ; (ii) l'élaboration de codes de déontologie des agents chargés de la passation des marchés publics et d'éthique et de moralisation des marchés publics devant intégrer la dimension genre ;

**Atelier 2** : Examen des rapports provisoires relatifs à : (iii) l'élaboration de Termes de référence (TDR) type d'audit des acquisitions; (iv) l'élaboration du guide de transposition de la Réglementation Communautaire des Marchés Publics (RCMP) ;

**Atelier 3** : Examen des rapports provisoires relatifs à : (v) l'élaboration du mémento d'accès des PME/PMI à la commande publique ; (vi) l'élaboration du Guide de l'Acheteur et des soumissionnaires.

Les conclusions des travaux des trois (3) ateliers sont jointes en annexe.

***A l'issue des travaux en atelier et des discussions en plénière, les participants ont adopté les six (06) rapports sous réserve de la prise en compte des observations formulées.***

## RECOMMANDATIONS

Au terme des travaux, les participants ont formulé les recommandations ci-après :

- 1- la Commission devra saisir le cabinet François SERRES pour lui notifier le désagrément causé aux participants du fait de son absence lors des travaux en ateliers ;
- 2- le cabinet François SERRES est invité à procéder à la reprise et à la fusion des deux textes pour en faire un document unique avec pour intitulé, « **Projet de code de**

**déontologie et d'éthique des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine** », en raison de la forte similitude notée au niveau de certaines dispositions des projets de codes de déontologie des agents chargés de la passation des marchés publics et d'éthique et de moralisation des marchés publics devant intégrer la dimension genre. Il devra, par la même occasion, proposer un mécanisme de transposition le plus approprié dans les réglementations des Etats membres ;

- 3- le nouveau projet de texte sera inscrit à l'ordre du jour de la prochaine réunion de l'ORMP pour adoption en présence du consultant ;
- 4- la Commission devra encourager l'ensemble des Etats membres à procéder à la transposition des Directives communautaires en matière de marchés publics dans leur législation nationale par des textes de loi en ce qui concerne les principes immuables. Quant aux questions d'ordre économique, elles pourront être réglées par voie réglementaire ;
- 5- la Commission de l'UEMOA devra engager une étude sur l'organisation et le fonctionnement des ARMP ;
- 6- la saisine des Etats membres par la Commission de l'UEMOA afin que ceux-ci assurent l'autonomie financière des ARMP en instituant une redevance de régulation dont le taux varie entre 0,5% et 2%, selon les pays et applicable sur le montant hors taxes du marché, quelle que soit la source de financement ;
- 7- Les États devront communiquer au plus tard le 31 mars 2012, à la Commission de l'UEMOA, les propositions d'amendements aux deux (02) Directives communautaires ;
- 8- Le Niger est invité à respecter la composition paritaire du Conseil National de Régulation des marchés publics ;
- 9- Les États prendront les dispositions pour la création, au sein de la fonction publique, des emplois de spécialistes en passation de marchés publics et la définition de conditions de motivation adéquates.

A l'issue des travaux, les participants à la réunion ont adressé leurs sincères remerciements aux autorités togolaises et à la Commission de l'UEMOA.

Fait à Lomé, le 01 décembre 2011

Le Président

**Antonio SANI**

Le premier Rapporteur

Le deuxième Rapporteur

**Zouréhatou KASSAH-TRAORE**

**Maurille EZIN**

## **RAPPORTS DE L'ATELIER N°1**

1. L'ELABORATION ET L'ADOPTION DE DISPOSITIONS A INTEGRER DANS LE CODE PENAL RELATIVES A LA CORRUPTION DANS LES MARCHES PUBLICS ET AU DELIT D'ATTEINTE A LA LIBERTE D'ACCES ET A L'EGALITE DES CANDIDATS ;
  
2. L'ELABORATION DU CODE DE DEONTOLOGIE DES AGENTS CHARGES DE LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS ET L'ELABORATION DU CODE D'ETHIQUE ET DE MORALISATION DES MARCHES PUBLICS DEVANT INTEGRER LA DIMENSION GENRE.

## **COMPOSITION**

**Mali : TOURE Adama Y., SE/ARMDS**

**Côte d'Ivoire : COULIBALY Y. Pénagnaba, SG ANRMP**

**Burkina Faso : M. KOALA O. Alain-Gilbert, ARMP**

**Guinée Bissau : Julio CORREIA, CT / Secrétaire d'Etat au Trésor**

**Niger : Chaibou DAOUDA, DGCMP**

**Sénégal: M'BOUP Adama, DCMP**

**Togo: KAPOU Kossi René, DG ARMP.**

**UEMOA: Ernest Konan DIBY**

Absence représentant délégation du Bénin

## **THEME:**

### **L'ELABORATION ET L'ADOPTION DE DISPOSITIONS A INTEGRER DANS LE CODE PENAL RELATIVES A LA CORRUPTION DANS LES MARCHES PUBLICS ET AU DELIT D'ATTEINTE A LA LIBERTE D'ACCES ET A L'EGALITE DES CANDIDATS**

#### **I. METHODOLOGIE DE TRAVAIL**

**L'Atelier a arrêté la méthodologie suivante :**

- 1. Inventaire des documents**
- 2. Observations sur les différents documents**

#### **INVENTAIRE DES DOCUMENTS A EXAMINER**

**L'Atelier a fait l'inventaire des documents soumis à son examen**

1. Rapport provisoire sur l'élaboration des incriminations de nature à permettre la répression de certaines pratiques de corruption dans les marchés publics – Rapports Pays UEMOA
2. Rapport provisoire sur l'élaboration des incriminations de nature à permettre la répression de certaines pratiques de corruption dans les marchés publics – Expériences étrangères
3. Projet de directive portant incriminations et sanctions des violations a la réglementation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

#### **OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL**

L'Atelier a noté avec regret l'absence du consultant SERRES qui est parti après la première séance en plénière alors que, par principe sa présence était attendue en atelier notamment pour les éclaircissements sur différents points.

