

REPUBLIQUE DU NIGER

AGENCE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS



**Validation de l'évaluation du système
de passation des marchés publics**

Rapport de fin de mission

24 AVRIL 2008



9 AVENUE DE PARIS 94300 VINCENNES

Validation de l'évaluation du système de passation des marchés publics

Rapport de fin de mission

Le présent rapport fait suite à la mission effectuée par le Cabinet 2AC à Niamey du 10 au 24 avril 2008 pour la réalisation d'une mission de *Validation de l'évaluation du système de passation des marchés publics*.

Le rapport est en quatre parties :

- la première partie propose un rappel du contexte, des objectifs et de la méthodologie de la mission ;
- la deuxième partie est consacrée à une rapide analyse du dispositif des marchés publics notamment au regard des modifications récentes apportées au dispositif légal et réglementaire ;
- la troisième partie détaille l'analyse de indicateurs ;
- la quatrième partie est une synthèse des observations issues de la réalisation du test de conformité.

Deux annexes accompagnent le rapport : l'annexe 1 propose les tableaux récapitulatifs de la notation des indicateurs ; la seconde présente la grille d'analyse du test de conformité.

**Les auditeurs tiennent à remercier leurs interlocuteurs de l'ARMP,
de l'Administration, du secteur privé et de la société civile pour la qualité de leur accueil
et pour la disponibilité dont ils ont fait preuve tout au long de la mission.**

SOMMAIRE

Une table des matières détaillée est proposée en fin de volume

1	CONTEXTE, OBJECTIF ET METHODOLOGIE	8
1.1	CONTEXTE	8
1.2	OBJECTIF DE LA MISSION	8
1.3	METHODOLOGIE	8
2	ANALYSE DU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS	11
2.1	RAPPEL	11
2.2	REGLEMENTATION EN VIGUEUR	12
2.3	LES ACTEURS	18
2.4	LES PROCEDURES	20
3	ANALYSE DES INDICATEURS	22
3.1	PILIER I – CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE	22
3.2	PILIER II - CADRE INSTITUTIONNEL ET CAPACITES DE GESTION	34
3.3	PILIER III - ACTIVITES DE PASSATION DE MARCHES ET PRATIQUES COMMERCIALES EN VIGUEUR	44
3.4	PILIER IV - INTEGRITE ET TRANSPARENCE DU DISPOSITIF DE PASSATION DE MARCHES PUBLICS	53
4	TEST DE CONFORMITE	66
4.1	ÉCHANTILLON ET METHODOLOGIE	66
4.2	CONSTATS	67

SIGLES ET ABBREVIATIONS

AAO	Avis d'appel d'offres
ACDI/FALP	Agence canadienne de développement
AFD	Agence française de développement
AO	Appel d'offres
AOO	Appel d'offres ouvert
AOR	Appel d'offres restreint
ARMP	Agence de régulation des marchés
BID	Banque islamique de développement
CAFER	Caisse pour le fonds d'entretien routier
CCAG	Cahier des clauses administratives générales
CCAIA	Chambre de commerce, d'agriculture, d'industrie et d'artisanat du Niger
CCAP	Cahier des clauses administratives particulières
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
CF	Consultation de fournisseur
CMP	Code des marchés publics
CNR	Conseil national de régulation
CPAR	Country Procurement Assessment Report (Rapport analytique sur la passation des marchés)
CR	Consultation restreinte
CRD	Commission de règlement des différends
DAAF	Direction des affaires administratives et financières
DAO	Dossier d'appel d'offres
DCE	Délégation de la Commission Européenne
DGCF	Direction générale du contrôle financier
DGTCP	Direction générale du contrôle des marchés publics
FAD	Fonds africain de développement
IAS	Instructions aux soumissionnaires
IGE	Inspection générale d'Etat
IGF	Inspection générale des Finances
JORN	Journal officiel de la République du Niger
MARD	Mode alternatifs de règlement des différends
MDA	Ministère du développement agricole
ME	Ministère de l'équipement
MEF	Ministère de l'économie et des finances
MEN	Ministère de l'éducation nationale
MESSRT	Ministère des enseignements secondaire et supérieur, de la recherche et de la technologie
MHELCD	Ministère de l'hydraulique, de l'environnement et de lutte contre la désertification
MJ	Ministère de la justice
MO	Maître d'ouvrage
PV	Procès-verbal
RGCP	Règlement général de la comptabilité publique
RPAO	Règlement particulier de l'appel d'offres
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine

PERSONNES RENCONTREES

M.	Abdoulkarim Mossi	Membre du CNR (société civile)	ANLC/Transparency Niger
M.	Boubacar Issoufou	Membre du CNR (société civile)	MCDDH
Mme	Diallo Raynatou Loutou	Membre du CNR (secteur privé)	Réseau des femmes chef d'entreprise
M.	Mahamane Nouri	Membre du CNR (société civile)	ADDC
M.	Souley Hamidou	Membre du CNR (secteur privé)	Chef d'entreprise
M.	Yero Garba	Membre du CNR (secteur privé)	Expert comptable
M.	Wassalké Boukari	ARMP	Secrétaire exécutif
Mme	Ali Fatoumata	ARMP	Directrice de l'information et du suivi-évaluation
M.	Kané Adamou	ARMP	Directeur des affaires juridiques
M.	Mahamadou Halidou	ARMP	Directeur des appuis techniques
M.	Yahouza Sani	DGTCP	Directeur général

NOTE DE SYNTHÈSE

La présente note de synthèse ne constitue pas un résumé du rapport de la mission de validation, mais a pour objet de présenter d'une part, un récapitulatif de la notation du dispositif des marchés publics et, d'autre part, de délivrer un avis sur la réforme en cours dudit dispositif.

A. Résultat de la notation

Le tableau n°1 ci-dessous propose un récapitulatif des notes accordées, respectivement, par l'autoévaluation et par la mission de validation. Ces notes sont détaillées par pilier et par indicateur et pour chacun d'entre eux est donné : l'écart (en pourcentage) par rapport à la note maximale théorique¹ ; l'écart (également en pourcentage) entre les deux notations.

TABLEAU N° 1 : RECAPITULATIF DE LA NOTATION DES INDICATEURS

Piliers	Indicateurs			Notes de l'autoévaluation		Notes mission de validation		Ecart
	IB	Nbre I-S	Notes maxi	Valeurs	%	Valeurs	%	
P-I	I-1	8	24	23	95,8%	23	95,8%	0,0%
	I-2	6	18	16	88,9%	14	77,8%	-11,1%
<i>Total P-I</i>		<i>14</i>	<i>42</i>	<i>39</i>	<i>92,9%</i>	<i>37</i>	<i>88,1%</i>	<i>-4,8%</i>
P-II	I-3	4	12	8	66,7%	8	66,7%	0,0%
	I-4	4	12	12	100%	12	100%	0,0%
	I-5	4	12	7	58,3%	6	50,0%	-8,3%
<i>Total P-II</i>		<i>12</i>	<i>36</i>	<i>27</i>	<i>75,0%</i>	<i>26</i>	<i>72,2%</i>	<i>-2,8%</i>
P-III	I-6	4	12	6	50,0%	8	66,7%	16,7%
	I-7	3	9	7	77,8%	6	66,7%	-11,1%
	I-8	3	9	6	66,7%	5	55,6%	-11,1%
<i>Total P-III</i>		<i>10</i>	<i>30</i>	<i>19</i>	<i>63,3%</i>	<i>19</i>	<i>63,3%</i>	<i>0,0%</i>
P-IV	I-9	5	15	8	53,3%	5	33,3%	-20,0%
	I-10	5	15	15	100%	15	100%	0,0%
	I-11	1	3	2	66,7%	3	100%	33,3%
	I-12	7	21	15	71,4%	14	66,7%	-4,8%
<i>Total P-IV</i>		<i>18</i>	<i>54</i>	<i>40</i>	<i>74,1%</i>	<i>37</i>	<i>68,5%</i>	<i>-5,6%</i>
Total		54	162	125	77,2%	119	73,5%	-3,7%

Le consultant souligne que, même si des écarts apparaissent entre la notation de l'autoévaluation et celle de la mission de validation, au total le Niger obtient une note globale de 119 sur 162 (soit 14,7/20), largement au-dessus de la moyenne.

Par ailleurs, chacun des piliers dépasse le score de 50% de la note maximum et, sur les 12 indicateurs qui composent lesdits piliers : onze (91,6%), dépassent la note moyenne ; trois (25%) atteignent les 100 % de la note ; une seule (8,3%) n'atteint pas la note moyenne.

¹ Chaque indicateur est composé d'un certain nombre d'indicateurs subsidiaires (nombre précisé par la colonne « Nbre I-S » du tableau n°1) ; la note maximale de chaque indicateur subsidiaire est 3.

Le consultant souhaite souligner, concernant l'indicateur I-9 qui n'atteint pas la moyenne, que pour cet indicateur la notation fait intervenir des critères qui, tout en étant liés au dispositif des marchés, ne dépendent pas uniquement de lui et encore moins des acteurs directs dudit dispositif dans la mesure où l'indicateur concerne l'ensemble du dispositif de contrôle et d'audit des finances publiques.

B. Réforme du dispositif des marchés publics

Le Niger s'est engagé depuis plusieurs années dans une réforme de son dispositif des marchés publics ; cette réforme a été notamment marquée par l'adoption, en septembre 2002 de l'ordonnance 2002-007 *portant Code des marchés publics au Niger*, qui est venue remplacer l'ancien code institué par l'ordonnance n° 85-32 du 14 novembre 1985.

L'ordonnance 2002-007 a fait l'objet d'une relecture, destinée en particulier à intégrer les dispositions des directives n°4 et 5 de l'UEMOA, qui a abouti à un nouveau texte, l'**ordonnance n° 2008-06 du 21 février 2008** de *Mise à jour de l'Ordonnance n°2002-007 du 18 Septembre 2002 portant Code des Marchés Publics au Niger*.

Le consultant observe que si ces états successifs du dispositif ont généré leurs propres corpus juridiques et réglementaires, ceux-ci s'inscrivent dans une même logique, notamment caractérisée par :

- l'instauration d'une plus grande autonomie et ipso facto, d'une plus grande responsabilisation des maîtres d'ouvrages ;
- une meilleure répartition de l'exercice des contrôles, entre ceux qui s'exercent a priori et ceux qui s'exercent a posteriori ;
- l'instauration d'un système de régulation (y compris des procédures de recours) de l'ensemble du dispositif des marchés publics afin de garantir, comme le stipule l'article premier du CMP, « *libre accès à la commande publique, égalité de traitement parmi les candidats et transparence des procédures d'attribution* ».

L'exercice de validation de l'autoévaluation du dispositif des marchés publics mené par le consultant permet de constater que la réforme s'est traduite par d'importants progrès, notamment par rapport aux constats de l'audit des exercices 2003 et 2004 ; en témoignent tout particulièrement :

- le score remarquable (88,1 % de la note maximale) obtenue par le pilier I, qui mesure la valeur du cadre législatif et réglementaire ;
- l'atteinte de la note maximale par trois indicateurs qui mesurent, respectivement, la qualité de l'organisme de régulation/réglementation (I-4), l'efficacité des voies de recours (I-10) et l'accessibilité à l'information sur les mises en concurrence ;
- les observations relevées au cours du test de conformité, notamment pour ce qui concerne la qualité des PV d'ouverture et d'attribution ;
- la qualité des documents de passation des marchés (DAO types pour les trois ordres de prestations) élaborés par l'ARMP et en cours d'approbation.

La réforme ne saurait, naturellement, être considérée comme achevée à ce stade, mais le consultant souhaite souligner que, pour ce qui est des textes – juridiques et réglementaires –, des structures et des procédures mises en place, des avancées majeures ont été réalisées.

Elles constituent une base solide pour la poursuite de la réforme et son appropriation par tous les acteurs de la commande publique.

1 CONTEXTE, OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE

1.1 CONTEXTE

Le Niger s'est engagé depuis plusieurs années dans une réforme de son dispositif des marchés publics notamment marquée par l'adoption, en 2002, d'un nouveau code des marchés publics et la mise en place, en 2004, de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

Par ailleurs, le Niger fait partie des 22 pays retenus pour l'exercice pilote d'évaluation des systèmes nationaux de passation des marchés selon la méthodologie CAD/OCDE, méthodologie qui s'inscrit dans le cadre plus large de la Déclaration de Paris.

Dans ce contexte, le Niger a procédé à une autoévaluation de son système de passation des marchés qui, conformément à la méthodologie CAD/OCDE, devait être validée dans un processus participatif.

1.2 OBJECTIF DE LA MISSION

L'objectif de la mission est donc de valider, en se fondant sur la méthodologie CAD/OCDE² l'autoévaluation du système des marchés publics du Niger effectuée par l'Administration elle même.

La mission de validation s'est donc attachée à vérifier la pertinence, l'exactitude et la crédibilité de ladite autoévaluation notamment au regard des préconisations spécifiques des TDR qui attendaient de l'auditeur un appui pour :

- valider les indicateurs retenus suite à l'auto évaluation ;
- valider les notes affectées aux différents indicateurs ;
- dégager une note brute pour le Niger ;
- valider l'évaluation de la performance du système national de passation selon la méthodologie définie par l'activité conjointe ;
- procéder au classement du Niger dans une des catégories de pays sur la base des normes CAD/OCDE ;
- remplir le questionnaire CAD/OCDE ;
- élaborer une note succincte sur les progrès réalisés dans le cadre de la réforme du système national de passation des marchés.

1.3 MÉTHODOLOGIE

1.3.1 Document de référence

Le document de référence utilisé pour mener les travaux d'évaluation et de validation a été le guide de l'utilisateur pour l'application des indicateurs élaboré par la *Table ronde OCDE/CAD-Banque mondiale sur le renforcement des capacités en matière de passation de marchés dans les pays en développement*.

² i.e. *Manuel d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés à partir des indicateurs issus de la Table ronde OCDE/DAC-Banque mondiale*

La version du document retenue est celle qui a été utilisée par l'ARMP pour effectuer son autoévaluation, i.e. un avant-projet, Version 4, diffusé par le CAD/OCDE lors de l'Atelier Pilote organisé du 21 au 23 mars 2007 à Yaoundé³. Le consultant souhaite souligner que cette version, intitulée *Méthode d'étalonnage et d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés*, est quelque peu différente de celle disponible sur internet datée du 3 octobre 2006 et intitulée *Méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés*.

1.3.2 Déroulement de la mission

La méthodologie mise en œuvre a été articulée en six étapes qui correspondent à six natures de tâches à effectuer ; ces tâches ont été réalisées selon le chronogramme ci-dessous détaillé.

TABLEAU N° 2 : CHRONOGRAMME DE REALISATION DE LA MISSION

Tâches et calendrier	lun 7 avr	mar 8 avr	mer 9 avr	jeu 10 avr	ven 11 avr	sam 12 avr	dim 13 avr	lun 14 avr	mar 15 avr	mer 16 avr	jeu 17 avr	ven 18 avr	sam 19 avr	dim 20 avr	lun 21 avr	mar 22 avr	mer 23 avr	jeu 24 avr	Total jours
Exploitation documentation	(pour mémoire)		v1	1	1		v2	1											3
Validation des indicateurs								1	1	1	1								4
Test de conformité									1	1	1	1	1		1	1			7
Validation du rapport d'AE												1	1		1	1	1		5
Elaboration rapport de mission																	1	1	2
Présentation du rapport																		1	1
Total jours					1	1		2	2	2	2	2	2		2	2	2	2	22

= chef de mission (expert international)
 = auditeur (expert international)

1.3.3 Détail des tâches effectués

- **Exploitation de la documentation** : l'auditeur a collecté et exploité la documentation existante (Code des marchés, Rapports et notes disponibles, Audits, etc.) et le rapport d'autoévaluation.
- **Validation des indicateurs / Test de conformité / Validation du rapport d'autoévaluation** : ces trois tâches sont concomitantes et en quelques sortes imbriquées. Concernant le test de conformité, il a consisté pour le consultant et l'auditeur : à effectuer des tests sur la base de l'analyse de quelques dossiers ; à trouver les éléments permettant de valider (ou d'invalidier) les valeurs d'indicateurs et, ipso facto, les conclusions de l'autoévaluation.
- **Élaboration du rapport de mission** : sur la base de ses constats (analyse de la documentation, test de conformité) le consultant a élaboré un rapport de mission ; ce rapport propose les conclusions en termes de validation de l'autoévaluation, du choix des indicateurs et de leur valorisation.
- **Présentation du rapport** : le consultant a présenté ses conclusions au cours d'un séminaire/atelier de présentation et validation du rapport de fin de mission.

1.3.4 Observations relatives au test de conformité

Le test de conformité, même si les diligences mises en œuvre sont de même nature, ne constitue pas un audit au sens classique dans la mesure où l'échantillon n'est pas représentatif de l'ensemble des marchés passés au cours d'un exercice et ne porte que sur un nombre restreint d'entre eux. En l'occurrence les dossiers examinés avaient été rassemblés par l'ARMP en vue de ses propres travaux d'évaluation.

³ Le consultant observe qu'il existe une autre « Version 4 » dudit document datée du 3 octobre 2006 et disponible sur internet

15 appels d'offres ont été analysés ; bien que limité, cet échantillon est cependant représentatif, car il couvre :

- neuf ministères : agriculture (4), santé (4), ressources animales (2), hydraulique (1), administration territoriale (1), éducation nationale (1), équipement (1), finances (1) ;
- des prestations de nature diverses : fournitures (8), travaux (6), services de consultant (1) ;
- des modes d'appel d'offres différents : national ouvert (9), national restreint (4), international ouvert (2) ;
- des financements distincts : budget national (6), CAFER (1), FAD (4), AFD (1), BID (1), ACIDI/FALP (1), fonds commun des donateurs (1) ;
- une valeur totale de l'ordre de 2 milliards de Fcfa, correspondant à 21 marchés signés.

Les dossiers examinés proviennent des archives de l'ARMP et concernent exclusivement des appels d'offres rattachables à l'exercice budgétaire 2007.

2 ANALYSE DU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS

Les développements ci-après proposent, après un bref rappel de quelques principes généraux, l'analyse du dispositif – i.e. réglementation, structures procédures, acteurs – des marchés publics en vigueur au Niger.

2.1 RAPPEL

Le dispositif des marchés publics a pour objet de régir les modalités de la passation et de l'exécution des marchés ; et notamment des quatre phases que celles-ci doivent couvrir : la *définition des prestations* ; la *mise en concurrence* ; la *conclusion du contrat* ; l'*exécution du contrat*.

Ces quatre phases sont nécessairement et naturellement liées ; elles présentent toutefois leurs caractéristiques propres (en termes de procédures, de documents de support, etc.) et, notamment en matière d'analyse et de contrôle, il est essentiel de bien les distinguer.

- La *définition des prestations* et de leurs spécifications techniques (cahier des charges) – i.e. la constitution du dossier d'appel d'offres sur la base d'une analyse des besoins⁴ – qui permet de garantir :
 - l'adéquation des offres avec les besoins exprimés et,
 - la capacité d'évaluer équitablement les offres, sur la base de critères appropriés et fixes.
- La *mise en concurrence*, qui permet la consultation de plusieurs fournisseurs ; elle a pour objet de **garantir à l'acheteur public le meilleur usage économique des deniers publics** :
 - d'une part, en termes de rapport qualité/prix et donc d'efficacité de la dépense, en lui permettant de choisir les meilleures conditions de réalisation de la prestation et,
 - d'autre part, en termes d'aide au développement, en permettant l'accès du plus grand nombre d'opérateurs économiques à la commande publique.
- La *conclusion du contrat*, qui a pour objet de **formaliser les obligations réciproques**, d'une part de l'Administration en tant qu'acquéreur de la prestation et, d'autre part, du fournisseur en tant que prestataire. Ces obligations contractuelles sont définies à partir des cahiers des charges et des spécifications présentées dans le DAO et/ou suite aux négociations intervenues entre l'Administration et le fournisseur.
- L'*exécution du contrat* qui correspond à l'exécution des obligations contractuelles : d'une part la réalisation de la prestation par l'opérateur économique et, d'autre part, le paiement par l'Administration de ladite prestation, l'une et l'autre conformément aux stipulations du contrat.

Il est à remarquer que si les étapes de mise en concurrence et de contractualisation sont exclusivement encadrées par la réglementation, l'exécution des marchés est, pour ce qui la concerne, soumise à cette même réglementation, mais également aux stipulations particulières du contrat.

Ces quatre phases déclinent en fait les deux grands principes qui doivent présider à la mise en place et à l'exécution des marchés publics : d'une part le principe de **mise en concurrence préalable** et, d'autre part, le principe de **contractualisation** des droits et obligations des parties.

⁴ Éventuellement appuyée sur des études préalables (réalisées par ou pour le compte de l'Administration)

2.2 RÉGLEMENTATION EN VIGUEUR

La réglementation de la passation des marchés publics en vigueur au Niger a connu plusieurs périodes qui ont chacune généré un corpus légal et réglementaire spécifique.

Le consultant observe que ces états successifs de la réglementation s'inscrivent chacun dans un cadre structuré et cohérent notamment en termes de respect de la hiérarchie des textes, conformément au cadre général fixé par la constitution qui implique :

- que l'axiome fondamental de la légalité est que toute décision individuelle doit être conforme à la règle préétablie et,
- que le texte fondamental reste la Constitution qui définit le cadre légal du fonctionnement de l'État. Aucun texte national ne peut y déroger sauf après révision et adoption d'une loi de modification constitutionnelle prise selon les conditions prévues à la constitution elle-même.

Dans ce contexte, le consultant rappelle qu'après la Constitution, l'ordre hiérarchique des textes à portée générale est le suivant : les lois (dont les ordonnances), les règlements administratifs (dont les décrets et les arrêtés) et enfin les circulaires et instructions de service.

Concernant ces textes, le consultant souhaite également souligner que :

- la loi a autorité absolue dans les domaines qui lui sont réservés par la Constitution, elle est votée par l'Assemblée nationale ;
- l'ordonnance a aussi une autorité absolue, puisqu'il s'agit d'un texte relevant du domaine réservé de la loi que le Parlement autorise le Gouvernement à prendre exceptionnellement en conseil des ministres ;
- le règlement administratif est, en principe, l'expression du pouvoir normatif reconnu au Gouvernement pour l'exécution des lois ou dans les matières qui lui sont réservées par la Constitution, telles que l'organisation administrative des services de l'État. Il s'agit de mesures à portée générale et impersonnelle.

Les Règlements doivent être conformes au cadre constitutionnel et doivent s'inscrire nécessairement dans le cadre législatif existant. Les Arrêtés doivent également être conformes aux décrets édictés par une autorité hiérarchiquement supérieure.

- Les Instructions et Circulaires de service n'ont pas en principe une valeur réglementaire créatrice de légalité. Il en résulte que ces textes sont, en principe, seulement une source d'obligation hiérarchique pour les fonctionnaires qui ne lient pas l'administration à l'égard des administrés ; leur violation ne constituant pas une illégalité.

Ces textes de portée juridique limitée sont en pratique des prescriptions générales que les chefs de service donnent aux fonctionnaires placés sous leur autorité en ce qui concerne l'interprétation et l'application des lois et règlements en vigueur. Il s'agit donc de mesures dont l'objet est de détailler des procédures prévues dans des textes normatifs. Elles constituent un complément pratique précisant par exemple le mode de préparation du budget sur la base des indicateurs de l'économie ou encore, un descriptif exhaustif d'une séquence procédurale et des pièces justificatives requises établi à partir des différents textes qui régissent ladite procédure. À cet égard, il convient de souligner qu'il peut arriver que le descriptif procédural introduise des nuances pratiques qui peuvent perturber la compréhension claire des textes en vigueur. C'est pourquoi la référence aux textes normatifs devrait toujours être rappelée.

Dans ce contexte, les développements ci-après proposent un rappel des textes en vigueur en distinguant la hiérarchie des textes.

2.2.1 Le code des marchés publics

Comme indiqué supra, la réglementation de la passation des marchés publics – i.e. le Code des marchés publics (CMP) – en vigueur au Niger a connu plusieurs périodes qui ont chacune généré des corpus légal et réglementaires spécifiques.

Ainsi, à l'ordonnance n° 85-32 du 14 novembre 1985 *instituant code des marchés publics* et à ses décrets d'application a succédé l'**ordonnance 2002-007 du 18 septembre 2002 portant Code des marchés publics au Niger**; cette ordonnance abrogeait, spécifiquement et sans restriction, l'ordonnance 85-32 et en conséquence abrogeait également la totalité du corpus réglementaire découlant de celle-ci.

L'ordonnance 2002-007 a fait l'objet d'une relecture qui a abouti à un nouveau texte, l'**ordonnance n° 2008-06 du 21 février 2008 de Mise à jour de l'Ordonnance n°2002-007 du 18 Septembre 2002 portant Code des Marchés Publics au Niger**.

L'ordonnance n° 2008-06 ne remet pas en cause les principales dispositions de l'ordonnance 2002-007 mais lui apporte un certain nombre de compléments et la met en conformité avec la réglementation communautaire instaurée par l'UEMOA. Les principales mises à jour concernent :

- un article préliminaire portant définition de 37 termes usuels (*d'accord-cadre à variante*) ;
- un article 11bis (nouveau) sur la définition de la nature des appels à candidature ;
- des articles 38 (nouveau), 39 (nouveau) et 40 (nouveau) qui améliorent les dispositions relatives à l'appel d'offre restreint (AOR) ;
- un article 45 (nouveau) qui améliore les dispositions relatives à la consultation de fournisseur (CF) ;
- un article 42 (nouveau) qui vient remplacer les dispositions relatives aux marchés de gré à gré en instaurant la notion de marchés négociés par entente directe (MN) ;
- une section 6 (nouvelle), comportant un article 44 (nouveau) unique relatif aux marchés des Communautés rurales, des Collectivités territoriales, des Sociétés d'État, Sociétés d'économie mixte et Régies ;
- un chapitre préliminaire au titre *III Exécution des marchés publics* comportant un unique article 60 (nouveau), relatif à l'approbation des marchés ;
- une section 2 (bis) de ce même titre III qui permet de mieux isoler la notion de marchés à commande et de clientèle ;
- un titre VI bis sur le contrôle a priori des marchés publics qui comporte deux articles 122 (bis) et 123 bis) ; ceux-ci permettent de prendre en compte le rôle de la structure spécialisée de contrôle a priori des marchés publics créée au sein du Ministère chargé des finances ;
- un article 126 (nouveau) qui complète le titre VIII relatif aux sanctions et qui vise spécifiquement les faits de corruption sous toutes leurs formes ;
- un titre IX (nouveau) qui permet d'isoler les dispositions finales et qui vise spécifiquement l'abrogation de « *toutes dispositions antérieures contraires et notamment l'ordonnance n°85-32 PCMS du 14 novembre 1985* » ;
- les aménagements des articles touchés par les modifications et ajouts ci-dessus cités.

Concernant l'ensemble de ces mises à jour, le consultant observe que cette ordonnance :

- au plan pratique, respecte la structure initiale du CMP instauré par l'ordonnance 2002-007 et que la lecture et l'appréhension générale du texte en sont grandement facilitées ;
- au plan des principes, respecte et réaffirme l'esprit de la réforme des marchés publics notamment caractérisé par :
 - l'instauration d'une plus grande autonomie et ipso facto, d'une plus grande responsabilisation des maîtres d'ouvrages ;
 - la modification de la répartition de l'exercice des contrôles, entre ceux qui s'exercent a priori et ceux qui s'exercent a posteriori ;
 - l'instauration d'un système de régulation de l'ensemble du dispositif des marchés publics afin de garantir, comme le stipule l'article premier du CMP, « *libre accès à la commande publique, égalité de traitement parmi les candidats et transparence des procédures d'attribution* ».

2.2.2 Le corpus réglementaire

Le CMP fixe le cadre général du dispositif des marchés publics ; ces dispositions appellent – de facto et dans leur rédaction même – des textes réglementaires d'application nécessaires à leur opérationnalisation. Vingt-et-un articles sont à ce titre concernés.

- a) Concernant les questions relatives aux divers seuils de passations et à certains délais, l'arrêté 270 du 24 octobre 2007 vient notamment remplacer les arrêtés 302 et 303 du 9 septembre 2003 et répondre aux dispositions des articles 3, 38 (nouveau), 39 (nouveau), 40 (nouveau), 41 (nouveau) et 88 du CMP, comme l'illustre le tableau n°3 ci-dessous.

Le consultant observe par ailleurs que l'arrêté 270 intègre les éléments relatifs aux marchés à commande qui faisaient l'objet de la lettre circulaire n° 370 du 8 juillet 2002 du Premier ministre.

TABLEAU N° 3 : ARRÊTÉ 270

Articles du CMP	Texte(s) en vigueur
Article 3 : Sont exclus du champ d'application du présent texte les achats dont la valeur est inférieure à un montant fixé par voie réglementaire et qui sont passés sur simple facture.	Arrêté 270 du 24 octobre 2007 fixant les seuils de passation et les délais de publicité et de réception des offres des MP
Article 38 (nouveau) : L'appel d'offres est dit restreint lorsque (...). Il peut être lancé un appel d'offres restreint dans les cas suivants : - Les marchés de travaux, fournitures ou services dont le montant prévisionnel est supérieur ou égal à un seuil fixé par voie réglementaire ; (...)	
Article 39 (nouveau) : A l'exception des appels d'offres restreints (...) dont le montant prévisionnel est supérieur ou égal à un seuil fixé par voie réglementaire et des appels d'offres restreints (...).	
Article 40 (nouveau) : Les offres des marchés passés par appel d'offres restreint (...) . Le délai de réception des offres des marchés passés par appel d'offres restreint est fixé par voie réglementaire ; (...).	
Article 41 (nouveau) : Lorsque la commande est inférieure à un certain seuil fixé par voie réglementaire , il peut être passé des marchés après consultation de fournisseurs (...)	
Article 88 : Lorsque l'augmentation de la masse des travaux dépasse d'un certain montant (...) celui du marché (...). Ce montant est fixé par voie réglementaire pour les marchés sur bordereaux de prix, les marchés sur prix unitaires et les marchés sur prix forfaitaire. (...).	

Par ailleurs, le consultant relève que l'arrêté n° 270 comporte deux avancées majeures :

- la définition et la prohibition du fractionnement (article 19) ;
 - la prohibition des marchés de régularisation (article 20).
- b) Concernant les commissions, les arrêtés 113 et 114 du 10 octobre 2006 viennent remplacer l'arrêté 304 du 9 septembre 2003, et répondre aux dispositions de l'article 7 du CMP et partiellement à celles de l'article 44 (nouveau), comme l'illustre le tableau n°4 ci-dessous. Le consultant observe par ailleurs que l'arrêté 113 intègre les éléments relatifs à l'information de l'ARMP qui faisaient l'objet de la lettre circulaire n° 446 du 25 août 2003 du Premier ministre.

TABLEAU N° 4 : ARRÊTÉS 113 ET 114

Articles du CMP	Texte(s) en vigueur
Article 7 : La personne responsable du marché est assistée, selon le cas, soit d'une commission d'évaluation des offres en cas d'appel d'offres soit d'une Commission de négociation pour les marchés négociés par entente directe, dont la composition et les attributions sont fixées par voie réglementaire .	Arrêté 113 du 10 octobre 2006 portant composition type et attributions des commissions ad hoc d'évaluation et d'attribution des offres des MP
Article 44 (nouveau) : Les modes de passation des marchés prévus au présent chapitre seront adaptés en tant que de besoin (...). Les seuils de passation, les procédures d'attribution, de contrôle et d'approbation adaptés aux marchés des Collectivités Territoriales, feront l'objet de textes réglementaires préparés par l'Agence de Régulation des Marchés Publics .	Arrêté 114 du 10 octobre 2006 portant organisation de la séance d'ouverture des offres des MP
Les procédures de passation des marchés passés par les Sociétés d'Etat et les Sociétés d'Economie Mixte feront l'objet de manuels de procédures spécifiques préparés par l'Agence de Régulation des Marchés Publics .	<i>Pour mémoire, cf. tableau n° 7 ci-après</i>
L'exécution des travaux peut se faire en Régie (...). les modalités des contrats des travaux exécutés en Régie sont définies par voie réglementaire . (...)	

- c) Concernant la création, l'organisation et le fonctionnement des institutions spécifiques aux marchés publics, les textes essentiels sont les décrets relatifs à l'ARMP (2004-190 du 6 juillet 2004 et 2006-349 du 20 décembre 2006) et au Comité de règlement des différends (2002-192 du 6 juillet 2004). Le consultant note également l'existence de Règlements intérieurs pour le Comité national de régulation des marchés publics (11 mai 2008) et pour le Comité de règlement des différends (31 mai 2008). Ces textes, comme l'illustre le tableau n°5 ci-dessous répondent aux dispositions des articles 118 et 123 du CMP.

TABLEAU N° 5 : DECRETS RELATIFS AUX INSTITUTIONS

Articles du CMP	Texte(s) en vigueur
Article 118 : Le Comité de Règlement des Différends (...) . Ce Comité est constitué de six membres (...) . Les conditions de nomination de ses membres et ses modalités de fonctionnement sont fixées par voie réglementaire .	Décret 2002-192 du 6 juillet 2004 fixant les modalités de fonctionnement du CRD
	Règlement intérieur du CRD du 31 mai 2008
Article 123 : L'Agence de Régulation est (...). La composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de cette Agence seront fixées par voie réglementaire .	Décret 2004-190 du 6 juillet 2004 portant organisation et modalités de fonctionnement de l'ARMP
	Décret 2006-349 du 20 décembre 2006 portant nomination des membres du Conseil national de régulation des MP
	Décret 2007-004 du 17 janvier 2007 portant actualisation des prix minima et maxima des DAO et du taux des frais forfaitaires
	Règlement intérieur du CNRMP du 11 mai 2008

Concernant les aspects relatifs aux questions de la dématérialisation des procédures et des délais de paiement, les réponses aux articles 58, 59 et 108 du CMP sont apportées, comme l'illustre le tableau n°6 ci-dessous par les décrets 193 et 194 du 6 juillet 2004.

TABLEAU N° 6 : DÉCRETS 193 ET 194

Articles du CMP	Texte(s) en vigueur
Article 58 : Les documents d'appel d'offres ou de consultation peuvent être mis à disposition des candidats par voie électronique dans des conditions fixées par voie réglementaire , sous réserve que ces documents (...)	Décret 194 du 6 juillet 2004 portant dématérialisation des procédures de passation des MP
Article 59 : Sauf disposition contraire (...), les candidatures et les offres peuvent également être communiquées à la personne publique par voie électronique, dans des conditions définies par voie réglementaire .	
Article 108 : Il est procédé au paiement des acomptes et du solde dans un délai qui ne peut dépasser soixante (60) jours. Toutefois, un délai plus long peut être fixé par voie réglementaire (...). Les modalités de paiement au profit des Petites et Moyennes Entreprises seront fixées par voie réglementaire .	Décret 193 du 6 juillet 2004 portant modalités de paiement du solde de certaines catégories de marchés et paiement au profit des PME

- d) Concernant la question des documents généraux, modèles et dossiers types, les réponses appelées par les articles 17, 18, 74 et 83 sont fournies, comme l'illustre le tableau n°7 ci-dessous, par les *Dossiers types d'appel d'offres élaborés par l'ARMP*.