## **II. OBSERVATIONS SUR LES RAPPORTS PAYS**

Les membres de l'Atelier ont émis leur avis sur les rapports concernant leur pays tels que rendus par les consultants nationaux.

### **1) Burkina**

Rapport globalement satisfaisant. La question des prête-noms doit être intégrée car considérée comme la base de la grande corruption

### **2) Côte d'Ivoire**

Le Consultant national a travaillé dans des conditions extrêmement difficiles dans un environnement de crise post électorale. Il n'a pu conduire à terme les interviews des personnes ressources identifiées en appui à l'analyse documentaire. Toutefois, le résultat est globalement satisfaisant.

Il est cependant remarqué que sa volonté de faire correspondre les violations du code des marchés publics avec les infractions prévues dans le code pénal n'est pas heureuse, puisque les deux textes ne répondent pas aux mêmes objectifs qui ne participent pas non plus de la même logique.

### **3) Guinée Bissau**

Rapport conforme au travail préliminaire fait par l'Administration

Toutefois, le consultant n'a pas fait de recommandation

Ecarts constatés entre le texte du code des marchés publics et la pratique sur le terrain en matière de respect des procédures.

### **4) Mali**

Certains constats d'irrégularités soulevées qui ne sont pas justes.

A titre d'exemple :

- l'inobservation du contrôle a priori : au Mali, toutes les procédures de passation des marchés publics passent par la DGMP pour avis (plan de passation de marchés en passant par les DAO),
- le non respect des délais de publicité : ces délais tels que prévus dans le code des marchés sont obligatoirement respectés, la DGMP et l'ARMDS veillent au respect de ce principe,
- conditions d'éligibilité discriminatoires : ceci est excessif, puisque le DAO est validé. Il se peut qu'il y ait eu de rares cas dans ce genre, on ne peut donc généraliser. Dans tous les cas l'ARMDS y veille et rappelle à l'ordre les autorités contractantes qui s'écartent des principes.

Des infractions sont constatées mais ne peuvent être poursuivies par le procureur parce que non prévues par le Code pénal.

### **5) Niger**

Des affirmations sans fondements ont été faites par le consultant sur le respect de certaines missions par l'organe de contrôle :

Les éléments de précisions suivants sont donnés en réponse :

- les projets de DAO sont élaborés conformément aux DAO types
- les délais de publicité tout comme l'obligation d'information des soumissionnaires sont respectés par les personnes responsables des marchés
- le seuil de contrôle de la DGMP est passé à 100 millions FCFA depuis le 12 janvier 2011. En deçà, le contrôle est assuré par les organes déconcentrés des marchés publics,
- sur les clauses de répression, le consultant a exposé un cadre global du dispositif de lutte contre la corruption au Niger sans rapport avec les marchés publics.

Des infractions au code des marchés publics n'ont pas été prises en compte

### **6) Sénégal**

Rapport intéressant sauf qu'il ne prend pas en compte tous les éléments constitutifs du délit de favoritisme.

### **7) Togo**

Le rapport est globalement satisfaisant. Toutefois, les recommandations ne sont pas assez argumentées.



### **III. EXAMEN DU PROJET DE DIRECTIVE PORTANT INCRIMINATIONS ET SANCTIONS DES VIOLATIONS A LA REGLEMENTATION DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC DANS L'UNION ECONOMIQUE OUEST AFRICAINE**

#### **OBSERVATIONS D'ORDRE GENERAL**

L'Atelier a noté avec regret l'absence du consultant SERRES qui est parti après la première séance en plénière alors que sa présence était attendue en ateliers par principe et surtout pour les éclaircissements sur différents points.

#### **1. INTITULE DU PROJET DE TEXTE**

**Pour une meilleure compréhension syntaxique du libellé du projet de directive, écrire relative à au lieu de portant et ajouter « des » à « délégations de service public ».**

**Ce qui donnera : « DIRECTIVE N°..... RELATIVE AUX INCRIMINATIONS ET SANCTIONS DES VIOLATIONS A LA REGLEMENTATION DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC DANS L'UNION ECONOMIQUE OUEST AFRICAINE »**

#### **2. VISAS :**

- Préciser la date des deux directives sur les marchés publics 9 décembre 2005.
- 2<sup>ème</sup> visa : écrire : les Déclarations de la Conférence des Chefs d'Etat et du Gouvernement du 28 janvier et du 8 décembre 1999 ;

#### **3. CONSIDERANTS**

##### **1<sup>ER</sup> CONSIDERANT**

**CONSIDERANT** que la stabilité macroéconomique et une croissance durable sont soutenues, notamment, par une bonne gestion des affaires publiques ;

##### **1<sup>ER</sup> PREOCCUPE**

**PREOCCUPE** par les effets négatifs de la corruption et des autres crimes et délits dans le domaine des marchés publics et délégations de service public ainsi que l'impunité sur la stabilité politique, économique, sociale et culturelle des États membres de l'espace de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine...