Le consultant observe toutefois, que ces Dossiers types – qui couvrent les trois natures de prestations, i.e. travaux, fournitures et prestations intellectuelles – sont en cours de finalisation (séminaire de validation organisé les 21 et 22 avril 2008) et ne seront applicables qu'après leur validation définitive par décrets et/ou arrêtés.

TABLEAU N° 7 : DOCUMENTS GENERAUX, MODELES ET DOSSIERS TYPES

Articles du CMP	Texte(s) en vigueur
Article 17 : Chaque marché passé par appel d'offres ouvert est précédé d'un avis public d'appel d'offres dont le modèle est défini par l'Agence de Régulation des Marchés publics.	Dossiers types de DAO fournitures, travaux et prestation intellectuelles ont été élaborés (février 2008) ; ils sont en cours d'approbation
Article 18 : (...) Le dossier d'appel d'offres comporte : le règlement d'appel d'offres, les cahiers des clauses administratives et techniques générales et particulières et les formulaires. Les dossiers types sont approuvés par l'Agence de Régulation des Marchés Publics et leur utilisation est obligatoire.	
Article 74 : Les documents généraux sont les cahiers des clauses administratives générales (...). Ces cahiers sont adoptés par voie réglementaire .	
Article 83 : Les garanties sont soumises sous la forme de garanties bancaires à première demande ou de cautionnement. Les cautionnements sont établis dans les conditions définies par voie réglementaire .	

Le consultant observe qu'aucune réponse, comme l'illustre le tableau n°8 ci-dessous, n'est apportée aux dispositions prévues par les articles 8, 12, 26, 43, 60 (bis), et 123 (bis).

TABLEAU N° 8 : TEXTES REGLEMENTAIRES MANQUANTS

Articles du CMP	Texte(s) en vigueur
Article 8 : Plusieurs services de l'Etat peuvent se constituer en groupements aux fins de passer des commandes publiques. Les modalités de ce groupement seront fixées par voie réglementaire .	
Article 12 : Le titulaire d'un marché public peut sous-traiter l'exécution (...) les modalités et les seuils de sous-traitance sont définis par voie réglementaire .	
Article 26 : La personne responsable du marché informe obligatoirement le ou les candidat(s) retenu(s) dès qu'elle a fait son choix et dans un délai dont la durée maximum est fixée par voie réglementaire .	
Article 43 : L'opportunité de recourir à la procédure d'un marché négocié par entente directe doit faire l'objet (...) Les marchés négociés par entente directe sont également soumis au contrôle de conformité de l'organe chargé du contrôle à priori des marchés publics ; les modalités de ce contrôle sont fixées par voie réglementaire .	
Article 60 (bis) : Les marchés publics doivent être conclus et approuvés par l'autorité compétente avant tout commencement d'exécution. Les modalités d'approbation des marchés publics sont définies par voie réglementaire .	
Article 123 (bis) : l'organe de contrôle à priori des marchés publics a pour attributions (...). La composition, l'organisation, les modalités de fonctionnement ainsi que (...de l'organe de contrôle...) sont déterminés par voie réglementaire .	

- e) Le CMP prévoit également que l'ARMP doit élaborer et/ou approuver un certain nombre de documents types ; comme l'illustre le tableau n°9 ci-dessous, ces documents ne sont pas tous disponibles.

TABLEAU N° 9 : DOCUMENTS TYPES

Articles du CMP	Texte(s) en vigueur
Article 16 : Tous les marchés passés par appel d'offres sont précédés d'un avis général de publicité (...) . L'Agence de Régulation des Marchés Publics définira le modèle de cet avis général qui est publié dans le Journal des Marchés Publics.	
Article 44 (nouveau) : (...) Les procédures de passation des marchés passés par les Sociétés d'Etat et les Sociétés d'Economie Mixte feront l'objet de manuels de procédures spécifiques préparés par l'Agence de Régulation des Marchés	
Article 120 : Le titulaire d'un marché public peut exercer un recours amiable (...) . En cas de non satisfaction, chacune des parties peut porter le différend devant un comité ad hoc d'arbitrage des litiges (...), mis en place par l'Agence de Régulation	

2.2.3 Autres textes

Naturellement, le dispositif des marchés publics s'inscrit dans un cadre plus vaste qui est celui des finances publiques. À ce titre, les principaux textes qui encadrent et/ou complètent le dispositif des marchés publics sont :

- la loi n° 2003-11 du premier avril 2003 portant loi organique relative aux lois de finances (JORN spécial n° 10 du 31 juillet 2003) ;
- le décret n° 2002-196 du 26 juillet 2002 portant règlement général de la comptabilité publique (JORN spécial n° 07 du 12 mai 2003) ;
- le décret n° 2002-197 du 26 juillet 2002 portant nomenclature budgétaire de l'État (JORN spécial n° 07 du 12 mai 2003) ;
- l'arrêté n° 186 du 16 juin 2003 portant nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs (JORN spécial n° 10 du 31 juillet 2003) ;

Dans le cadre de la présente mission, le consultant n'a pas procédé à une analyse exhaustive desdits textes ; il est cependant en mesure de constater que cette base juridique consacre les principes classiques des systèmes de finances publiques inspirés de la doctrine française⁵, tel celui appliqué au Niger.

Sont notamment en vigueur les principes : de la séparation des fonctions de l'ordonnateur de celles du comptable ; de l'engagement préalable à tout acte de dépense ; du paiement sur la base du service fait ; de l'annualité budgétaire ; de la spécialisation des imputations budgétaires.

En tout état de cause, le consultant retient que ce sont, du point de vue du dispositif des marchés publics, ces textes de finances publiques qui soutiennent et/ou apportent des compléments essentiels à son opérationnalisation et fondent la partie relative à l'exécution financière.

2.3 LES ACTEURS

Le Code des marchés publics définit les acteurs impliqués dans le dispositif des marchés publics, i.e. : les institutions ; les structures ; les personnes morales et physiques, privées ou publiques.

2.3.1 L'Agence de régulation des marchés publics

La clef de voûte du dispositif des marchés publics au Niger est l'Agence de régulation des marchés publics (ARMP). Cette Agence, née des dispositions des articles 122 et 123 du CMP, est une « *autorité administrative indépendante rattachée auprès du Premier Ministre* » ; sa composition, son organisation et ses modalités de fonctionnement font l'objet du décret n° 190 du 6 juillet 2004.

L'article 3 dudit décret précise en son article 3 le rôle de l'ARMP en disposant que celle-ci « *a pour mission d'assurer la régulation, le suivi et l'évaluation du système des marchés publics* ». Ce même article détaille par ailleurs les principaux rôles qui composent cette mission, au titre : de la définition de la politique en matière de marchés publics ; du traitement des plaintes des soumissionnaires ; de la conduite des audits ; de la formation des intervenants ; des attributions en matière d'exclusion ; de l'information et du suivi évaluation.

Par ailleurs, le consultant relève que l'ARMP est également :

⁵ ... et conformes à la réglementation communautaire édictée dans le cadre de l'UEMOA

- chargée de la confection et de la publication du *Journal des marchés publics* ;
- responsable de la conduite des audits indépendants sur la passation et l'exécution des MP.

L'ARMP comprend deux organes, le Conseil national de régulation (CNR) et le Secrétariat exécutif (SE) et abrite le Comité de règlement des différends (CRD).

Le CNR, composé de 15 membres (7 représentants de l'Administration, 4 représentants du secteur privé et 4 représentants de la société civile) tous nommés par décrets pris en Conseil des ministres, est l'organe d'orientation et de décision de l'ARMP ; son fonctionnement est régi, outre par les dispositions du CMP et du décret 190 ci-dessus cité, par un Règlement intérieur qu'il a élaboré et adopté.

Le Secrétariat exécutif est dirigé par un Secrétaire Exécutif – nommé par décret pris en Conseil des Ministres pour un mandat de trois ans renouvelable – et composé de trois Directions techniques – Direction d'appuis techniques ; Direction des affaires juridiques ; Direction de l'information et du suivi et évaluation – dont l'organisation et les attributions sont fixées par arrêté du Premier Ministre.

Le CRD est établi auprès de l'ARMP ; il est composé de six membres désignés pour moitié par l'ARMP et pour moitié par les organisations socio-professionnelles ; L'ARMP désigne le président du comité et assure son secrétariat. Le CNR s'est doté d'un règlement intérieur.

2.3.2 La Direction générale du contrôle des marchés publics

Conformément aux directives de l'UEMOA, le Niger s'est doté d'une structure de contrôle a priori des marchés publics ; cette structure, la Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP) est régie par les articles 122(bis) et 123(bis) du CMP.

La DGCMP a pour attribution d'effectuer le contrôle a priori de l'application de la législation et de la réglementation des marchés publics ; elle doit également, en relation avec l'ARMP, contribuer à la formation, à l'information et à l'appui des acteurs de la commande publique et de participer à la banque de données sur les marchés publics. Un décret en cours d'approbation organisera la DGCMP, fixera ses modalités de fonctionnement dont notamment les seuils de compétence entre son niveau central et ses structures déconcentrées.

2.3.3 Les Divisions des marchés publics et les Divisions du patrimoine et de la comptabilité matière

Dans le double objectif de renforcer les capacités des maîtres d'ouvrage en matière de passation des marchés et de renforcer le contrôle de l'effectivité de la dépense, le Premier ministre par une instruction, datée du 16 novembre 2006, a enjoint à l'ensemble des départements ministériels de mettre en place au sein de leurs DAAF ou DRFM⁶ :

- une **Division des marchés publics** chargée de toutes les tâches administratives liées à la passation des marchés (préparation des DAO, suivi des avis d'AO, préparation des arrêtés, suivi des dossiers, archivage, etc.) et d'assurer le secrétariat des commissions ;
- une **Division du patrimoine et de la comptabilité** matière notamment chargée du suivi de la certification du service fait (matérialité de la dépense) et de suivi et gestion des matériels acquis.

Ces deux structures, comme le précise l'instruction sus-citée, sont les points focaux de l'ARMP et de la DGCMP pour tout ce qui concerne la passation, l'exécution et le contrôle des marchés publics.

⁶ DAAF : Direction des affaires administratives et financières ; DRFM : Direction des ressources financières et du matériel

2.4 LES PROCÉDURES

2.4.1 Modes de passation et seuils

Le CMP écarte de son champ de compétence les achats publics dont le montant est inférieur ou égal à 10 millions de Fcfa (cf. article 3 du CMP et article 2 de l'arrêté 270).

Pour les montants supérieurs à ce seuil, il existe 4 modes principaux de passation – i.e. de mise en concurrence – des marchés ; ce sont : la consultation de fournisseur ; l'appel d'offres restreint ; l'appel d'offres ouvert (dont l'appel d'offres en deux étapes) ; l'entente directe.

Chacun de ces modes connaît des variantes qui répondent chacune à des conditionnalités spécifiques, en termes de montants et/ou de circonstances d'application particulières ; le tableau n°10 ci-dessous résume lesdits modes et les conditionnalités qui les concernent.

TABEAU N° 10 : MODES DE PASSATION DES MARCHES

Modes de mise en concurrence		Natures de prestations	Conditionnalités	
			Financières	Autres
Achats sur factures		Travaux	- ou = 10 mios	
		Fournitures		
		Services (dont PI)		
Consultation fournisseur		Travaux	de 10 à 20 mios	
		Fournitures		
		Services (dont PI)		
	AOR sans autorisation DGCMP	Travaux	- ou = 55 mios	ou prestataires en nombre limité quel que soit le montant
		Fournitures	- ou = 40 mios	
		Services (dont PI)	- ou = 25 mios	
	AOR avec autorisation DGCMP	Travaux	+ 55 mios	AO infructueux ; prestataire défaillant ; prestations à titre de recherche, essais, expérimentation ou mise au point
		Fournitures	+ 40 mios	
		Services (dont PI)	+ 25 mios	
	AOO sans préqualification et AOO avec préqualification	Travaux	+ de 20 mios	Choix liés à la complexité de la prestation
		Fournitures		
		Services (dont PI)		
	AOO en deux étapes sans préqual et AOO en deux étapes avec préqual	Travaux	+ de 20 mios	Choix liés à la complexité de la prestation
		Fournitures		
		Services (dont PI)		
	Marché négocié par entente directe avec mise en concurrence	Travaux	+ de 20 mios	Prestations Défense et Sécurité Urgence impérieuse (# force majeure)
		Fournitures		
		Services (dont PI)		
	Marché négocié par entente directe sans mise en concurrence	Travaux	+ de 20 mios	Brevet / monopole Poursuite avec prestataire reconnu
		Fournitures		
		Services (dont PI)		

2.4.2 Ouverture, évaluation et attribution

Les procédures pour l'ouverture, l'évaluation et l'attribution sont essentiellement régies par les arrêtés 113 et 114 du 10 octobre 2006.

Deux types de commissions sont prévues : des **Commissions d'ouvertures des plis** et des **Commissions d'évaluation des offres et d'attribution des marchés**. Ce sont des commissions ad hoc, i.e. constituées spécifiquement pour chaque appel d'offres et les membres en sont désignés nominativement par arrêté du Ministre maître d'ouvrage, sur la base des compositions prévues par les articles 2, 12 et 14 de l'arrêté 114 pour les commissions d'ouverture et les articles 3, 15 et 26 du décret 113 pour les commissions d'évaluation et attribution. Le tableau n°11 ci-dessous donne le détail de la composition de ces commissions.

TABLEAU N° 11 : COMPOSITION DES COMMISSIONS

Membres et participants	Commission d'ouverture (arrêté 114)			Commission d'évaluation et d'attribution (arrêté 113)		
	Marchés Etat	Coll. Territoriales	Secteur parapublic	Marchés Etat	Coll. Territoriales	Secteur parapublic
Huissier de justice	1	1	1			
Représentants :						
du ministère ou institution concernée (dont président)	2			3		
de la collectivité territoriale (dont président)		2				
de l'établissement ou société (dont président)			2			2
de la personne responsable du marché (dont président)					1	
des services techniques concernés					1	
élus locaux					2	
du ministère chargé des finances	1			1	1	1
de l'autorité de tutelle		1				1
du Comité d'établissement			1			1
de la CCAIA du Niger				2	2	2
de la Jeune chambre internationale				1		
<i>Total</i>	4	4	4	7	7	7
Représentant(s) des soumissionnaires	variable	variable	variable			
Observateurs :						
représentant de l'autorité de tutelle de la CT					1	
représentant de l'Association professionnelle des banques						1
représentant des professions libérales de la justice				1	1	1
représentant des partenaires techniques et financiers				1	1	1
<i>Total</i>	0	0	0	2	3	3
<i>Total</i>	4	4	4	9	10	10

Concernant le rôle des commissions, le consultant souhaite souligner :

- que les commissions sont définies par les textes comme des structures d'appui et non de contrôle (cf. notamment sur ce point les articles 7, 24, 31 et 50 du CMP) ; leurs travaux aboutissent donc à des recommandations ou des propositions que la personne responsable du marché est appelée à valider ;
- que cependant, les décisions prises dans cette partie de la procédure, i.e. de l'avis d'appel de mise en concurrence à l'attribution, sont susceptibles de recours auprès de la Commission de règlement des différends évoquée supra.

2.4.3 Approbation des marchés

Le test de conformité montre que les contrats comportent de nombreuses signatures (5 à 6 en général) mais, le consultant observe que le CMP, comme les textes réglementaires, n'apportent quasiment pas d'information sur les signatures et visas obligatoires.

Pour ce qui est de l'approbation des marchés, l'article 60 du CMP dispose que « *Les marchés publics doivent être conclus et approuvés par l'autorité compétente avant tout commencement d'exécution* » et renvoie à la « *voie réglementaire* » pour définir les modalités de ladite approbation ; ce texte réglementaire, comme relevé supra (cf. tableau n°8 supra), reste à élaborer.

En tout état de cause, l'approbation des marchés reste l'apanage du ministère chargé des finances en vertu de l'article 7 du Règlement général de la comptabilité publique (RGCP) qui dispose que « *le ministre chargé des finances est ordonnateur principal unique⁷ des recettes et dépenses du budget de l'État* ».

⁷ Souligné par le consultant

3 ANALYSE DES INDICATEURS

Les développements ci-après proposent l'analyse des indicateurs selon la *méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés* issus de la Table ronde OCDE/DAC-Banque mondiale sur le *renforcement des capacités en matière de passation des marchés dans les pays en développement*.

3.1 PILIER I – CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

3.1.1 Indicateur 1 : le cadre législatif et réglementaire régissant la passation des marchés publics est conforme aux normes convenues et respecte les obligations en vigueur

3.1.1.1 Indicateur subsidiaire 1(a) : champ d'application et portée du cadre législatif et réglementaire

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 12 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(a)

Critères de notation	Note
L'arsenal législatif et réglementaire satisfait à toutes les conditions suivantes : (a) il est bien codifié et organisé de façon hiérarchisée (lois, décrets, règlements, procédures) et la hiérarchie des normes est clairement établie. (b) toutes les lois et réglementations sont publiées et sont facilement consultables par le grand public gratuitement. (c) il prend en compte tous les marchés concernant des biens, travaux et services (services de conseil notamment) financés sur le budget national.	3
L'arsenal législatif et réglementaire satisfait au critère (a) et à une des conditions énoncées ci-dessus.	2
L'arsenal législatif et réglementaire satisfait à la première (a) des conditions énoncées ci-dessus.	1
Le dispositif ne satisfait véritablement à aucune des conditions énoncées ci-dessus.	0

b) Commentaires

Concernant le sous-critère (a) : comme rappelé au point 2.2 supra, le dispositif réglementaire en vigueur est structuré et cohérent et respecte la hiérarchie des textes.