**CONSCIENT** même remarque

**RECONNAISSANT** que la corruption et **les** autres crimes et délits dans le domaine des marchés publics et délégations de service public **compromettent** le **développement des États membres et le** respect du principe de transparence dans la gestion des affaires publiques ;

- Harmoniser le reste du corps du texte avec le libellé de la directive en ajoutant l'article « **des** » à « délégations de service public ». Ce qui donnera « ..... des marchés publics et **des** délégations de service public » ;
- Le deuxième considérant ajouter « **s** » à « des États » ;
- D'une manière Générale, harmoniser tout le corps du projet de directive en écrivant : « **Les États membres s'engagent à .....** » ;

#### 4. **OBSERVATIONS SUR LE DISPOSITIF**

##### ▪ **Article 1 : Définitions**

Pour une meilleure compréhension, certaines définitions ont fait l'objet de modifications de la manière suivante :

- **Auteur** : Toute personne qui **commet** un crime ou d'un délit .....
  - Complice : supprimer **Est complice d'une infraction** une personne
  - **Confiscation** : **Supprimer autorité de contrôle** .....
  - **Déontologie** : Ensemble des principes et règles qui gèrent et guident une activité professionnelle. Ces normes sont celles qui déterminent les **droits et devoirs** exigibles par les professionnels eux-mêmes dans l'accomplissement normal de leur activité ;
  - **Entreprise** : les expressions « **du secteur privé** » et « **privée** » ont été supprimées parce qu'il n'y a pas que les entreprises du secteur privé ou les structures privées qui sont acteurs au système des marchés publics et des délégations de service public. Les entreprises publiques sont autant des acteurs de ce système. **Il est donc judicieux de définir l'entreprise tout simplement.**
  - **Ethique** : l'ensemble des valeurs **morales, pratiques sociales et culturelles** ayant pour but d'indiquer comment les êtres humains doivent se comporter, agir, être, entre eux et envers ce qui les entoure ;
  - La définition de la « **fonction publique** » ne semble pas assez explicite ; y apporter plus de précision sur **plus organique et fonctionnelle.**
- **Recours pré contractuel** : le recours initié préalablement à l'approbation du marché public ou de la délégation de service public.
- **Tentative** : toute action manifestée par un commencement d'exécution et dont l'effet est suspendu ou manqué en raison de circonstances indépendantes de la volonté de son auteur.
  - **UEMOA** : L'**U**nion **É**conomique et **M**onétaire Ouest **A**fricaine.

**Article 2** : Mettre « **de** » en facteur et supprimer « **de** » pour les tirets suivants

**Article 3** : Des mesures législatives et autres mesures

- Le paragraphe 4 ou le 4<sup>ème</sup> tiret de l'article mériterait d'être reprecisé, les dispositions de ce paragraphe sont trop générales ; **ne retenir que les procédures de location, d'achat et de gestion des biens publics et services** ;
- Le 5<sup>ème</sup> tiret mérite d'être retiré de ce projet de directive pour être retranscrit dans celui du code de déontologie. En effet, les dispositions de ce paragraphe relèvent plus de la déontologie ;

**Articles 5 et 6** :

Interchanger la position des puces ou paragraphes des deux articles. Commencer les articles par les deuxièmes puces. Ce qui voudrait dire que les premiers paragraphes deviendront les seconds et les seconds deviendront les premiers.

Partant de là il faudra donc reformuler les nouveaux premiers paragraphes des deux articles comme suite :

**Article 5** : **De la corruption** d'agents publics nationaux

**Article 6** : **De la corruption d'agents** publics étrangers et fonctionnaires d'organisations internationales publiques

**Article 7** : De la corruption dans les marchés publics et délégations de service public

Ligne 7 §2 : supprimer « **cette** » avant celle-ci

Cet article est trop détaillé ; autre proposition de rédaction

Réaménager et compléter comme suit : « La corruption dans les marchés publics et délégations de service public est constituée par le fait, pour toute personne, qui à l'occasion **de la passation, de l'exécution ou du règlement d'un marché public ou d'une délégation de service public conclu avec les entités assujetties à l'obligation de passer marché public**, perçoit ou tente de percevoir, directement ou indirectement, à son profit ou au profit d'un tiers une rémunération ou un avantage de quelque nature que ce soit.

**Article 11** : De l'abus de fonction ou d'autorité dans les marchés publics et délégations de service public

Ajouter « **règlement** » et insérer ce terme partout où cela n'est pas mentionné.

**Article 17** : **De la prise illégale de participation**

Retirer du libellé de l'article 17 le groupe de mot « ou délit de pantouflage » vue qu'on retrouve cette expression dans les dispositions dudit article.

**Article 19** : Modifié comme suit :

**Du conflit d'intérêt Contenu à reformuler il ou elle ....ne retenir que le masculin qui est impersonnel**

L'alinéa 1 peut être reformulé comme suit : « **le conflit d'intérêts est constituée par le fait, pour un agent public, de détenir un intérêt personnel de nature à influencer ou susceptible d'influer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles.** » ;

Article 21 : De la violation des règles applicables en matière de gestion budgétaire  
La violation des règles applicables en matière de gestion budgétaire est constituée par le fait, intentionnellement, pour tout agent public, de **transgresser** les dispositions législatives ou réglementaires applicables, en matière de planification, de définition des besoins **de passation de la commande publique**, ou d'ordonnancement, de liquidation et de paiement des deniers publics.

L'article a été reformulé afin de mieux synthétiser toute la procédure. Et la partie supprimée, parce que trop restrictive.

Article 22 : Du fractionnement **des dépenses soumises à l'obligation de passer un marché**

Cette infraction est constituée par le fait, pour un agent public, de fractionner **les dépenses soumises à l'obligation de passer un marché à l'effet** de le soustraire aux règles normales de la mise en concurrence.

La reformulation est liée au fait que le fractionnement est une infraction par principe.

Article 24 : De la cybercriminalité en matière de marchés publics et délégations de service public

Cette infraction est constituée par le fait, intentionnellement, pour un agent public, de **transgresser les dispositions** légales en matière informatique, soit par intrusion frauduleuse dans les systèmes de gestion informatisés des marchés publics, soit par violation des règles applicables en matière de passation des marchés et délégations de service public par voie électronique.

Article 25 : Du non respect des décisions en matière de recours

**Infraction à définir, le reste du texte à déplacer au chapitre approprié.**

« Chacun des Etats membres s'engage à incriminer le non-respect par leur destinataire des décisions exécutoires prononcées par les institutions de régulation, nationale ou communautaire, en matière de recours précontractuels ou contractuels, **y compris le cas échéant, les décisions prises par les organes** juridictionnels. »

Article 26 : Du blanchiment du produit des infractions à la réglementation applicable en matière de marchés publics et délégations de service public

**Le** blanchiment de capitaux **tel que** définie à l'article 2 de la directive no.

07/2002/CM/UEMOA date relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine **est une** infraction constituée par un ou plusieurs des agissements énumérés ci-après, commis intentionnellement, à savoir :

- La conversion, le transfert ou la manipulation de biens, dont l'auteur sait qu'ils proviennent d'un crime ou d'un délit, **tel** que définis par les législations nationales des États membres ou d'une participation à **une infraction**, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine

illicite desdits biens ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de **ladite infraction** à échapper aux conséquences judiciaires de ses actes ;

- La dissimulation, le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété réels de biens ou de droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils proviennent d'un crime ou d'un délit, tel que définis par les législations nationales des États membres ou d'une participation à **cette nature d'infraction** ;
- L'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens dont l'auteur sait, au moment de la réception **de ces** biens, qu'ils proviennent d'un crime ou d'un délit, tels que définis par les législations nationales des États membres ou d'une participation à ce crime ou délit. Il y a blanchiment de capitaux, même si les faits qui sont à l'origine de l'acquisition, de la détention et du transfert des biens à blanchir, sont commis sur le territoire d'un autre État membre ou sur celui d'un État tiers.

**« Les États membres s'engagent à inclure dans les infractions principales au titre de la présente directive l'ensemble des infractions qu'elle vise aux articles xxx à xxx. » Cette partie devra être reportée soit au début du titre relatif aux incriminations soit à la fin.**

**Article 28 : De la complicité**

La participation, à quelque titre que ce soit, comme auteur, complice, instigateur ou assistant, à une ou plusieurs des infractions définies par la présente Directive, est érigée en infraction pénale, au même titre que la commission par l'auteur principal.

**Article 29 : De la tentative**

La tentative de commission de l'une ou plusieurs des infractions définies par la présente Directive, est érigée en infraction pénale.

La préparation, caractérisée par un seul acte matériel, **d'**une ou **de** plusieurs infractions définies par la présente Directive, est érigée en infraction pénale.

**Article 31 : De la responsabilité des agents publics**

Les Etats membres s'engagent à mettre en œuvre sans délai les procédures de poursuites pénales et civiles des agents publics impliqués dans la commission d'une ou plusieurs des infractions établies conformément à la présente Directive, nonobstant toute poursuite engagée à son encontre à caractère disciplinaire ou devant les juridictions **compétentes en la matière.**

**Article 33 : Modifié : De l'entente prohibée** dans les marchés publics et délégations de service public

**Article 34 : Insérer comme autre modalité de prévention des infractions ci-dessus énumérées, l'amélioration des rémunérations des agents publics impliqués dans la gestion des procédures de marchés publics.**

« Mettre sur pied un comité interne ou un organe semblable chargé de surveiller l'application des codes de conduite, de déontologie ou d'éthique et de sensibiliser et former les agents publics en matière de respect de la déontologie au sein de la fonction publique, doté de pouvoirs d'enquête, de recommandations et de sanctions lorsqu'il constate un conflit d'intérêts. »

Ce paragraphe est à **déplacer dans le texte approprié sur l'éthique et la**

## déontologie

### Article 35 : Des instruments de détection

Chaque Etat membre **s'engage à prendre** les mesures nécessaires ....

### Article 36 : De l'accès à l'information, de la société civile et des médias

Chaque Etat membre **s'engage à adopter** les mesures législatives et autres mesures pour donner effet au droit d'accès à toute information qui est requise pour aider à la lutte contre l'ensemble des infractions établies conformément à la présente Directive.

#### **A cet effet, ils devront** :

- S'impliquer totalement dans la lutte contre les infractions établies conformément à la présente Directive, ainsi que dans la vulgarisation de cette Directive avec la pleine participation des médias et de la société civile en général ;
- Créer un environnement favorable qui permette à la société civile et aux médias d'amener les gouvernements à faire preuve du maximum de transparence et de responsabilité dans la gestion des affaires publiques ;
- Assurer la participation de la société civile au processus de mise en œuvre de la présente Directive et du suivi de son application ;
- **Veiller que** les médias aient accès à l'information dans les cas de commission des infractions établies conformément à la présente Directive sous réserve que la diffusion de cette information n'affecte pas négativement l'enquête ni le droit à un procès équitable.

### Article 37 : De la compétence

« **L'infraction ou l'un de ses éléments constitutifs est commis par l'un de ses ressortissants à l'étranger ou par une personne résidant sur son territoire** », cette puce a été retirée de l'article 37 parce que les cas visés sont contenus respectivement dans le premier et le troisième paragraphe dudit article.