Concernant le sous-critère (b) : la publication des lois, ordonnances et décrets au Journal officiel est systématique dès promulgation. Concernant plus particulièrement les textes relatifs au dispositif des marchés publics ils font l'objet d'une publication dans le Journal des marchés publics ; le consultant note par ailleurs, que l'ARMP a publié des numéros spéciaux gratuits dudit Journal consacrés à la réglementation ; ces numéros spéciaux ont été très largement diffusés. Un marché pour la création d'un site Web a été récemment passé ; ce site permettra une plus large diffusion de la réglementation.

Concernant le sous-critère (c) : il est satisfait dans la mesure où le champ d'application du cadre réglementaire est clairement défini par l'article 2 du CMP qui précise :

- d'une part, que « *Les marchés publics sont des contrats écrits, conclus à titre onéreux pour la réalisation de travaux, la livraison de fournitures, la prestation de services et la délégation de services publics* » et,
- d'autre part, que sont concernés les contrats passés par « *l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, les sociétés d'État et les sociétés à participation financière publique majoritaire ainsi que par les personnes morales de droit privé agissant pour le compte de l'État ou de personnes morales de droit public lorsqu'elles bénéficient de leur concours financier ou de leur garantie* ».

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.1.2 Indicateur subsidiaire 1(b) : méthodes de passation de marchés

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 13 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(b)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique satisfait à toutes les conditions suivantes : (a) les méthodes de passation des marchés autorisées sont définies sans ambiguïté à un échelon hiérarchique approprié, de même que les conditions dans lesquelles il est possible de recourir à chacune de ces méthodes, au nombre desquelles doit figurer l'obligation d'obtenir l'approbation d'un fonctionnaire reconnu responsable. (b) Les appels d'offres ouverts constituent la méthode de passation de marchés publics par défaut. (c) Le fractionnement des marchés pour limiter la concurrence est interdit. (d) Les normes régissant les appel d'offres ouverts à la concurrence internationale sont spécifiées	3
Le cadre juridique satisfait aux critères (a) et (b), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	2
Le cadre juridique remplit les critères (a) et (b).	1
Le cadre juridique ne satisfait véritablement à aucune des trois conditions énoncées aux points a) à d).	0

b) Commentaires

Les sous-critères de (a) à (d) sont satisfaits dans la mesure où :

Concernant les sous-critères (a) et (d) : tout le *Titre II Passation des marchés* (46 articles) du CMP est consacré à la définition des méthodes de passation des marchés (Appel d'offre ouvert avec ou sans préqualification, Appel d'offres restreint, Consultation de fournisseur, Marchés négociés, etc.). Par ailleurs, l'arrêté 270 du 24 octobre 2007 *fixant les seuils de passation et les délais de publicité et de réception des offres des marchés publics* en complète les dispositions.

Concernant le sous-critère (b) : l'article 15 du CMP dispose que « *L'appel d'offres ouvert constitue le mode normal de passation des marchés publics* » ce qui satisfait le sous-critère.

Concernant le sous-critère (c) : le fractionnement est évoqué à trois reprises par le CPM : dans les deux premiers cas (article préliminaire et article 34) dans son acception d'allotissement, qui n'est pas celle visée par le sous critère – i.e. « *le fractionnement des marchés pour éviter une concurrence ouverte* » – ; dans le second cas (article 125), qui est bien dans l'acception du terme visé par le sous critère, il est cité comme cas de « *violation ou manquement aux dispositions* » du CMP.

En revanche, l'arrêté 270 ci-dessus cité définit et prohibe expressément le fractionnement en ses articles 19 et 22 et rappelle à ce titre, article 23, les sanctions encourues par les agents de l'État qui s'en rendraient coupables.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.1.3 Indicateur subsidiaire 1(c) : règles de publicité et de délais

a) Notation de l'indicateur

TABEAU N° 14 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(c)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique satisfait aux conditions suivantes : (a) il fait obligation d'annoncer publiquement l'ouverture de marchés autres que les marchés à fournisseur exclusif ou les marchés ouverts uniquement à des fins de comparaison de prix. (b) la publication des invitations à soumissionner laisse un délai suffisant, compte tenu de la méthode utilisée, de la nature et de la complexité du contrat, aux soumissionnaires potentiels pour se procurer les documents nécessaires afin de répondre à l'avis d'appel d'offres. Ces délais sont prolongés en cas d'appel à la concurrence internationale. (c) la publication des appels d'offres ouverts dans au moins un journal à large diffusion au niveau national ou sur un site Internet officiel unique sur lequel sont publiés tous les avis de passation de marchés publics et qui est aisément accessible est obligatoire. (d) le contenu de l'avis publié fournit suffisamment d'informations pour permettre aux soumissionnaires potentiels de déterminer s'ils sont capables et désireux de présenter une offre.	3
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées aux critères (a) et (b), ainsi qu'à l'une des autres conditions	2
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées au critère (a), ainsi qu'à l'une des autres conditions	1
Le cadre juridique ne satisfait qu'aux conditions énoncées au critère (a) ci-dessus.	0

b) Commentaires

Les sous-critères de (a) à (d) sont satisfaits dans la mesure où l'obligation de publicité est clairement définie par le CMP et notamment au regard de l'article 20 du CMP qui dispose que : « L'avis d'appel d'offres ouvert est toujours porté à la connaissance du public par une insertion dans un journal à diffusion nationale et/ou internationale, un journal des marchés publics ainsi que, éventuellement, dans une revue spécialisée, par affichage ou publicité électronique ». Le consultant relève également que l'ARMP édite un *Journal des marchés* dans lequel figurent les plans annuels passation des marchés transmis par les maîtres d'ouvrages, ainsi que, hebdomadairement, tous les appels à concurrence lancés par lesdits maîtres d'ouvrages.

Par ailleurs, l'article 21 du CMP impose un délai minimum de 45 jours, « Toute dérogation à ce délai sera approuvée par l'Agence de Régulation des Marchés Publics » ; en complément, les articles 15 à 18 du décret 270 précisent des délais spécifiques par types de mises en concurrence.

Pour ce qui est du contenu informatif des avis de mise en concurrence, les DAO types en cours d'approbation prévoient des modèles d'Avis qui comportent tous les éléments nécessaires aux soumissionnaires potentiels pour se déterminer.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.1.4 Indicateur subsidiaire 1(d) : règles concernant la participation

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 15 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(d)

Critères de notation	Note
<p>Le cadre juridique satisfait aux conditions suivantes :</p> <p>(a) il établit que la participation de toute entreprise ou fournisseur ou groupe de fournisseurs ou d'entreprises doit être fondée sur des critères de qualification ou respecter les accords internationaux ; requiert dans la mesure du possible l'application de critères éliminatoires pour la présélection ; restreint le droit de préférence à égalité de prix en faveur de soumissionnaires nationaux, lorsque celui-ci existe , à un montant raisonnable (par exemple, à 15 % au maximum moins) ; et exige la justification de l'application du principe des parts réservées restreignant la concurrence.</p> <p>(b) Il dispose que l'immatriculation, si elle est nécessaire, ne constitue pas un obstacle à la participation aux appels d'offres et n'impose pas l'association avec d'autres entreprises.</p> <p>(c) il prévoit des exclusions pour les entreprises qui se sont livrées à des activités délictueuses ou frauduleuses, visées par une interdiction administrative en application de la loi au terme d'une procédure régulière ou par une interdiction d'entretenir certaines relations commerciales.</p> <p>(d) Il définit des règles relatives à la participation d'entreprises publiques de nature à favoriser une concurrence loyale.</p>	3
La loi et les réglementations satisfont aux conditions énoncées aux points (a) et (b), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	2
La loi et les règlements satisfont aux conditions énoncées au critère (a), ainsi qu'à l'une des autres conditions	1
La loi et les règlements ne satisfont pas aux conditions a) à d) ci-dessus.	0

b) Commentaires

Les sous-critères de (a) à (c) sont satisfaits dans la mesure où d'une part l'article 1 du CMP pose les principes de : « libre accès à la commande publique, égalité de traitement parmi les candidats et transparence des procédures d'attribution » et qu'aucune disposition du texte ni des textes d'accompagnement ne vient les contredire. Le consultant observe notamment que le corpus juridique et réglementaire ne prévoit pas de restriction d'ordre politique et/ou d'origine fondée sur des motifs non techniques. En revanche, le CMP prévoit expressément l'exclusion des marchés publics des candidats concernés par les cas évoqués par le sous-critère c).

Par ailleurs, si le CMP prévoit effectivement une préférence envers les entreprises communautaires (i.e. de la zone UEMOA), celle-ci est effectivement plafonnée à 15 % du montant de l'offre.

Concernant les formalités d'immatriculation pour les entreprises potentiellement soumissionnaires, il se dégage des entretiens menés par le consultant avec les représentants du secteur privé que celles-ci ne constituent pas un obstacle.

Concernant le sous-critère (d), il n'est pas satisfait dans la mesure où le cas évoqué, i.e. avantage comparatif d'une entreprise à participation publique par rapport aux autres concurrents n'est pas prévu par le CMP. Le consultant note toutefois que l'ARMP indique ne pas connaître d'occurrence d'une telle situation.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.1.1.5 Indicateur subsidiaire 1(e) : documents d'appel d'offres et spécifications techniques

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 16 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(e)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique satisfait aux conditions suivantes : (a) il définit le contenu minimal des documents d'appel d'offres et exige que le contenu soit pertinent et suffisamment détaillé pour permettre aux soumissionnaires de répondre au besoin. (b) il exige l'utilisation de spécifications neutres faisant référence à des normes internationales, quand cela est possible. (c) il exige la reconnaissance de normes équivalentes lorsqu'il n'existe pas de spécifications à caractère neutre.	3
Le cadre juridique satisfait sur le fond aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	2
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées au point (a).	1
Le contenu du dossier d'appel d'offres est totalement ou largement laissé à la discrétion de l'entité acheteuse.	0

b) Commentaires

Le CMP, en termes de description du contenu des documents d'appel d'offres, reste très succinct, dans la mesure où l'article 18 indique simplement que « *Le dossier d'appel d'offres comporte : le règlement d'appel d'offres, les cahiers des clauses administratives et techniques générales et particulières et les formulaires* » ; cet article précise cependant que « *Les dossiers types sont approuvés par l'Agence de Régulation des Marchés Publics et leur utilisation est obligatoire* ».

En revanche, les DAO types préparés par l'ARMP, sur la base d'une large concertation avec l'Administration, contiennent les CCAG par types de prestations ainsi que des modèles de documents d'offres qui répondent en tous points aux sous-critères (a) à (c). Ces documents ont fait l'objet d'une présentation au cours d'un atelier organisé les 21 et 22 avril 2008.

c) Conclusion

Le consultant souhaite souligner qu'au sens strictement légal, les DAO types n'étaient pas encore adoptés au cours de la mission d'évaluation. Toutefois, compte tenu du niveau d'avancement de ce dossier, la mission de validation confirme la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.1.6 Indicateur subsidiaire 1(f) : critères d'évaluation des offres et d'adjudication des contrats

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 17 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(f)

Critères de notation	Note
<p>Le cadre juridique impose que :</p> <p>(a) les critères d'évaluation soient pris en compte dans la décision et soient précisément définis à l'avance dans les documents d'appel d'offres de sorte que la décision d'attribution soit prise uniquement en fonction des critères énoncés dans lesdits documents.</p> <p>(b) les critères qui ne peuvent être évalués en termes monétaires soient dans la mesure du possible évalués au moyen de déterminants éliminatoires.</p> <p>(c) l'évaluation des propositions relatives à des services de conseil accorde suffisamment d'importance à la qualité et pondère la prise en compte du prix et de la qualité.</p> <p>(d) pendant la période d'évaluation, les informations relatives à l'examen, à la clarification et à l'évaluation des offres ne soient pas divulguées aux participants, ni à d'autres intervenants qui ne sont pas officiellement parties prenantes au processus d'évaluation.</p>	3
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées aux points (a) et (b), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	2
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées au point (a), mais ne remplit pas pleinement les autres conditions.	1
Le cadre juridique ne répond de manière satisfaisante à aucune des conditions énoncées aux points a) à (d) ci-dessus.	0

b) Commentaires

Comme pour l'indicateur subsidiaire 1(e) ci-dessus, les sous-critères (a) à (d) sont satisfaits par les éléments contenus dans les DAO types. Concernant plus particulièrement le sous-critère (c) le consultant souligne que les prestations intellectuelles font l'objet des articles 49 et 56 et que ceux-ci garantissent la possibilité de pondération prix/qualité.

Par ailleurs, le test de conformité mené sur une quinzaine de dossiers montre que, dans la plupart des cas, les PV d'analyse des offres respectent strictement les critères tels que prévus par les DAO ; lesdits PV reprennent d'ailleurs chacune des analyses sous forme de tableaux détaillés.

De plus, le consultant note que :

- lors de la séance d'ouverture des plis, préalablement à l'ouverture effective, le Président de la commission est tenu, entre autres de « *de rappeler [...] les critères d'évaluation et d'attribution des offres contenus dans le dossier d'appel d'offres* » (article 5 de l'arrêté n° 113) ;
- la publication des PV dans le Journal des marchés constitue une bonne garantie du respect des critères d'évaluation dans la mesure où un non-respect desdits critères est susceptible de recours auprès du Comité de règlement des différends (CRD).

Enfin concernant plus particulièrement le sous-critère (d) relatif à la confidentialité, le consultant relève que l'arrêté n° 113 dispose que « *Les membres des Commissions d'évaluation et d'attribution des offres sont liés par l'obligation du secret professionnel* » ; l'article 6 de même arrêté étend cette obligation aux experts qui seraient commis pour appuyer les travaux de la commission⁸.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

⁸ Cet article 6 évoque même des « *exigences de secret absolu* »

3.1.1.7 Indicateur subsidiaire 1(g) : soumission, réception et ouverture des offres

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 18 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(g)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique prévoit des dispositions imposant les conditions suivantes : (a) l'ouverture publique des plis selon une procédure définie et réglementée, immédiatement après la date limite de remise des offres. (b) la conservation des actes des séances de dépouillement des offres et leur mise à disposition pour consultation. (c) la sécurité et la confidentialité des offres sont garanties avant l'ouverture des plis et la divulgation d'informations précises sensibles après l'ouverture des offres est interdite. (d) les modalités de soumission et de réception des offres par l'administration sont clairement définies afin d'éviter le rejet d'offres par ailleurs conformes.	3
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées aux points (a) et (b), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	2
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées au point (a) ainsi qu'à l'une des autres conditions.	1
Aucune disposition n'est prévue dans le cadre juridique concernant l'ouverture publique des offres.	0

b) Commentaires

Les sous-critères de (a) à (c) sont satisfaits par les dispositions du CMP et des arrêtés n° 113 et 114. Ceux-ci rendent obligatoire l'ouverture publique des plis dans l'heure qui suit l'heure limite de dépôt des offres (article 2 de l'arrêté 114). Le consultant observe que c'est un huissier de justice qui procède à l'ouverture effective des plis et que, comme le montre le test de conformité, dans certain cas le PV est dressé par ledit huissier ; dans tous les cas il est signataire du PV.

Concernant la conservation des documents, celle-ci est notamment prévue par l'article 6 du décret n° 270 qui détaille les documents devant être transmis à l'ARMP (et donc conservés par cette dernière) ; la mise à disposition sans délais des dossiers nécessaires au test de conformité montre en tout état de cause que la réception effective par l'ARMP de dossiers. Toutefois le consultant n'est pas en mesure de vérifier l'exhaustivité de cette collecte. Par ailleurs, les résultats du test de conformité (cf. section 4.2.1 infra) montrent que les dossiers collectés sont souvent incomplets.

Concernant le sous-critère (d), ce sont les DAO types qui contiennent les éléments susceptibles de le satisfaire.

c) Conclusion

Malgré les observations relatives à l'effectivité des DAO types déjà exprimées à propos de l'indicateur subsidiaire 1(e) supra, et pour les mêmes raisons, la mission de validation confirme la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.1.8 Indicateur subsidiaire 1(h) : plaintes

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 19 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 1(h)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique prévoit des dispositions : (a) instituant le droit de réexamen pour les participants à un processus de passation de marchés (b) instituant l'obligation pour l'organisme acheteur de répondre aux demandes de réexamen en faisant effectuer un réexamen administratif par un autre organisme indépendant ayant compétence pour donner suite à des recours, y compris en demandant un réexamen par la voie judiciaire. (c) définissant les points pouvant donner lieu à un réexamen. (d) fixant les délais de publication des décisions par l'institution acheteuse et désignant l'organe qui doit procéder au réexamen administratif.	3
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées aux points (a) et (b), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	2
Le cadre juridique satisfait aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	1
Le droit de réexamen de l'application régulière de la procédure de passation des marchés n'est pas prévu par le cadre juridique.	0

b) Commentaires

Les sous-critères (a), (b) et (d) sont satisfaits par les dispositions du CMP qui prennent en compte les notions de recours préalable, amiable et contentieux (respectivement : articles 116 à 119 ; 120 ; 121).

Plus particulièrement concernant le sous-critère (c), l'article 116 relatif au recours préalable précise que celui-ci peut porter « *sur le dossier d'appel d'offres (DAO), sur le mode de passation du marché, sur la décision d'attribuer ou de ne pas attribuer le marché ou sur le non respect de l'obligation d'information des soumissionnaires...* ». L'article 120 précise que les recours amiables et contentieux portent sur les « *différends ou litiges [...] pendant l'exécution du marché* ».