### Article 38 : Des immunités

#### **Expliciter et renforcer la disposition**

### Article 39 : Des poursuites et de leur initiative

L'alinéa 2 a fait l'objet de modification pour une meilleure compréhension : « Les Etats membres s'engagent à inclure dans leurs réglementations nationales la possibilité, **pour** les victimes de l'ensemble des infractions établies par la présente Directive, **d'initier des** poursuites par le biais de la procédure de constitution de partie civile, sans qu'il soit besoin que l'ouverture de l'action publique soit subordonnée à l'action préalable des autorités en charge des poursuites au plan national.

### Article 40 : De la prescription

Si cette disposition venait à être adoptée, elle remettrait en cause les systèmes judiciaires des Etats membres. Il convient, alors, d'engager une étude étendue à l'ensemble des mesures prévues dans les différentes directives touchant au domaine judiciaire.

### Article 42 : Du gel, des saisies et des confiscations

De manière générale, remplacer « produit de crime » par « **produit d'infraction** » autant que possible, dans tout l'article.

Alinéa in fine : pour une meilleure compréhension de préciser la nature juridique de « **l'action in rem** » et la juridiction compétente.

### Article 43 : De la restitution des avoirs

Reformuler le libellé de l'article comme suit : « du sort des avoirs » pour mieux prendre en compte les aspects de la restitution et de la disposition des biens.

**Insérer un paragraphe après le premier qui s'articulera comme suit : « chaque Etat membre peut disposer des biens confisqués dans le respect de sa réglementation interne, sauf les cas ou ceux-ci font l'objet d'une demande de restitution. »**

### **CHAPITRE III : LES SANCTIONS (écrire tout en majuscules).**

#### **Etablir une liste exhaustive de sanctions en rapport avec les incriminations définies**

Article 48 : Des conséquences des infractions sur les contrats

Reformuler l'alinéa 2 : « Tout contractant dont le consentement aura été vicié par un acte de corruption ou l'une des infractions établies par la présente Directive peut demander **aux organes juridictionnels ou non juridictionnels** l'annulation de ce contrat, sans préjudice de son droit de demander des dommages et intérêts. »

Article 49 : Des indemnisations des dommages

Reformuler le libellé de cet article pour une meilleure compréhension, comme suit : « **De la réparation du préjudice** »

Articles 50 à 58 : La mission dévolue à l'organe spécialisé doit cibler les structures en termes de compétence afin d'éviter un chevauchement dans les attributions.

### **CHAPITRE II : LES POUVOIRS DES ORGANISMES SPECIALISES DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

Pour une meilleure compréhension les articles suivants ont été modifiés comme suit :

Article 59 : De la surveillance multilatérale

Alinéa 2 : « Ces rapports devront être **transmis** à la Commission de l'Union économique et monétaire Ouest africaine, à l'Observatoire régional des marchés publics et au comité régional chargé des recours non juridictionnels. »

## **DEUXIEME PARTIE**

Thème :

**L'ELABORATION DE CODES DE DEONTOLOGIE DES AGENTS CHARGES DE LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS ET D'ETHIQUE ET DE MORALISATION DES MARCHES PUBLICS DEVANT INTEGRER LA DIMENSION GENRE.**

### **I. METHODOLOGIE DE TRAVAIL**

Inventaire des documents à examiner

L'Atelier a procédé à l'inventaire des documents soumis à son examen :

1. Rapport provisoire sur projet de code de déontologie des marchés publics dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
2. Projet de code de déontologie des marchés publics dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
3. Rapport provisoire sur le projet de code de déontologie des marchés publics dans l'union économique et monétaire ouest africaine  
Projet de code d'éthique et de moralisation des marchés publics dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
4. Projet de code d'éthique et de moralisation des marchés publics dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine.

### **II. ETAT DES LIEUX.**

#### **II.1. OBSERVATIONS SUR LES RAPPORTS PAYS**

Les membres de l'Atelier ont émis des avis sur les rapports concernant leur pays respectifs tels que rendus par les consultants nationaux.

#### **1) Burkina**

Rapport globalement satisfaisant c'est la faisabilité qui reste à voir au regard des pratiques sur le terrain

#### **2) Côte d'Ivoire**

Existence d'une charte d'éthique non réglementaire.

Prise d'un code de déontologie par arrêté du ministre en charge des marchés publics.

#### **3) Guinée Bissau**

Le rapport est conforme au document de travail élaboré par les services compétents du pays qui avait été traduit et transmis au consultant à sa demande

#### **4) Mali**

Les références réglementaires ont été faites, appuyées d'une analyse qui est conforme à la réalité de terrain

#### **5) Niger**

Bien que les analyses soient pertinentes l'on note confusion entre constats et recommandations qui de ce fait ne sont pas exploitables.



## **6) Sénégal**

Existence d'une charte de transparence et d'éthique prise par décret qui sert de ligne de conduite

Un code d'éthique et de déontologie à caractère sectoriel et non réglementaire est également disponible.

## **7) Togo**

Les recommandations ne semblent pas assez réalistes en termes d'applicabilité

Pas de cadre juridique pour l'instant.

## **II.2. OBSERVATIONS SUR LES PROJETS DE CODES**

### **a) Références aux dispositions communautaires en vigueur**

Le Code de transparence n'a pas été visé comme support de référence communautaire alors que certains États en ont tenu compte pour établir leur cadre juridique en la matière.

#### **Au regard de ce constat, l'Atelier recommande :**

Faire formellement référence au code de transparence

Prendre en compte les acquis au niveau des États membres.