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.2 Indicateur 2 : existence de règlements d'application et documentation

3.1.2.1 Indicateur subsidiaire 2(a) : règlement d'application prévoyant des processus et procédures définis qui ne figurent pas dans les textes de rang supérieur

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 20 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 2(a)

Critères de notation	Note
Il existe des règlements complétant et précisant les dispositions de la loi sur la passation des marchés qui satisfont aux conditions suivantes : (a) ils sont clairs, exhaustifs et rassemblés sous la forme d'un ensemble de règlements disponibles dans un lieu unique et accessible ; (b) ils sont régulièrement mis à jour ; (c) la responsabilité de leur mise à jour est attribuée.	3
Les règlements satisfont aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à l'une des autres conditions.	2
Les règlements existent, mais ils ne sont pas régulièrement mis à jour, la responsabilité de leur mise à jour n'est pas clairement attribuée ou ils présentent un grand nombre de lacunes graves ou d'incohérences avec la loi.	1
Il n'existe aucun règlement ou ceux qui existent ne satisfont véritablement à aucune des exigences énoncées ci-dessus.	0

b) Commentaires

Comme le décrit le chapitre 2.2 supra, et notamment sa section 2.2.2, le CMP qui est une loi (ordonnance 2008-06 du 21 février 2008) est accompagné d'un corpus réglementaire conséquent et cohérent. Le consultant observe d'ailleurs que l'option prise par le Niger en la matière est de disposer d'un texte fondamental, i.e. le CMP, qui pose les principes généraux et leur orientation et qui renvoie aux règlements pour en organiser le fonctionnement. Il en est notamment ainsi, par exemple, des seuils de procédures, des modalités de fonctionnement de certaines structures, etc. Cette option permet d'adapter facilement, par voie d'arrêtés, le dispositif aux conditions économiques chaque fois que nécessaire et, d'une manière générale, une mise à jour aisée du dispositif ; en revanche cela garantit la pérennité des principes fondamentaux qui sont, eux, posés par la loi.

La responsabilité de l'initiative de ces mises à jour appartient à l'ARMP en vertu de l'article 3 du décret 190 du 6 juillet 2004. Elle s'appuie pour exercer ce rôle sur le Conseil national de régulation (CNR) qui « *est l'organe d'orientation et de décision de l'ARMP* » et sur le Secrétariat exécutif qui est « *chargé de la mise en œuvre des décisions du Conseil National de Régulation* » (respectivement articles 4 et 15 du même décret).

Dans ce contexte, les sous-critères (a) à (c) de l'indicateur sont satisfaits.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation aboutissent à la note 3, alors que l'autoévaluation proposait la note 2.

3.1.2.2 Indicateur subsidiaire 2(b) : modèles de documents d'appel d'offres pour l'achat de biens, de travaux et de services

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 21 : NOTATION DE L'INDICTEUR SUBSIDIAIRE 2(b)

Critères de notation	Note
(a) Il existe des modèles d'invitations à soumissionner et de documents d'appel d'offres utilisables pour une large gamme de biens, travaux et services pour lesquels des organismes gouvernementaux passent des marchés ; (b) Il existe un ensemble de clauses ou de modèles types et obligatoires conformes au cadre juridique susceptibles d'être utilisés dans les documents établis pour des appels d'offres ouverts. (c) Ces documents sont mis à jour et la responsabilité de leur établissement et de leur mise à jour est clairement attribuée.	3
Il existe des modèles de documents et un minimum de clauses ou de modèles de référence, mais l'utilisation de ces documents n'est pas obligatoire ni réglementée. Les documents ne sont pas régulièrement mis à jour.	2
Il n'existe pas de modèles de documents ; il existe en revanche un recueil de clauses obligatoires devant impérativement figurer dans les documents d'appel d'offres.	1
Il n'existe pas de modèles de documents et les entités acheteuses élaborent leurs propres documents en ne se pliant à pratiquement aucune, voire aucune directive.	0

b) Commentaires

Comme indiqué supra dans le commentaire de l'indicateur 1(e) supra, les DAO types préparés par l'ARMP, sur la base d'une large concertation avec l'Administration, contiennent les CCAG par types de prestations ainsi que des modèles de documents d'offres qui répondent en tous points aux sous-critères (a) à (c). Ces documents ont fait l'objet d'une présentation au cours d'un atelier organisé les 21 et 22 avril 2008.

De même, le consultant souhaite souligner qu'au sens strictement légal, les DAO types n'étaient pas encore adoptés au cours de la mission d'évaluation. Toutefois, compte tenu du niveau d'avancement de ce dossier, les sous-critères (a) à (c) peuvent être considérés comme satisfaits.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.2.3 Indicateur subsidiaire 2(c) : procédures de présélection

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 22 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 2(c)

Critères de notation	Note
Il existe des procédures régissant la présélection, prévoyant notamment : (a) des restrictions sur le contenu des critères de présélection qui doivent correspondre aux besoins liés au marché concerné. (b) le recours à des critères de sélection reposant sur des déterminants éliminatoires. (c) des indications sur les circonstances dans lesquelles il convient de recourir à une procédure de présélection.	3
Il existe des procédures satisfaisant au critère défini au point (a), ainsi qu'à l'un des autres critères	2
Il existe des procédures satisfaisant au critère défini au point (a).	1
Il n'existe pas de procédure relative à l'application des procédures de présélection.	0

b) Commentaires

Les critères (a) et (c) de l'indicateur sont satisfaits par les dispositions :

- des articles 29 à 31 du CMP, relatifs à la procédure d'appel d'offres avec présélection ;
- des articles 38, 39 et 40 nouveaux, relatifs à la procédure d'appel d'offres restreint ;
- de l'article 41 nouveau, relatif à la consultation de fournisseur ;
- des articles 42 nouveau et 43, relatifs à la procédure de l'entente directe négociée.

Ces dispositions détaillent en effet, les natures de marchés et de prestations concernées et les circonstances d'application.

Toutefois, le consultant note que ce n'est que dans le cas de la procédure d'appel d'offres avec présélection que le sous-critère (b) est respecté. En effet, dans les autres procédures, l'établissement de la liste restreinte est faite de manière discrétionnaire par l'entité acheteuse.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 2 à l'indicateur et non la note 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.2.4 Indicateur subsidiaire 2(d) : procédures adaptées aux contrats relatifs à la fourniture de services ou à d'autres prestations/besoins dans lesquelles les capacités techniques constituent un critère fondamental

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 23 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 2(d)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique et les règlements d'application prévoient des dispositions définissant : (a) les conditions dans lesquelles la sélection doit être fondée exclusivement sur les capacités techniques et les cas où il convient de prendre en compte des critères de prix et de qualité (b) des procédures et des méthodes précises pour évaluer les capacités techniques et pour combiner les critères que sont le prix et les capacités techniques dans diverses situations.	3
Les règlements d'application satisfont aux conditions énoncées au point a) ci-dessus, mais laissent la satisfaction des conditions énoncées au point b) à la discrétion de l'entité acheteuse	2
Les règlements d'application laissent la possibilité de se référer aux capacités techniques pour la sélection, mais ni la loi, ni les règlements ne fournissent de précision sur la procédure à suivre	1
Ni la loi, ni les règlements d'application ne font référence à une telle procédure.	0

b) Commentaires

Les sous-critères (a) et (b) sont satisfaits par les dispositions du CMP, notamment celles relatives au cas particulier des prestations intellectuelles (articles 49 à 56) et par celles des DAO types en cours d'approbation.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.1.2.5 **Indicateur subsidiaire 2(e) : guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités contractantes**

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 24 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 2(e)

Critères de notation	Note
(a) Il existe un manuel unique pour la passation de marchés qui décrit dans le détail toutes les procédures à suivre pour respecter comme il se doit les lois et règlements relatifs à la passation des marchés. (b) Ce manuel est régulièrement mis à jour. (c) La responsabilité de la tenue du manuel est clairement attribuée.	3
Il n'existe pas de manuel unique, mais il est fait obligation aux institutions acheteuses de se doter d'un manuel qui satisfasse aux conditions énoncées aux points (b) et (c.)	2
Il n'existe aucun manuel, ni aucune obligation d'en rédiger un, mais nombre d'institutions acheteuses ont élaboré un manuel interne pour l'administration des procédures de passation de marchés	1
Il n'existe aucun manuel, ni aucune disposition faisant obligation d'en avoir un.	0

b) Commentaires

Il n'existe pas de manuel de procédure de passation des marchés. L'ARMP a toutefois fait savoir à la mission de validation que des travaux en ce sens devraient être initiés incessamment avec l'appui d'un consultant international.

c) Conclusion

La mission de validation attribue la note 0 à cet indicateur et non la note 2 attribuée par l'autoévaluation.

3.1.2.6 **Indicateur subsidiaire 2(f) : des Conditions générales de contrat (GCC) concernant les marchés publics de biens, travaux et services, conformes aux dispositions nationales et, le cas échéant, aux dispositions internationales**

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 25 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 2(f)

Critères de notation	Note
Les deux conditions suivantes sont respectées : a) il existe des GCC pour les types de contrats les plus courants et celles-ci doivent obligatoirement être reprises. b) Le contenu des GCC est dans l'ensemble conforme aux pratiques admises au niveau international	3
a) Il existe des GCC pour les types de contrats les plus courants, mais il n'est pas obligatoire de les reprendre. b) Le contenu des GCC est dans l'ensemble conforme aux pratiques admises au niveau international	2
Il existe des GCC pour les types de contrats les plus courants, conformément à la pratique suivie à l'échelle internationale, mais il n'est pas obligatoire de les reprendre.	1
Il n'existe pas de GCC et chaque organisme utilise le type de contrat de son choix.	0

b) Commentaires

Les articles 61 à 62 sur la *forme des marchés*, 63 à 64 sur l'*objet et le contenu des marchés*, 65 sur les marchés à commande et marchés de clientèle, 66 à 72 sur les *prix des marchés*, 73 à 77 sur les *cahiers des charges*, comportent les dispositions qui satisfont les sous-critères (a) et (b) de la note 3. Ces dispositions sont par ailleurs complétées par les modèles de contrat types, par nature de prestations, qui composent les DAO types.

Toutefois, le test de conformité fait apparaître des différences sensibles entre le modèle de contrat – quelque peu minimalistes – prévu par les DAO type et, par exemple, les contrats mis en place dans le cadre de financement AFD.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.2 PILIER II - CADRE INSTITUTIONNEL ET CAPACITES DE GESTION

3.2.1 Indicateur 3 : le dispositif de passation des marchés publics est intégré et bien incorporé dans le système de gouvernance du secteur public

3.2.1.1 Indicateur subsidiaire 3(a) : La planification des achats et des dépenses y afférentes fait partie du processus d'élaboration du budget et participe à la planification pluriannuelle

Observation : le tableau de notation de la version du document de référence utilisée par le consultant⁹ propose un tableau incomplet (pas de critère de notation pour la note 3) ; en conséquence le tableau a été complété, pour la note 3) en utilisant une version précédente du document de référence (i.e. Version 4 de la *Méthodologie d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés* datée du 3 octobre 2006).

a) Notation de l'indicateur

⁹ *Méthode d'étalonnage et d'évaluation des régimes nationaux de passation des marchés*, Version 4

TABLEAU N° 26 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 3(a)

Critères de notation	Note
<p>Une activité de planification régulière est instituée par une loi ou un règlement qui :</p> <p>(a) commence par la préparation de plans pluriannuels pour les organismes gouvernementaux, d'où seront tirés des plans opérationnels annuels ;</p> <p>(b) suivi par des plans annuels de passation de marché et l'estimation des dépenses qui s'y rattachent,</p> <p>(c) et débouche sur la formulation du budget annuel.</p> <p>Les plans de passation de marché sont élaborés en appui au processus de planification et d'élaboration du budget.</p>	3
<p>La majorité des programmes de passation des marchés sont établis à partir des plans d'activité annuels et pluriannuels, indépendamment des dotations budgétaires, mais ils sont révisés en fonction des projections budgétaires pour le secteur ou des enveloppes budgétaires affectées aux organismes avant l'engagement des dépenses.</p>	2
<p>Les programmes de passation des marchés sont d'ordinaire élaborés à partir des plans d'activité annuels et pluriannuels. Les correspondances avec la planification budgétaire sont insuffisantes et il n'est obligatoire que ces plans coïncident avec l'enveloppe budgétaire disponible avant l'engagement des dépenses.</p>	1
<p>Il n'existe aucun système intégré de passation des marchés et de planification budgétaire de même nature que ce qui vient d'être décrit. Les programmes de passation des marchés sont conçus sans lien évident et direct avec l'exercice de planification budgétaire et il n'existe aucune disposition exigeant que les programmes de passation des marchés coïncident avec les fonds disponibles avant l'engagement des dépenses</p>	0

b) Commentaires

La satisfaction des sous-critères (a) à (c) suppose que le plan de passation des marchés (du moins pour les ministères et institutions qui en produisent) soit l'élément central de la préparation de leurs budgets par les ministères. Au Niger, même si un CDMT central existe, tous les ministères ne disposent pas d'un CDMT sectoriel. Par ailleurs, pour la plupart des ministères, la préparation des budgets de fonctionnement se place d'abord dans une optique de « budget voté », i.e. de reconduction des dépenses de l'année précédente.

En revanche, en matière de budget d'investissement, les modes opératoires se rapprochent des spécifications des sous-critères (a) à (c) ; il n'est cependant pas possible de confirmer que « *Les plans de passation de marché sont élaborés en appui au processus de planification et d'élaboration du budget* ».

Par ailleurs, le consultant observe que les plans de passation élaborés par les ministères connaissent en cours d'année des corrections, formalisées par des additifs et/ou correctifs, en fonction à la fois des réalisations effectives et des disponibilités budgétaires.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.2.1.2 Indicateur subsidiaire 3(b) : la loi de finances et les procédures financières facilitent le respect des délais pour la passation des marchés, pour l'exécution des contrats et pour le règlement

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 27 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 3(b)

Critères de notation	Note
(a) Les enveloppes budgétaires requises pour couvrir la totalité du montant du marché (ou le montant nécessaire pour couvrir la partie du contrat qui doit être exécutée pendant l'exercice budgétaire) sont engagées ou affectées dans un délai d'une semaine à compter de l'attribution du contrat. (b) Il existe des normes officielles pour le traitement des factures par les organismes gouvernementaux qui répondent aux obligations à respecter pour assurer le paiement dans les délais prévus par le contrat. (c) Les règlements sont autorisés dans un délai de quatre semaines après l'approbation des factures ou après les certifications mensuelles pour les règlements proportionnels à d'avancement de l'exécution du contrat.	
Les procédures budgétaires et financières en vigueur satisfont aux conditions énoncées aux points a) à c) ci-dessus	3
Les procédures budgétaires et financières en vigueur satisfont aux conditions énoncées au point a), mais il n'existe pas de normes de fonctionnement officielles. Les autorisations de paiement sont généralement émises dans les délais requis.	2
Les procédures en vigueur sont plus longues que prévu au point a) et les conditions énoncées aux points b) ou c) ne sont généralement pas respectées.	1
Les procédures en vigueur ne satisfont pas sur le fond aux conditions énoncées.	0

b) Commentaires

Du strict point de vue de la réglementation, les sous-critères de (a) à (c) pourraient être considérés comme satisfaits. Cependant, la grille d'analyse proposée fait intervenir l'idée de la réalité de leur mise en œuvre et dans ce contexte la réalité des faits correspond à la notation 1 proposée par la grille d'analyse.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 1, proposée par l'autoévaluation.

3.2.1.3 Indicateur subsidiaire 3 (c) : ne pas engager d'actions d'achat sans crédit budgétaire

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 28 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 3(c)

Critères de notation	Note
(a) la loi exige la certification de la disponibilité de fonds avant la publication de l'invitation à soumissionner. (b) un dispositif est institué (par exemple au moyen d'un recoupement électronique ou sur papier entre les systèmes de gestion financière et de passation des marchés) pour garantir l'application de la loi.	
Le système satisfait aux conditions énoncées aux points (a) et (b) ci-dessus.	3
Le système satisfait à la condition énoncée au point (a), mais la condition (b) n'est pas totalement respectée en raison de certaines défaillances dans le système.	2
Le système satisfait uniquement à la condition énoncée au point (a)	1
Le système ne satisfait pas aux conditions énoncées aux points (a) et (b).	0

b) Commentaires

Même si une « certification de la disponibilité des fonds » n'est pas formalisée en tant que telle au Niger, le système de régulation budgétaire en vigueur interdit la possibilité de lancer une mise en concurrence en l'absence de fonds disponibles.

La mise en œuvre de la régulation budgétaire est formalisée d'une part dans les lois de finances et d'autre part, par des arrêtés trimestriels du ministre des finances.

Par ailleurs, le consultant observe que le contrôleur financier intervient systématiquement avant l'approbation du marché par le ministre chargé des finances et que, de ce fait, il existe un contrôle de la disponibilité des fonds avant engagement de la dépense.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.2.1.4 Indicateur subsidiaire 3(d) : des rapports d'achèvement systématiques sont établis en vue de certifier l'exécution du budget et pour la comparaison des prestations rendues avec la programmation budgétaire

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 29 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 3(d)

Critères de notation	Note
Le système de passation des marchés est suffisamment intégré dans les systèmes de gestion financière et budgétaire pour que l'on puisse disposer d'informations sur l'achèvement de tous les contrats d'envergure.	3
Les informations sur l'achèvement de la majorité des contrats d'envergure sont présentées comme décrit ci-dessus.	2
Les informations sur l'achèvement des contrats sont parcellaires et sont généralement communiquées avec un retard considérable après la fin de l'exercice budgétaire.	1
Le système de passation des marchés ne permet généralement pas de disposer de ces informations.	0

b) Commentaires

Le système intégré de gestion financière et budgétaire en usage au Niger permet de regrouper les informations relatives à un marché pour en donner la situation financière instantanée. Le seul mode de regroupement possible est le numéro de Bon d'engagement qui est unique pour le marché considéré.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.2.2 Indicateur 4 : le pays est doté d'un organe normatif/réglementaire fonctionnel

3.2.2.1 Indicateur subsidiaire 4(a) : Le statut et la mission de l'organisme de normalisation/de réglementation sont définis par le cadre législatif et réglementaire

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 30 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 4(a)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique et réglementaire désigne sans équivoque un organe de normalisation ou de réglementation ou répartit de manière claire les missions correspondantes entre différentes unités au sein de l'administration et les dispositions y afférentes ne présentent ni lacunes, ni chevauchements.	3
Il existe un organisme de réglementation ou les missions correspondantes sont réparties entre différentes unités au sein de l'administration, mais ce dispositif n'est pas institué par le cadre juridique et réglementaire et les dispositions y afférentes présentent des lacunes, et des chevauchements dans la définition des responsabilités en matière de réglementation.	2
Seule une partie des responsabilités devant incomber à un organisme de réglementation est répartie entre différentes unités au sein de l'administration, de sorte que des pans considérables de la fonction de réglementation ne sont pas affectés à un service désigné.	1
Le cadre juridique et réglementaire ne comporte pas de dispositions instituant en tant que telle la responsabilité de la réglementation du régime de passation des marchés et celle-ci n'est donc pas exercée dans les faits.	0

b) Commentaires

Les dispositions de l'article 122 du CMP fondent sans équivoque le statut et les missions de l'organisme de réglementation, en l'occurrence l'ARMP. Cet article précise notamment les fonctions dont l'ARMP est responsable : « élaboration de la réglementation ; formation des agents ; diffusion des informations ; conduite des audits prévus au Titre IX du présent texte ; préparation des cahiers des clauses administratives générales et coordination de la rédaction des cahiers des clauses techniques générales ».

Le statut – i.e. Autorité administrative indépendante rattachée auprès du Premier Ministre – et les missions sont confirmées et complétées par le décret n° 190 du 6 juillet 2004 qui « fixe la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés Publics ».

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.2.2.2 Indicateur subsidiaire 4(b) : l'organisme a un ensemble de responsabilités définies

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 31 : NOTATION DE L'INDICTEUR SUBSIDIAIRE 4(b)

Critères de notation	Note
L'organisme est investi d'un ensemble de responsabilités définies englobant les suivantes, mais ne se limitant pas à : <ul style="list-style-type: none"> - dispenser des conseils aux entités contractantes ; - rédiger des amendements au cadre législatif et réglementaire et aux règlements d'application ; - assurer le suivi de l'exécution des marchés publics ; - fournir des informations sur les opérations de passation de marchés ; - gérer les bases de données statistiques ; - communiquer des rapports sur les marchés passés à d'autres secteurs de l'administration ; - élaborer et appuyer la mise en œuvre d'initiatives destinées à améliorer le système de passation des marchés publics ; et - mettre au point des outils et des documents pour la formation et le renforcement des capacités des membres du personnel chargés de la mise en œuvre. 	
Les huit responsabilités citées dans l'indicateur subsidiaire sont clairement assignées à un ou à plusieurs organismes et il n'y a ni lacunes, ni chevauchements.	3
Au moins cinq des huit responsabilités sont assignées à un ou plusieurs organismes compétents et il n'y a ni chevauchement, ni conflit de responsabilités.	2
Au plus quatre des huit responsabilités sont assignées à des unités compétentes et on observe des chevauchements et des conflits de responsabilités.	1
Les responsabilités ne sont clairement assignées et/ou celles qui le sont entrent souvent en contradiction avec celles d'autres organismes.	0

b) Commentaires

Les dispositions, ci-dessus citées, de l'article 122 du CMP et du décret n° 190 du 6 juillet 2004 couvrent les huit responsabilités évoquées par l'indicateur. Le consultant observe par ailleurs que pour certaines de ces responsabilités, comme prévu par l'article 122(bis), la Direction générale du contrôle des marchés publics (DGCMP) vient en appui de l'ARMP. Un décret, en cours d'adoption viendra confirmer cette organisation.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.2.2.3 Indicateur subsidiaire 4 (c) : La structure de l'organisme, ses moyens financiers, ses effectifs ainsi que l'indépendance et les compétences dont il jouit pour mener à bien ses missions doivent être suffisants et en rapport avec les responsabilités qui lui sont assignées

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 32 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 4(c)

Critères de notation	Note
L'organisme de réglementation (ou la répartition des responsabilités découlant de la fonction de réglementation s'il n'existe pas d'organisme de réglementation) se situe à un échelon suffisamment élevé au sein de l'administration et son financement est prévu par le cadre juridique et réglementaire.	3
L'organisme se situe à un échelon suffisamment élevé, mais son financement est soumis à des décisions administratives et peut être facilement remis en cause.	2
L'organisme se situe à un échelon trop bas ou son financement est inadéquat pour lui permettre d'exercer convenablement ses responsabilités.	1
L'organisme se situe à un échelon peu élevé, ne dispose pas de financements adaptés et ne jouit pas d'une indépendance suffisante, voire ne jouit d'aucune indépendance dans l'accomplissement de ses missions.	0

b) Commentaires

Comme indiqué ci-dessus, l'ARMP est une « *autorité administrative indépendante rattachée auprès du Premier Ministre* » ; ce rattachement est en fait un ancrage administratif qui se traduit par un lien administratif et non de subordination.

Le financement de l'ARMP est assuré par une dotation spécifique inscrite dans la loi de finances d'une part et, d'autre part, en vertu des dispositions du décret 2007-004 du 17 janvier 2007 par le produit d'une taxe forfaitaire – dite taxe d'adjudication – de 1% ; cette taxe est recouvrée par l'administration des Impôts et reversée « *à un compte ouvert au Trésor pour le compte de l'ARMP* ».

Dans ce contexte, l'indépendance de l'ARMP, tant au plan technique que financier, est correctement assurée.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.2.2.4 Indicateur subsidiaire 4(d) : Les responsabilités doivent également être clairement définies et réparties afin d'éviter tout conflit d'intérêts et toute intervention directe dans l'exécution des opérations de passation des marchés

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 33 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 4(d)

Critères de notation	Note
L'organisme n'est pas directement responsable des activités de passation des marchés et il est préservé de tout autre conflit éventuel :	
L'organisme satisfait à la condition	3
Sans objet	
Sans objet	
L'organisme satisfait à la condition	0

b) Commentaires

Les dispositions, ci-dessus citées, de l'article 122 du CMP et du décret n° 190, écartent expressément l'ARMP de l'intervention directe dans la passation des marchés.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.2.3 Indicateur 5 : existence de capacités de développement institutionnel

3.2.3.1 Indicateur subsidiaire 5(a) : Le pays dispose d'un système de collecte et de diffusion d'informations sur la passation des marchés, notamment sur les invitations à soumissionner, les demandes appels d'offres et l'attribution des contrats

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 34 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 5(a)

Critères de notation	Note
Il existe un système d'information intégré qui fournit, au minimum, des informations à jour, comme décrit précédemment, et est facilement accessible à toutes les parties intéressées gratuitement (frais) ou pour un coût minime. La responsabilité de sa gestion et de son fonctionnement est clairement définie.	3
Il existe un système intégré présentant les caractéristiques décrites précédemment qui fournit des informations à jour concernant la majorité des marchés passés au niveau de l'administration centrale, mais l'accès à ces informations est limité.	2
Il existe un système d'information, mais qui fournit uniquement des informations sur certains des marchés et dont l'accessibilité est limitée.	1
Il n'existe aucun système d'information sur les passations de marchés, à l'exception de quelques dispositifs propres à tel ou tel organisme. Les services de l'administration enregistrent des informations sur les attributions de marchés ainsi que quelques statistiques.	0

b) Commentaires

L'ARMP assure la collecte et assume la diffusion de l'information relative aux marchés, des plans annuels de passation jusqu'à l'attribution des contrats, en passant par les avis d'appels d'offres et les PV d'ouvertures et d'attributions.

Ces informations sont mises à la disposition du public par la voie du *Journal des marchés publics*, publication hebdomadaire dont l'ARMP assure la rédaction, l'édition et la diffusion.

La construction d'un site internet de l'ARMP est en cours ; ce site permettra une diffusion plus large et plus rapide des informations.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 3 à l'indicateur et non la note 2, proposée par l'autoévaluation.

3.2.3.2 Indicateur subsidiaire 5(b) : Le pays dispose de systèmes et de procédures de collecte et de suivi des statistiques nationales sur la passation des marchés

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 35 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 5(b)

Critères de notation	Note
(a) Il existe un système opérationnel pour la collecte des données. (b) Le système recueille des données sur la passation des marchés ventilées selon la méthode utilisée, la durée des différentes étapes de la procédure de passation des marchés, l'attribution des contrats, les prix unitaires pour les catégories les plus courantes de biens et de services ainsi que d'autres informations permettant d'analyser les évolutions, la participation, l'efficacité et l'économie des procédures, mais aussi le respect des spécifications. (c) La fiabilité des informations est élevée (vérifiée par les audits) (d) Les informations sont régulièrement analysées et ces analyses sont publiées et intégrées dans le système.	
Le pays est doté d'un système qui satisfait aux quatre conditions énoncées aux points (a) à (d) ci-dessus.	3
Le pays dispose d'un système qui satisfait aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à deux des autres conditions.	2
Le système en place satisfait aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à une des autres conditions.	1
Aucun système de collecte de données statistiques n'a été mis en place.	0

b) Commentaires

La collecte des données est prévue par les dispositions de l'arrêté n° 113 qui, pour chacune des formes de passation des marchés, prévoit la transmission à l'ARMP de : l'avis de publicité ; du dossier d'appel d'offres complet ; des offres complètes ; du procès-verbal d'ouverture des offres ; du procès-verbal d'évaluation et d'attribution des marchés ; d'un exemplaire du marché attribué.

Le consultant observe que :

- si l'ARMP reçoit effectivement des dossiers, elle n'a en revanche pas mis en place un système de suivi lui permettant de contrôler lesdites transmissions en termes d'exhaustivité des marchés et des pièces produites ;
- que si un audit a posteriori a été réalisé en 2005 (rapport final en décembre 06), il n'en a été réalisé aucun autre depuis ;
- aucun rapport statistique de synthèse n'est diffusé.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 1 à l'indicateur et non la note 2, proposée par l'autoévaluation.

3.2.3.3 Indicateur subsidiaire 5 (c) : une stratégie et des capacités de formation durables permettent d'assurer une formation, des conseils et une assistance au renforcement des capacités de l'administration et des participants du secteur privé afin qu'ils puissent assimiler les règles et réglementations et appréhender la manière dont elles doivent être appliquées

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 36 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 5(c)

Critères de notation	Note
Il existe une stratégie en matière de formation et de renforcement des capacités qui prévoit (a) des programmes permanents de formation approfondie dont la teneur et la qualité correspondent aux besoins ; (b) une évaluation et des réaménagements périodiques en fonction des retours d'informations et des besoins constatés ; (c) la mise en place de services de conseil ou de bureaux ayant vocation à répondre aux questions posées par les entités acheteuses, les fournisseurs, les entreprises et le grand public.	3
Il existe une stratégie en matière de formation et de renforcement des capacités répondant au critère énoncé au point a) ci-dessus.	2
Le programme en place est de piètre qualité et ne permet pas de répondre aux besoins et il n'existe ni bureau d'aide ni service de conseil.	1
Il n'existe pas de programmes structurés de formation, ni de services d'assistance.	0

b) Commentaires

L'article 3 du décret n° 190 relatif à la définition des missions de l'ARMP précise que cette dernière doit « *développer le cadre professionnel et assurer la formation ; évaluer les capacités des institutions et convenir des actions correctives et préventives pour l'amélioration de la gestion des marchés publics* ».

De fait, l'ARMP depuis le début de la mise en place de la réforme a effectué de très importants efforts de formation en direction tant du secteur public que du secteur privé, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré.

Par ailleurs, l'ARMP a reçu de l'institution antérieure (i.e. la Commission centrale des marchés) un programme de formation dont elle a entrepris l'actualisation. À ce titre : des actions de formation de formateurs (24 personnes) ont été engagées ; des contacts ont été pris avec les structures de formation spécialisé (Université, École nationale d'administration et de magistrature, Centre Nigérien de perfectionnement à la gestion) pour l'intégration de modules marchés publics dans leur enseignement.

Enfin, l'ARMP reçoit un appui spécifique de l'ACDI dans le domaine des programmes et de la mise en œuvre des formations.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.2.3.4 Indicateur subsidiaire 5(d) : Les normes de contrôle de la qualité sont diffusées et utilisées pour évaluer les performances du personnel et traiter les problèmes liés au renforcement des capacités

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 37 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 5(d)

Critères de notation	Note
Les normes retenues doivent recouvrir au minimum : (a) des normes d'assurance qualité et un système de suivi des processus de passation de marchés et des produits ; (b) un processus d'évaluation des performances du personnel fondé sur les résultats et les comportements professionnels ; (c) des audits de fonctionnement devant être effectués régulièrement pour vérifier l'observation des normes d'assurance qualité.	
Le système de passation des marchés satisfait aux conditions énoncées aux points (a) à (c) ci-dessus.	3
Le système de passation des marchés satisfait aux conditions énoncées aux points (a) et (b) ci-dessus, mais il manque un audit régulier pour contrôler l'observation des normes.	2
Le système de passation des marchés définit des normes de qualité, mais ne contrôle pas le respect de ces normes et ne les utilise pas pour l'évaluation des performances du personnel.	1
Le système ne prévoit pas de mécanismes d'assurance qualité ou d'évaluation des performances du personnel.	0

b) Commentaires

L'article 3 du décret n° 190 cité ci-dessus, fixe à l'ARMP, outre le rôle « d'assurer la formation des intervenants du système sur la réglementation et les procédures applicables aux marchés publics » celui de « de contribuer à l'information des intervenants et d'assurer le suivi et l'évaluation du système de passation des marchés publics ». L'ARMP n'a pas encore mis en place les outils méthodologiques (notamment système d'indicateur) et les procédures pour assumer ce rôle.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 0 à l'indicateur et non la note 1, proposée par l'autoévaluation.

3.3 PILIER III - ACTIVITES DE PASSATION DE MARCHES ET PRATIQUES COMMERCIALES EN VIGUEUR

3.3.1 Indicateur 6 : les activités et pratiques du pays en matière de passation des marchés sont efficaces

3.3.1.1 Indicateur subsidiaire 6(a) : le niveau de compétence en matière de passation de marchés des fonctionnaires responsables au sein de l'organisme acheteur est en rapport avec les responsabilités qui leur sont confiées

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 38 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 6(a)

Critères de notation	Note
(a) Des profils de compétences et des niveaux de connaissances exigés sont définis pour les postes de spécialistes de la passation des marchés. (b) Les compétences sont systématiquement mises en adéquation avec les besoins grâce à des procédures de recrutement ouvertes. (c) Les membres du personnel appelés à entreprendre ponctuellement des activités de passation de marchés possèdent les connaissances voulues pour le faire ou peuvent s'adresser à des professionnels pour s'informer.	
Le système satisfait aux conditions énoncées aux points (a) à (c) ci-dessus.	3
Le système satisfait aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à l'une des autres	2
Le système satisfait uniquement aux conditions énoncées au point (a) ci-dessus.	1
Le système ne satisfait à aucune des conditions précitées.	0

b) Commentaires

Les profils, en termes de compétences et de niveaux de connaissance, pour les postes de spécialistes en passation des marchés sont effectivement définis par rapport à une classification administrative des fonctionnaires (i.e. catégories A, B, C et D) ; pour les chefs de Division des MP la catégorie A est exigée.

Par ailleurs le CMP précise (article 24) : « *La personne responsable du marché évalue les offres avec l'assistance [...] de tout expert auquel elle souhaite recourir* ») et l'arrêté n°113 prévoit que les personnes responsables et/ou la commission d'évaluation peuvent recourir à une expertise extérieure, ce qui satisfait le sous-critère (c).

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 2 à l'indicateur et non la note 1, proposée par l'autoévaluation.

3.3.1.2 **Indicateur subsidiaire 6(b) : les programmes de formation et d'information sur la passation des marchés à l'intention des responsables gouvernementaux et des intervenants du secteur privé répondent à la demande**

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 39 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 6(b)

Critères de notation	Note
(a) Les programmes de formation sont établis à partir d'un état des lieux des déficits de compétences de sorte qu'ils répondent aux besoins. (b) Des programmes de formation et d'information sur la passation des marchés publics sont organisés régulièrement à l'intention du secteur privé soit par l'administration, soit par des organismes privés. (c) Le délai d'attente pour s'inscrire à un stage (pour les intervenants du secteur public ou du secteur privé) est raisonnable (un ou deux trimestres).	
Les programmes d'information et de formation satisfont à toutes les conditions énoncées aux points (a) à (c) ci-dessus.	3
Les programmes de formation sont satisfaisants sur le plan du contenu et de la fréquence (délai d'attente) pour les intervenants issus de l'administration, mais il existe peu de programmes d'information à l'intention des acteurs du secteur privé.	2
Il existe des programmes de formation, mais leur contenu et leur accessibilité laissent à	1
Il n'existe pas de programme systématique de formation ou d'information à l'intention des intervenants du secteur public ou du secteur privé.	0

b) Commentaires

Les commentaires pour cet indicateur sont les mêmes que pour l'indicateur 5(c) (cf. paragraphe 3.2.3.3 supra).

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 2 à l'indicateur tout comme l'autoévaluation.