### **b) Appréciations sur le contenu des codes**

Après lecture l'Atelier constate que les deux documents sont quasiment identiques dans leur contenu.

A titre d'illustration :

1. Cinq (5) des huit sections du projet de code d'éthique sont contenues dans le projet de code de déontologie
2. Sur les six (6) chapitres du code d'éthique, quatre (4) se rapportent à la déontologie, et seuls deux (2) sont spécifiques à l'éthique.

#### **En conséquence, l'Atelier recommande :**

1. la reprise et la fusion des deux textes pour en faire un document unique avec pour intitulé :
2. **Projet de code de déontologie et d'éthique des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine**
3. la proposition du mécanisme de transposition le plus approprié dans les réglementations des Etats membres ;
4. L'inscription du nouveau projet de texte à l'ordre du jour de la prochaine réunion de l'ORMP pour adoption.

**c) Orientations pour la réécriture du texte**

1) Distinguer entre deux dimensions :

- des valeurs et vertus à promouvoir
- des principes, pratiques et normes de comportement à codifier et à réprimer.

2) Revoir la structuration du texte en titres, chapitres, sections et articles.

**Rapport de l'Atelier N°2**  
**Portant sur la validation du rapport provisoire relatif d'une part, à l'élaboration des termes de référence type d'audit des acquisitions, d'autre part, au projet de guide de transposition de la réglementation communautaire des marchés**

Les travaux de l'Atelier N°2 ont démarré par la mise en place du bureau de séance composé de :

M. KONATE Gaoussou : Président (Mali)

M. SAMBE Cheikh : Rapporteur (Sénégal)

Outre le bureau de séance, ont participé à cet atelier

1. M. EZIN Maurille (Bénin)
2. M. GUIRA Mamadou (Burkina. Faso);
3. M. YEPIE Auguste (Côte d'Ivoire)
4. M. BA CAMARA Mamadu (G. Bissau)
5. Mme DIALLO Rayanatou (Niger)
6. Mme TRAORE K. Zouréhatou (Togo)

Personnes ressources :

1. M. PODA Baltazar (UEMOA)

Après la mise en place du bureau de séance, le président a proposé une méthodologie de travail acceptée par tous les participants et qui s'articule autour des trois (3) points suivants :

- observations d'ordre général sur le travail du consultant ;
- aperçu détaillé du document et
- recommandations de l'atelier.

Sur cette base, l'atelier a procédé à l'examen de l'étude relative aux termes de référence type d'audit des acquisitions.

## **I. Etude relative aux termes de référence type d'audit des acquisitions**

### **1.1 Sur les observations d'ordre général**

Les participants ont déploré d'une part, l'absence du consultant François SERRES lors de l'examen des documents, ce qui a eu pour effet de rendre difficile l'interprétation de certaines dispositions.

D'autre part, l'étude portant sur la vérification des performances des opérations mérite d'être approfondie.

La qualité de reproduction des documents a été également décrite par l'atelier

## **1.2 Au titre de l'aperçu détaillé du document**

L'atelier a approuvé l'approche par échantillonnage aléatoire ou par domaines ciblés (autorité contractante et marché) ainsi que les critères de sélection proposés par le Consultant.

Les critères de sélection des autorités contractantes à auditer portent sur :

### **a) Premier critère basé sur le budget géré par l'autorité contractante :**

Sur ce critère, le Consultant a pris l'exemple de l'ARMP du Sénégal basé sur "une méthodologie objective et rationnelle de sélection des Autorités contractantes" qui consiste à "un ciblage systématique de toutes les structures qui gèrent des ressources importantes, compte tenu du degré de risque élevé associé à cette catégorie. Mais elle veille également, dans cet échantillonnage, à ne pas exclure systématiquement les Autorités contractantes qui gèrent des budgets faibles.

Exemple :

Dans son rapport 2008, l'ARMP Sénégal indique que :

- "50% des Autorités contractantes qui gèrent un budget compris entre 10 et 5 milliards seront sélectionnées". Le budget cumulé de cette catégorie représente 3% des crédits d'investissement.
- 25% des Autorités contractantes qui gèrent un budget compris entre 5 et 1 milliards seront auditées. Le budget cumulé de cette catégorie représente 1% des crédits d'investissement.
- 10% des Autorités contractantes ayant un budget inférieur à 1 milliard seront sélectionnées au titre du programme d'audit.

### **b) Deuxième critère basé sur le contentieux ouvert auprès des Autorités de Régulation :**

Il sera procédé à la revue systématique de tous les marchés ayant fait l'objet de réclamation soumise au Comité de Règlement des Différends.

Indépendamment des solutions aux litiges, cette fréquence peut être un critère pour inclure une autorité contractante dans la liste des structures à auditer.

Quant aux critères de sélection des marchés à auditer, ils portent sur :

### **a) Premier critère basé sur le seuil du marché**

Le consultant a proposé que le montant élevé d'un marché public puisse justifier la sélection de ce dernier dans la liste des contrats à auditer.

Cependant, dans la mesure où les actes d'irrégularités peuvent également se produire dans la gestion des marchés à faible montant, il convient également de procéder à une sélection aléatoire de quelques uns de ces derniers.