3.3.1.3 Indicateur subsidiaire 6(c) : il y a des normes établies concernant la tenue des dossiers et des documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 40 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 6(c)

Critères de notation	Note
(a) Le cadre juridique et réglementaire établit une liste de dossiers de passation de marchés qui doivent être conservés par les services opérationnels et indique les informations qui sont susceptibles d'être consultées par le public, y compris les conditions d'accès à ces documents. (b) Les dossiers doivent contenir ou mentionner : - les avis publiés concernant des projets d'appels d'offres - les documents d'appel d'offres et annexes à ces documents - les documents relatifs au dépouillement des offres - les rapports d'évaluation des offres - les recours intentés officiellement par les soumissionnaires et les suites données à ces recours - les contrats finaux signés, annexes et avenants compris - les contestations et les modalités de règlement des litiges - les paiements finaux - les données relatives aux décaissements (conformément aux exigences du système de gestion financière du pays). (c) Il existe une politique de conservation des documents compatible avec les dispositions relatives aux délais de prescription en vigueur dans le pays pour la réalisation d'une enquête et l'engagement d'une procédure judiciaire pour fraude et corruption ainsi qu'avec les procédures d'audit. (d) Il existe des protocoles de sécurité établis pour assurer la protection des archives, électroniques ou sur support papier.	
Le système de passation de marchés satisfait aux critères définis aux points (a) à (d) ci-	3
Le système de passation de marchés satisfait aux critères définis aux points (a), (b) et (c), mais ne satisfait pas entièrement au critère défini au point (d).	2
Le système dispositif de passation des marchés satisfait au critère défini au point (a), mais pas aux autres critères.	1
Il n'existe pas de liste de documents obligatoires, ni de politique de conservation des documents, laissant ainsi ces questions à l'appréciation de l'entité acheteuse.	0

b) Commentaires

Le consultant observe que les directives de la lettre circulaire n° 356 du 2 juillet 2002 du Premier ministre, relative à l'archivage des dossiers de marchés, est toujours d'application ; elle répond à la quasi-totalité des sous-critères (a) et (b).

Par ailleurs, l'article 6 du décret n° 270 détaille les documents devant être transmis à l'ARMP qui sont donc conservés par cette dernière. Cependant ces dispositions n'envisagent pas – ni aucun autre texte par ailleurs – de modalités de

consultation de cette documentation par le public ; qu'elles ne prévoient pas la transmission, et a fortiori la conservation, des informations relatives aux « paiements finaux » ni aux « données relatives aux décaissements ».

Le consultant souhaite souligner que le test de conformité réalisé au cours de la mission de validation a permis de constater une assez importante incomplétude des dossiers disponibles à l'ARMP ; les dossiers sont remis, mais de nombreuses pièces importantes n'y figurent pas.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 1, proposée par l'autoévaluation.

3.3.1.4 **Indicateur subsidiaire 6(d) : il y a des dispositions permettant de déléguer le pouvoir à d'autres institutions ayant la capacité d'assumer les responsabilités**

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 41 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 6(d)

Critères de notation	Note
La délégation de pouvoir doit obéir aux règles suivantes: (a) la délégation du pouvoir de décision doit s'effectuer au profit de l'échelon compétent le plus bas compte tenu des risques encourus et des sommes en jeu. (b) la délégation de pouvoir doit être réglementée par la loi. (c) la responsabilité des décisions doit être définie de manière précise.	
Le système satisfait à toutes les conditions énoncées aux points a) à c) ci-dessus.	3
La loi définit les pouvoirs délégués et les responsabilités, mais le système concentre la prise de décisions à un échelon élevé, ce qui induit des lourdeurs et des retards.	2
La délégation de pouvoir est réglementée en termes très généraux, d'où la nécessité de préciser plus clairement à qui revient la responsabilité de la prise de décisions.	1
La délégation de pouvoir n'est pas réglementée par la loi et est laissée à l'appréciation de l'entité acheteuse. La responsabilité des décisions n'est pas clairement définie.	0

b) Commentaires

Les sous-critères (a) à (c) sont satisfaits dans la mesure où :

- d'abord, le CMP en son article 44(nouveau) prévoit l'adaptation des modes de passation de marchés qu'il a définis : pour les collectivités territoriales ; pour les Société d'État et les Sociétés d'économie mixte ; pour les « zones difficiles d'accès à cause de l'enclavement de l'éloignement de l'insécurité ou pour les besoins de la défense nationale » ;
- ensuite, les arrêtés n°113 et n°114 opérationnalisent lesdites adaptations.

Concernant les communes rurales, qui posent des problèmes spécifiques, en termes de seuils financiers et de capacités techniques, les dispositions particulières nécessaires sont actuellement encore à l'étude.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 3 à l'indicateur et non la note 2, proposée par l'autoévaluation.

3.3.2 Indicateur 7 : fonctionnement du marché des marchés publics

Remarque liminaire : les notations relatives à cet indicateur et les commentaires qui les accompagnent sont issus, outre de l'analyse des textes qui encadrent le dispositif des marchés publics, d'une séance de travail de la mission de validation avec les représentants du secteur privé et de la société civile.

3.3.2.1 Indicateur subsidiaire 7(a) : il existe des mécanismes efficaces de partenariat entre les secteurs public et privé

a) Notation de l'indicateur

TABEAU N° 42 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 7(a)

Critères de notation	Note
(a) Les Pouvoirs publics encouragent un dialogue ouvert avec le secteur privé et ont mis en place des mécanismes solides et formels au service d'un dialogue ouvert grâce à des associations ou par d'autres moyens.	3
(b) Les Pouvoirs publics ont adopté des programmes en faveur du renforcement des capacités des entreprises privées, y compris des petites entreprises, ainsi que des programmes de formation visant à favoriser l'entrée de nouveaux venus sur le marché des marchés publics.	
(c) Les pouvoirs publics encouragent les partenariats public-privé et les dispositifs mis en place à cet effet sont bien définis par le cadre juridique.	
Le système satisfait aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à une autre des conditions énoncées ci-dessus.	2
Le système ne satisfait qu'aux conditions énoncées au point (a) ci-dessus.	1
Il n'existe pas de mécanisme clairement défini de dialogue ou de partenariat entre le secteur public et le secteur privé.	0

b) Commentaires

Le dialogue public/privé est effectivement mis en œuvre ; à ce titre le consultant relève notamment que l'organe d'orientation et de décision de l'ARMP – clef de voûte du dispositif des marchés publics – est le Conseil national de régulation (CNR). Le CNR est composé de 15 membres dont 7 représentants de l'Administration, 4 représentants du secteur privé et 4 représentants de la société civile.

Par ailleurs, le Comité de règlement des différends évoqué ci-après (cf. indicateurs 10 au 3.4.2) est également une instance paritaire.

En revanche, les pouvoirs publics ne participent que très ponctuellement au renforcement de capacité du secteur privé.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.3.2.2 Indicateur subsidiaire 7(b) : les institutions du secteur privé sont bien organisées et capables de faciliter l'accès au marché

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 43 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 7(b)

Critères de notation	Note
Le secteur privé est compétitif, bien organisé et capable de participer à la compétition pour l'obtention de marchés publics.	3
Le secteur privé est relativement performant, mais la concurrence pour l'obtention de marchés d'envergure est restreinte à un nombre relativement réduit d'entreprises.	2
Le secteur privé est relativement peu développé et/ou la concurrence est limitée du caractère monopolistique ou oligopolistique de segments importants du marché.	1
Le secteur privé n'est pas bien organisé et n'a pas les capacités nécessaires, ni accès à l'information pour pouvoir entrer sur le marchés des marchés publics.	0

b) Commentaires

Le secteur privé, i.e. les entreprises nationales susceptibles de participer à la commande publique, est naturellement très divers au regard de la taille (en termes de surface financière), des capacités techniques et des secteurs d'activité. Il est cependant, du point de vue des organisations professionnelles, suffisamment bien organisé pour participer à la plupart des appels d'offres lancés par les pouvoirs publics.

Par ailleurs, les institutions du secteur privé (Chambre de commerce, Syndicats patronaux, etc.) et les Ordres professionnels (experts-comptables, architectes, etc.) améliorent leurs organisations et proposent non seulement une capacité formalisée de relais entre le secteur privé et l'Administration mais, de plus, assument leurs rôles de « gendarmes » de leurs professions respectives.

Toutefois, ce secteur privé, pléthorique dans certains secteurs d'activité (BTP notamment), reste composée d'une part importante de PME¹⁰ dont certaines restent en lisière du secteur informel et se trouvent, de facto, éliminées de la commande publique dès qu'elle atteint un certain montant ou exige un certain formalisme.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.3.2.3 Indicateur subsidiaire 7 (c) : il n'existe pas d'obstacles systémiques majeurs (tels que l'accès insuffisant au crédit, les pratiques contractuelles, etc.) qui limitent la capacité du secteur privé d'accéder au marché des approvisionnements

a) Notation de l'indicateur

Critères de notation	Note
Il n'existe aucune contrainte majeure entravant l'accès du secteur privé aux marchés publics	3
Il existe des contraintes entravant l'accès du secteur privé aux marchés publics, mais la concurrence est suffisamment intense.	2
Il existe plusieurs contraintes entravant l'accès du secteur privé aux marchés publics, et l'intensité de la concurrence s'en trouve affectée.	1
Il existe des contraintes majeures qui compromettent la concurrence et les entreprises du secteur privé sont généralement peu enclines à participer à des appels d'offres pour des	0

¹⁰ Dont un très grand nombre de « Commerces généraux » dont les activités vont de la fourniture de bureau au BTP en passant par l'informatique et/ou le matériel médical

b) Commentaires

Les organisations professionnelles ont souligné que le dispositif des marchés publics ne contient pas en lui-même d'obstacles et ou de freins majeurs à la concurrence. Toutefois deux aspects mériteraient selon elles d'éventuels aménagements :

- le fonctionnement du système des garanties (caution de soumission, caution d'avances de démarrage, garantie de bonne fin) ; leur mise en place étant généralement assez pénalisantes au regard du niveau des engagements financiers que ce système de garanties implique (cf. sur ce point les commentaires et l'exemple proposés par le test de conformité à la section 4.2.7 infra) ;
- la confection des dossiers administratifs de soumission qui exige la production de très nombreuses attestations ou quitus (CNSS, impôts, enregistrement au RC, etc.) ; chacune de ces pièces devant être produite à chaque appel d'offres et exclusivement pour celui-ci.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 2 à l'indicateur et non la note 3, proposée par l'autoévaluation.

3.3.3 Indicateur 8 : existence de dispositions relatives à la gestion des contrats et au règlement des différends

3.3.3.1 Indicateur subsidiaire 8(a) : des procédures clairement définies régissent l'exercice des responsabilités en matière de gestion des contrats, procédures qui recouvrent l'inspection et la réception, le contrôle de la qualité ainsi que les méthodes d'examen et de publication des avenants aux contrats dans des délais rapides

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 44 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 8(a)

Critères de notation	Note
(a) Les procédures régissant la réception des produits finaux et la publication des avenants aux contrats relèvent du cadre juridique et réglementaire ou sont intégrées dans les clauses types des contrats. (b) Les clauses contractuelles sont généralement conformes aux pratiques admises au niveau international. (c) Les procédures de contrôle de la qualité (CQ) pour les biens sont clairement établies dans les contrats/documents types ou dans les réglementations. Le contrôle de la qualité est effectué par des agents compétents, des sociétés d'inspection ou des organismes d'essais spécialisés. (d) La supervision des travaux de génie civil est effectuée par des sociétés d'ingénierie indépendantes ou des agents qualifiés de supervision ou d'inspection de l'administration. (e) Les règlements finaux sont effectués dans les meilleurs délais, conformément aux stipulations du contrat.	
Les procédures de gestion des marchés satisfont aux conditions énoncées aux points (a) à (e) ci-dessus.	3
Les procédures de gestion des marchés satisfont aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à trois des autres conditions.	2
Les procédures de gestion des marchés satisfont aux conditions énoncées au point (a), ainsi qu'à deux des autres conditions.	1
Les procédures de gestion des marchés ne satisfont pas aux conditions énoncées aux points (a) à (e) ci-dessus.	0

b) Commentaires

Les procédures de réception ne sont pas explicitement organisées par le CMP ; en effet celles-ci ne sont évoquées qu'indirectement, par l'article 62, au titre des clauses obligatoires devant figurer dans les marchés et parmi lesquelles sont citées « *les conditions de réception et, le cas échéant, de livraison des prestations* ».

En revanche, l'arrêté n° 186 du 16 juin 2003 relatif aux pièces justificatives de la dépense publique¹¹ évoque, concernant les marchés publics (article 36) l'obligation de fournir selon le cas un « *procès-verbal de réception définitive* » ou un « *procès-verbal de réception provisoire* ».

Cependant les CCAG, éléments constitutifs des DAO types en cours d'approbation, comportent les éléments nécessaires à la satisfaction des sous-critères (a) à (d).

En revanche, le consultant observe qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'est prévue pour la publication, dans la presse nationale et/ou au Journal des marchés, des avenants.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 2 à l'indicateur et non la note 3, proposée par l'autoévaluation.

3.3.3.2 Indicateur subsidiaire 8(b) : les contrats définissent des procédures de règlement des différends instituant un mécanisme efficace et équitable de résolution des litiges survenant pendant l'exécution du contrat

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 45 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 8(b)

Critères de notation	Note
(a) Le pays dispose d'une loi sur l'arbitrage. (b) La loi est conforme aux pratiques généralement admises concernant la neutralité des arbitres, la procédure à suivre, les motifs du recours à l'arbitrage et le caractère exécutoire de la sentence (c) Le pays admet comme un usage courant l'arbitrage international pour les appels d'offres internationaux. (d) Les dispositions relatives aux modes alternatifs de règlement des différends (MARD) figurent communément dans les contrats. (e) Les dispositions régissant les le recours aux MARD sont conformes à la formulation de référence retenue au niveau international	
Le système satisfait à toutes les règles de bonne pratique énoncées aux points (a) à (e) ci-	3
Le système satisfait au critère défini au point (a), ainsi qu'à trois des autres règles de bonne pratique.	2
Le système satisfait au critère défini au point (a), ainsi qu'à deux des autres règles de bonne pratique.	1
Le système ne reconnaît pas le recours aux MARD comme un mécanisme normal de résolution des litiges portant sur des contrats de marchés publics.	0

¹¹ Arrêté n° 186/MF/E/DGB du 16 juin 2003, fixant la nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs (EPA)

b) Commentaires

Les dispositions des articles 120 et 121 du CMP permettent de satisfaire les sous-critères (a) et (b) de l'indicateur dans la mesure où ils formalisent une gradation du recours dont les deux premières sont des arbitrages :

- recours amiable auprès de la personne responsable du marché ;
- poursuite en case de désaccord devant un comité ad hoc d'arbitrage des litiges en matière d'exécution des marchés publics, mis en place par l'ARMP ;
- poursuite en cas de désaccord persistant devant les juridictions compétentes.

En revanche, si certains contrats peuvent contenir des MARD, cela ne constitue pas la règle générale.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 1, proposée par l'autoévaluation.

3.3.3.3 Indicateur subsidiaire 8(c) : il existe des procédures pour faire respecter les décisions prononcées à l'issue d'un processus de règlement des litiges

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 46 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 8(c)

Critères de notation	Note
(a) Le pays est partie à la Convention de New York sur la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères. (b) Le pays est doté de procédures permettant au vainqueur du contentieux de saisir la justice pour obtenir l'exécution de la sentence. (c) Le pays dispose d'un processus pour exercer une surveillance sur cet aspect de la gestion des contrats et pour traiter les problèmes ayant trait à l'exécution des marchés.	
Le système de passation des marchés en vigueur dans le pays satisfait aux conditions énoncées aux points a) à c) ci-dessus.	3
Le pays satisfait à deux des conditions ci-dessus.	2
Le pays satisfait à la condition énoncée au point a).	1
Le pays ne remplit aucune des conditions énoncées précédemment	0

b) Commentaires

Le consultant n'a pas obtenu d'information sur le sous-critère (a), cette obtention aurait nécessité une rencontre avec le Ministère chargé des affaires étrangères et/ou celui de la justice ce qui n'était pas possible dans le délai imparti à la mission. En revanche, les conditions du droit administratif et économique actuel permettent de satisfaire les sous-critères (b) et (c).

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.4 PILIER IV - INTEGRITE ET TRANSPARENCE DU DISPOSITIF DE PASSATION DE MARCHES PUBLICS

3.4.1 Indicateur 9 : le pays est doté de mécanismes efficaces de contrôle et d'audit

3.4.1.1 Indicateur subsidiaire 9(a) : il existe un cadre juridique, une organisation, une politique et des procédures internes et externes de contrôle et d'audit des opérations de passation de marchés publics qui forment un cadre de contrôle efficace

a) Notation de l'indicateur

TABEAU N° 47 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 9(a)

Critères de notation	Note
Le système en place dans le pays prévoit : (a) des mécanismes adéquats de contrôle et d'audit indépendants et des organismes chargés de superviser la fonction de passation des marchés (b) la mise en œuvre de mécanismes de contrôle interne dans les différents organismes selon des procédures clairement définies (c) l'obtention d'un juste équilibre entre la nécessité de prendre des décisions rapides et efficaces et celle de réduire suffisamment les risques (d) une évaluation périodique précise des risques et des contrôles adaptés à la gestion des risques	3
Le système en place dans le pays satisfait au critère défini au point a), ainsi qu'à deux des conditions énoncées ci-dessus.	2
Le système satisfait au critère défini au point a), mais les contrôles sont inutilement pesants et laborieux, entravant ainsi une prise de décision efficace.	1
Les contrôles manquent de précision ou de rigueur de sorte la mise en application des lois et réglementations laisse à désirer et que les risques de fraude et de corruption sont élevés.	0

b) Commentaires

Le dispositif des marchés publics instauré par l'ordonnance 2008-06 prévoit expressément la réalisation d'audit ; notamment :

- l'article 124 du CMP qui dispose que « *Nonobstant les contrôles et vérifications exercés par les corps de contrôle d'État, la passation et l'exécution des marchés publics feront l'objet d'audits périodiques conduits sous la responsabilité de l'Agence de régulation des marchés publics* » ;
- l'article 3 du décret 190 qui au titre des missions confiées à l'ARMP comporte un paragraphe intitulé « *Au titre de la conduite des audits* » qui précise que cette dernière doit : « *commander des audits techniques indépendants ; transmettre aux autorités compétentes les cas de violation constatés de dispositions légales et réglementaires sur les marchés publics ; publier les audits* ».
- l'article 16 du décret 190 qui prévoit que « *Le Secrétaire Exécutif [de l'ARMP] établit des rapports périodiques sur l'exécution des marchés [...] un rapport annuel sur l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics* » ; enfin, ce même article précise que « *Le Secrétaire Exécutif publie les audits réalisés* ».