## **b) Deuxième critère : la spécificité, la complexité, et le degré de sensibilité**

Ces critères peuvent renvoyer aux marchés constituant des "zones grises", c'est-à-dire des zones à risques. Celles-ci résident principalement dans l'assouplissement apporté aux règles de publicité et de concurrence et surtout à l'extension des possibilités de dérogations aux règles de publicité et de concurrence. La sélection des marchés appartenant à cette catégorie se justifie par le fait que c'est très souvent l'occasion pour les autorités contractantes, de se livrer à des pratiques délictueuses tel que le favoritisme, la prise illégale d'intérêts,

Mais ces zones grises peuvent également concerner les marchés passés selon une procédure dématérialisée puisque Internet, tout en créant de nouvelles opportunités, comporte des risques considérables en matière de sécurisation des procédures.

L'atelier a ensuite examiné les termes de référence type pour la sélection du consultant en charge de l'audit et a relevé les observations de fond et de forme suivantes :

- Sur le contexte : remplacer « sous l'impulsion des instances de l'UEMOA et des instances financières internationales » par « avec l'appui de l'UEMOA et des autres partenaires techniques et financiers » ;
- Le remplacement du type de « contrat à prix unitaires » proposé dans le document pour les cabinets par un « contrat à prix forfaitaire » ;
- L'élaboration de termes de référence plus détaillé en ce qui concerne l'audit des performances.

## **II. Sur le rapport provisoire de l'étude portant projet de guide de transposition de la réglementation communautaire des marchés publics.**

L'atelier après avoir partagé l'objectif de la mission, a procédé à une lecture exhaustive du schéma proposé par le consultant.

A cet effet, il convient de rappeler, comme l'a justement indiqué en liminaire le consultant, que les pays de l'UEMOA ont à l'unanimité, transposé les Directives.

La "transposition" s'entend de l'opération par laquelle un État membre destinataire de la directive procède à l'adoption de toutes les mesures nécessaires à son incorporation effective dans l'ordre juridique national par les véhicules normatifs appropriés.

Elle exige, d'une part, l'insertion en droit national de l'ensemble du contenu normatif de la directive et, d'autre part, qu'il soit procédé à la totalité des abrogations et modifications nécessaires en vue d'assurer la meilleure articulation entre la norme nationale de transposition et le droit interne préexistant.

**Le Guide de transposition de la réglementation communautaire a pour objet d'assister les Etats dans la mise en œuvre de la transposition de cette réglementation. Il n'a pas en tant que telle de valeur réglementaire ou contraignante, mais décline les orientations que les experts des pays ont recommandé de suivre dans l'application de la réglementation communautaire des marchés publics dans une perspective d'harmonisation des législations et d'intégration du marché régional.**

Aux termes de l'Article 6 du Traité révisé de l'UEMOA, « les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure ».

Aux termes de l'article 42 (modifié) du Traité révisé de l'UEMOA, « pour l'accomplissement de leurs missions et dans les conditions prévues par le présent Traité,.....le Conseil édicte des règlements, des directives et des décisions ; il peut également formuler des recommandations et/ou des avis ; la Commission prend des règlements pour l'application des actes du Conseil et édicte des décisions ; elle peut également formuler des recommandations et/ou des avis.....l'article 43 précise quant à lui que « les directives lient tout Etat membre quant aux résultats à atteindre ».

Enfin, aux termes de l'article 93 de la Directive n°4 susmentionnée, il était précisé que « Dans un délai de deux (2) ans à compter de la mise en vigueur de la présente Directive, les Etats membres prennent les dispositions législatives, réglementaires et administratives pour se conformer à celle-ci. Ils en informent immédiatement la Commission.....Lorsque les Etats membres adoptent des dispositions complémentaires à celles visées par la présente Directive, ces dispositions ne peuvent contredire celles de la présente Directive et doivent se conformer aux principes mentionnés en son article 1 ».

Conformément aux termes de ces trois articles, les Etats membres de l'UEMOA ont donc obligation de transposer les directives communautaires en matière de marchés publics sous peine de sanction.

C'est pourquoi l'atelier a échangé sur la proposition du consultant visant à contraindre les Etats à adopter sous forme de loi les dispositions essentielles des Directives 4 et 5. (voir projet de loi corrigé).

Après discussions, l'Atelier a décidé de soumettre cette question à l'appréciation de la plénière.

Lomé, le 30 novembre 2011

Le Président

Le rapporteur

**RAPPORT DE L'ATELIER N°3 CHARGE DE LA VALIDATION D U MEMENTO  
D'ACCES DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (PME) A LA COMMANDE  
PUBLIQUE ET DU GUIDE COMMUNAUTAIRE DE L'ACHETEUR PUBLIC**

Les travaux de l'Atelier N°3 ont commencé par la mise en place du bureau de séance qui est composé de :

**Président** : Mr Antonio SANI de la Guinée Bissau

**Rapporteurs** : Mr APITA Konaté du Togo

Mme ADAMAZE SOGLO Bibiane du Bénin

**Composition de l'Atelier N°3**

|                    |   |  |
|--------------------|---|--|
| <b>PRESIDENT</b>   | - Mr ANTONIO SANI, DGMP   | <b>GUINEE BISSAU</b>   |
|                    | - Dr Eric Patrick KY (UEMOA)  |  |
| <b>RAPPORTEURS</b> | - Mr APITA Konaté, DGMP<br>- Mme ADAMAZE SOGLO Bibiane<br>DNCMP   | <b>TOGO</b><br><b>BENIN</b>  |
| <b>MEMBRES</b>     | - OUATTARA Aboudramane DGMP<br>- EBROTTIE YOMANFO RCI/DMP<br>- MOUSSA MARIKO Chargé de<br>Mission DGNP-DSP<br>- DIOP BABACAR : Conseiller ARMP<br>(Secteur privé) | <b>BURKINA FASO</b><br><b>COTE D'IVOIRE</b><br><b>MALI</b><br><b>SENEGAL</b> |

Après la présentation de la mission assignée à l'atelier N°3, le président a présenté un projet de plan d'amendements et procédé à la composition du bureau.

Le plan de travail retenu se présente comme suit :

- 1- Présentation d'une vue générale par le Consultant Mr NADJOMBE Daniel des deux documents.
  - 2- Observations, Amendements et suggestions.
  - 3- Examen page par page des deux documents
- I – Présentation d'une vue générale par le Consultant Mr NADJOMBE Daniel des deux documents.

## A/ - Présentation du Mémento

Ce document vise le renforcement des capacités des acteurs de la chaîne de passation des Marchés publics au sein de l'espace UEMOA en vue d'offrir aux soumissionnaires d'entreprises de petites tailles un outil didactique.

Très pragmatique, le Mémento répond aux attentes des PME et comporte quatre (04) parties :

1. Le champ d'application de la réglementation
2. Préparation de la procédure de passation
3. Mise en œuvre de la procédure de passation
4. Exécution du contrat

A/- Le Mémento

### - Observations – Commentaires et Suggestions

#### • Observations

Mettre la table des matières dans le document

A la page 5, au premier alinéa, les membres ont retenu de mettre **Autorité d'approbation** au lieu d'autorité approuvatrice,

A la page 6, au point « b) Délégation de service public » premier alinéa Affermage : ajouter à la fin de ce paragraphe ... **après sélection**.

A la page 7, au point « 3<sup>o</sup>) Egalité de traitement des candidats et reconnaissance mutuelle » alinéa 2 terminer celui – ci par au **même moment**.

A la page 13, un des membres a émis des inquiétudes sur le 1<sup>o</sup>) Fonction du seuil, les membres de l'atelier aurait souhaité que cette fonction soit en hors toutes taxes, au lieu de hors taxes porté dans ce point. Suite aux diverses explications du Consultant et du Représentant de l'UEMOA, nous sommes finalement tombés d'accord sur le terme « Hors taxes ».

A la page 19 au niveau du point : 3<sup>o</sup>) Marché par entente directe, il a été souligné au niveau du paragraphe 2, que des quatre conditions, deux ont été omises ce sont celles qui portent sur l'urgence impérieuse liée à la force majeure et la raison technique et artistique.

A la page 22, au point 2<sup>o</sup>) la sélection et le choix des offres, au niveau de la présentation de l'offre deuxième paragraphe on devra ajouter ... anonyme à enveloppe.

A la page 23, « Analyse des offres » au paragraphe 3, il a été retenu qu'au lieu de qualité mettre plutôt **méthode** et mentionner les quatre méthodes.

A la page 24 : deux observations ont été faite : le premier au niveau de « Offres anormalement basses » il a été demandé de supprimer le dernier paragraphe. Et le second au niveau de l'attribution du contrat corriger Autorité approuvatrice par autorité d'approbation.

Page 31, il a été demandé de mettre le délai contractuel au lieu de délai d'exécution.

Suggestions : Après ce point :



- Elaborer un bréviaire des pièces à fournir pour soumission dans chaque pays de l'UEMOA.

## B/ - Guide communautaire de l'acheteur public

Tout comme pour le Mémento le consultant a présenté les différentes parties du Guide à savoir :

- **LIVRE I : Directive N°04/2005/CM/UEMOA portant procédure de passation d'exécution et de règlements des marchés publics et des délégations de service publics dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.**

**Premier partie :** Le champ d'application et les principes fondamentaux de la commande publique

**Deuxième partie :** Préparation de la procédure de passation

**Troisième partie :** Mise en œuvre de la procédure de passation

**Quatrième partie :** l'Exécution des marchés publics et des conventions de délégations de service public

- **LIVRE II : Directive N°05/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.**

**Premier partie :** Du Contrôle et de la régulation de la commande publique

**Deuxième partie :** De la discipline et des recours

Et comme pour le mémento nous avons étudié ce document en trois parties :

1/ Présentation d'une vue générale du document par le consultant

2/ Observations, Commentaires et suggestions

## III- Examen page par page du document

Le guide dans son ensemble a rassemblé l'essentiel des procédures des marchés publics, toutefois nous avons fait certains amendements pour l'améliorer.

Page 33 au paragraphe 8 supprimer la virgule après "la petite"

Plus loin à la page 40 à l'article 23 relatif, aux justifications des capacités financières prévoir dans ces dispositions la ligne de crédits.

A la page 47 au chapitre des procédures de passation prévoir dans l'article 27 les montants prévisionnels afférents aux passations des marchés.

A la page 68 il a été formulé une recommandation qui invite l'Etat sénégalais à se conformer à l'article 38 concernant le recours du marché par entente directe.

A la page 91 ou il dit par exemple pour l'acquisition du "matériel roulant" on peut corriger le verbe peut avec t à la fin.

A la page 92 et 93 il est demandé que le consultant reformule les termes de l'article 50 portant sur la confidentialité.

A la page 140 il est demandé au consultant de reformuler au niveau des paragraphes des missions de régulation de la commande publique ajouter une ligne qui parle des litiges de passation et d'exécution.

Toutes les observations de formes faites ci-dessus ont été prises en compte au fur et à mesure par le Consultant.

Fait à Lomé, le 30 novembre 2011

**Le Président**

**Monsieur ANTONIO SANI de la Guinée Bissau**

**Les rapporteurs**

**Monsieur APITA Konaté du Togo**

**Mme ADAMAZE SOGLO du Bénin**