Par ailleurs, une structure de contrôle interne, la Direction générale de contrôle des marchés publics (DGCMP), a été mise en place au Ministère des finances, conformément à l'article 122(bis) du CMP ; un décret, en cours d'adoption, viendra préciser les attributions et l'organisation de cette structure.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

Le consultant souhaite toutefois souligner que seuls les critères (a) et (b) sont satisfaits ; cependant l'attribution de la note 1 supposait que les contrôles soient jugés « *inutilement pesants et laborieux, entravant ainsi une prise de décision efficace* », ce qui ne pouvait pas être fait au cours de la présente mission de validation.

3.4.1.2 Indicateur subsidiaire 9(b) : l'application effective et le suivi des conclusions et recommandations émises à l'issue des contrôles permettent d'offrir un environnement propice à l'observation des normes

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 48 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 9(b)

Critères de notation	Note
Les audits internes ou externes sont effectués au moins une fois par an et les recommandations formulées sont suivies d'effet ou mises en œuvre dans les six mois suivant la remise du rapport des auditeurs.	3
Les audits sont effectués chaque année, il faut jusqu'à un an pour que les recommandations des auditeurs soient suivies d'effet ou mises en œuvre.	2
Les audits sont effectués chaque année, mais les recommandations sont rarement suivies d'effet ou mises en œuvre.	1
Les audits sont effectués de manière erratique et les recommandations ne sont généralement pas mises en œuvre.	0

b) Commentaires

Comme indiqué ci-dessus la réalisation d'audit « *périodiques* » est prévue par les textes ; en fait le dernier audit indépendant a posteriori a été réalisé en 2005 (rapport final en décembre 2006) et portait sur les exercices 2003 et 2004. Un prochain exercice d'audit portant sur au moins deux exercices est actuellement envisagé par l'ARMP.

Concernant la prise en compte et, le cas échéant, la mise en œuvre des recommandations d'audit, le consultant observe qu'il a été fait une très large utilisation du rapport de 2006 et que les recommandations ont été pour la plupart intégrées dans la réforme en cours du dispositif des marchés publics.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 2, proposée par l'autoévaluation.

3.4.1.3 Indicateur subsidiaire 9(c) : le système de contrôle interne fournit des informations actualisées sur l'observation des normes pour permettre à la direction de prendre les mesures qui s'imposent

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 49 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 9(c)

Critères de notation	Note
Il convient de prévoir les dispositions essentielles suivantes : (a) il existe des normes écrites permettant à l'unité de contrôle interne de déterminer quand il convient d'alerter la direction sur des problèmes dont l'urgence justifie une telle démarche. (b) il existe une procédure imposant la notification à la direction de rapports réguliers tout au long de l'année. (c) la périodicité définie pour la notification des rapports et les normes écrites sont respectées.	
Tous les critères définis aux points (a) à (c) ci-dessus sont satisfaits.	3
Le critère défini au point (a) ainsi que l'un des autres critères définis ci-dessus sont satisfaits.	2
Seul le critère défini au point (a) est satisfait.	1
Il n'existe pas de système de contrôle interne fonctionnel.	0

b) Commentaires

Remarque : les commentaires ci-après concernent les indicateurs 9(c), 9(d) et 9(e).

Le système de contrôle et d'audit du Niger a fait l'objet d'un audit¹² courant 2003 et les conclusions du consultant, validées au cours du séminaire de restitution de l'étude, montraient, comme l'illustre l'extrait de rapport ci-dessous proposé, la nécessité d'une réforme du dispositif et surtout d'actions de renforcement des capacités et d'appuis méthodologiques.

ENCADRE N° 1 : EXTRAIT DU RAPPORT « AUDIT ORGANISATIONNEL ET TECHNIQUE DES STRUCTURES DE CONTROLE DE L'ÉTAT

<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'existence de plusieurs catégories de structures d'audit interne – i.e. de structures qualifiées d'<i>inspections</i> – en distinguant : les inspections dont le champ d'action est étendu à l'ensemble de l'Administration (Inspection Générale d'Etat, Direction Générale de l'Inspection des Finances) ; les inspections effectuées par la Direction Générale pour un ministère et les services rattachés (inspections, ou inspections générales des services) ; les inspections spécialisées des services des régies financières (impôts, douanes, etc.). ▪ Une certaine hétérogénéité des cadres juridiques fondant l'existence, les compétences et les moyens d'action des différentes inspections. ▪ Une importante diversité dans le positionnement des Inspections par rapport aux structures inspectées. ▪ Des conditions d'exercice notamment marquées par : <ul style="list-style-type: none"> - l'absence de statut particulier des corps de contrôle et d'inspection, - la faiblesse de moyens humains et matériels permanents mis à disposition. ▪ Un contexte méthodologique caractérisé par : <ul style="list-style-type: none"> - l'existence de <i>Programmes de travail</i> en fait rarement expressément approuvés et dont la réalisation est contrariée par la multiplicité de missions décidées discrétionnairement par les autorités ; - l'absence, à l'exception de la Direction Générale de l'Inspection des Finances (DGIF) et de l'Inspection Générale des services des douanes, de manuels de procédures ; - la production systématique de rapports de mission intégrant une procédure contradictoire (la réponse écrite de la structure mise en cause n'étant pas systématiquement intégrée au rapport) ; - une diffusion des rapports variable selon les institutions. ▪ Des relations professionnelles et techniques entre les différentes structures de contrôle non systématisées et une coordination limitée aux seules opérations menées en commun. ▪ Des interrogations, au sein même de l'Administration, sur les suites données aux travaux d'inspection, nourries par un déficit d'information et, dans certains cas par, l'absence d'application des recommandations.

¹² *Audit organisationnel et technique des structures et systèmes de contrôle de l'État au Niger*

Par ailleurs la revue CPAR effectuée en 2004 par la Banque mondiale concluait à « *L'absence de revues/audit systématiques des marchés par les instances de contrôles étatiques* ».

Dans ce contexte, les sous-critères prévus par les indicateurs subsidiaires 9(c), 9(d) et 9(e) ne peuvent pas être satisfaits.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 0 à l'indicateur et non la note 2, proposée par l'autoévaluation.

3.4.1.4 Indicateur subsidiaire 9(d) : les systèmes de contrôle interne sont suffisamment bien établis pour permettre la réalisation d'audits de performances

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 50 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 9(d)

Critères de notation	Note
Il existe des procédures de contrôle interne, notamment un manuel largement diffusé auprès du personnel définissant les exigences auxquelles doit obéir cette activité.	3
Il existe des procédures de contrôle interne, mais celles-ci comportent des lacunes ou prévoient des pratiques qui méritent quelques améliorations.	2
Des procédures ont été définies, mais elles sont inégalement observées.	1
Le système de contrôle interne est mal défini, voire inexistant.	0

b) Commentaires

Cf. commentaires de l'indicateur subsidiaire 9(c) au paragraphe 3.4.1.3, alinéa b) supra.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 0 à l'indicateur et non la note 1, proposée par l'autoévaluation.

3.4.1.5 Indicateur subsidiaire 9(e) : les auditeurs sont suffisamment informés sur les dispositions relatives à la passation des marchés et les systèmes de contrôle pour effectuer des audits de qualité concourant au respect des normes

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 51 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 9(e)

Critères de notation	Note
Il existe un programme établi de formation des auditeurs internes et externes destiné à assurer qu'ils possèdent une connaissance approfondie des principes, procédures, lois et réglementations intéressant la passation des marchés et les auditeurs choisis doivent posséder une connaissance suffisante du sujet pour pouvoir effectuer des audits portant sur la passation des marchés.	3
Si les auditeurs ne maîtrisent pas le domaine de la passation de marchés, ils sont systématiquement appuyés par des experts ou des consultants spécialisés.	2
Il est obligatoire que les auditeurs possèdent une connaissance générale des principes, procédures, lois et réglementations régissant la passation des marchés, mais ils ne sont pas généralement soutenus par des experts en passation de marchés.	1
Il n'existe aucune disposition faisant obligation aux auditeurs d'avoir une connaissance dans le domaine de la passation des marchés et aucun programme de formation structuré ni aucun appui technique ne sont fournis aux auditeurs.	0

b) Commentaires

Cf. commentaires de l'indicateur subsidiaire 9(c) au paragraphe 3.4.1.3, alinéa b) supra.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 1, proposée par l'autoévaluation.

3.4.2 Indicateur 10 : efficacité des voies de recours

Remarque liminaire : les voies de recours évoquée par cet indicateur (qui complète l'indicateur subsidiaire 1(h) du Pilier I) sont celles de la contestation au stade de l'attribution des marchés.

3.4.2.1 Indicateur subsidiaire 10(a) : les décisions sont discutées au vu des informations disponibles, et la décision finale peut être réexaminée et revue par un organe doté de pouvoirs exécutoires en vertu de la loi

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 52 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 10(a)

Critères de notation	Note
(a) Les décisions sont rendues au vu des éléments de preuve fournis par les parties à l'organe ayant compétence pour rendre des décisions finales qui ont un caractère contraignant dès lors qu'elles ne font pas l'objet d'une action devant une instance de recours. (b) Il existe un organe de recours qui a compétence pour réexaminer les décisions de l'instance chargée de traiter les plaintes et rend des décisions finales à force exécutoire. (c) Des délais sont prévus pour le dépôt et l'examen des plaintes ainsi que pour les décisions, lesquels ne doivent pas indûment retarder le processus de passation des marchés.	
Le pays est doté d'un système satisfaisant aux conditions énoncées aux points (a) à (c) ci- de	3
Le pays est doté d'un système satisfaisant aux conditions énoncées aux points (a) et (b) ci-dessus, mais le processus n'est soumis à aucun contrôle au regard de la condition figurant	2
Le système ne prend en compte que la condition énoncée au point (a) ci-dessus, tout recours éventuel nécessitant une action en justice qui peut prendre du temps. 1	1
Le système ne satisfait pas aux conditions énoncées aux points (a) à (c) ci-dessus, les tribunaux étant la seule voie de recours possible.	0

b) Commentaires

Les dispositions du CMP (articles 120 et 121 notamment) ainsi que le Règlement intérieur dont est doté le Comité de règlement des différends (CRD) permettent de satisfaire les sous-critères (a) à (c) de l'indicateur : l'instruction des recours est faite sur pièces ; les décisions du CRD sont exécutoires ; des délais sont fixés pour la durée de la procédure.

Toutefois, le consultant observe que la rédaction de l'article 23 du Règlement intérieur du CRD – i.e. « *La décision du Comité en matière d'attribution du marché est définitive et s'impose à toutes les parties* » – n'est pas correcte en ce sens que la décision du CRD :

- ne porte pas sur l'attribution du marché, mais sur la recevabilité du recours ;
- ne s'impose que dans le cadre non juridictionnel et ne saurait, de ce fait, éteindre les voies de recours juridictionnelles pour le plaignant.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.4.2.2 Indicateur subsidiaire 10(b) : le mécanisme d'examen des contestations permet de traiter efficacement les plaintes et de faire appliquer les mesures correctrices adoptées

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 53 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 10(b)

Critères de notation	Note
Le mécanisme d'examen des contestations prévoit des modalités et des délais précis et raisonnables pour la prise de décisions et définit clairement les compétences et les dispositifs pour l'exécution de ces décisions.	3
Les modalités et les délais pour le règlement des contestations sont clairement définis, mais les compétences et les dispositifs requis pour l'exécution des décisions correspondantes sont mal définies ou trop lourds.	2
Les modalités et les délais fixés pour le règlement des contestations ou les dispositifs et les compétences requis pour l'exécution des décisions correspondantes sont trop flous.	1
Aucune modalité, ni délai n'est clairement défini pour le règlement des contestations et l'attribution des compétences permettant l'exécution des décisions correspondantes n'est pas claire.	0

b) Commentaires

Les dispositions du CMP (articles 120 et 121 notamment) ainsi que le Règlement intérieur dont est doté le Comité de règlement des différends (CRD) déjà évoquées ci-dessus, permettent de constater que les modalités et les délais d'examen des recours sont définis ainsi que les rôles respectifs des acteurs concernés.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.4.2.3 Indicateur subsidiaire 10 (c) : le système fonctionne de manière impartiale, les effets des décisions étant équilibrés et motivés par les informations disponibles

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 54 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 10(C)

Critères de notation	Note
Les procédures régissant le processus de prise de décision de l'organe d'examen des a) soient fondées sur des informations pertinentes ; b) soient équilibrées et impartiales au vu des informations pertinentes ; c) puissent être soumises à une instance supérieure ; d) donnent lieu aux mesures correctrices qui s'imposent pour remédier à une mauvaise application du processus ou des procédures en vigueur ;	3
Les procédures satisfont au critère défini au point (a), ainsi qu'à deux des autres conditions énoncées ci-dessus.	2
Les procédures satisfont au critère défini au point (a) ci-dessus.	1
Le système ne satisfait à aucune des conditions énoncées précédemment.	0

b) Commentaires

Les dispositions du CMP (articles 120 et 121 notamment) ainsi que le Règlement intérieur dont est doté le Comité de règlement des différends (CRD) déjà évoqués ci-dessus, permettent de constater que les modalités et les délais d'examen des recours sont définis ainsi que les rôles respectifs des acteurs concernés.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.4.2.4 Indicateur subsidiaire 10(d) : les décisions sont publiées et accessibles à toutes les parties intéressées et au public

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 55 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 10(d)

Critères de notation	Note
Toutes les décisions sont publiées sur un site Internet de l'administration ou affichées en un lieu autre facile d'accès.	3
Toutes les décisions sont publiées dans un média à diffusion restreinte (Journal officiel par exemple).	2
La publication des décisions n'est pas obligatoire et est laissée à l'appréciation des organes d'examen des contestations, de sorte qu'il est plus difficile d'y avoir accès.	1
Les décisions ne sont pas publiées et l'accès aux informations correspondantes est limité.	0

b) Commentaires

Les décisions sont publiées dans le Journal des marchés publics, qui est largement diffusé et dont le coût est relativement faible (500 Fcfa soit un peu moins d'un euro) ; il est prévu qu'elles le seront sur le site internet de l'ARMP dès que celui-ci sera opérationnel.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.4.2.5 Indicateur subsidiaire 10(e) : le système garantit que l'organe d'examen des contestations jouit des pleins pouvoirs et d'une indépendance totale pour le règlement des plaintes

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 56 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 10(e)

Critères de notation	Note
L'organe d'examen des contestations jouit d'une indépendance et d'une autonomie totales pour le règlement des plaintes.	3
Sans objet	
Sans objet	
L'organe d'examen des contestations n'est ni indépendant, ni autonome dans ses décisions concernant le règlement des plaintes.	0

b) Commentaires

La constitution paritaire – i.e. 3 membres désignés par l'ARMP et 3 membres désignés par les organisations sociaux-professionnelles – du CRD, les dispositions de son règlement intérieur, dont tout particulièrement les articles 25 à 30, sont à même de garantir l'indépendance de ses membres.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.4.3 Indicateur 11 : degré d'accès à l'information

3.4.3.1 Indicateur subsidiaire 11(a) : les informations sont publiées et diffusées grâce aux supports disponibles au moyen des technologies de l'information, lorsque cela est possible

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 57 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 11(a)

Critères de notation	Note
Les informations sur la passation des marchés sont facilement accessibles dans les médias à large diffusion. Les informations communiquées sont centralisées. Les informations fournies sont pertinentes et complètes. Les informations permettant aux parties intéressées de mieux comprendre les processus et les exigences régissant la passation des marchés et de suivre l'issue des procédures, les résultats et les performances.	3
Les informations sont publiées dans des médias à diffusion restreinte et difficiles à se procurer, les informations publiées ne sont pas aisément interprétables par le grand public OU sont difficiles à comprendre pour l'utilisateur moyen OU passent sous silence des	2
Les informations sont difficiles à obtenir et leur contenu et leur accessibilité sont très limités	1
Il n'existe aucun système de publication d'information en tant que tel et le choix de publier ou non les informations est laissé à l'appréciation de l'entité acheteuse.	0

b) Commentaires

Les informations relatives à la passation des marchés sont, pour la plus grande partie d'entre-elles, publiées par le quotidien à diffusion nationale « *Le Sabel* » ; elles le sont systématiquement, **pour la totalité d'entre-elles**, par l'ARMP, dans le Journal des marchés publics.

Par ailleurs, ledit Journal des marchés publics comporte, outre les informations directement relatives aux mises en concurrence en cours ou à venir, des articles didactiques et/ou interprétatifs sur des thèmes précis de la réglementation des marchés.

Il est prévu que l'ensemble de ces informations soit disponible sur le site internet de l'ARMP dès que celui-ci sera opérationnel (juillet 2008).

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 3 à l'indicateur et non la note 2, proposée par l'autoévaluation.

3.4.4 Indicateur 12 : le pays s'est doté des mesures de promotion de l'éthique et de lutte contre la corruption

3.4.4.1 Indicateur subsidiaire 12(a) : le cadre juridique et réglementaire régissant la passation des marchés, y compris les documents d'appel d'offres et les documents contractuels, comportent des dispositions relatives à la corruption, à la fraude, aux conflits d'intérêts, et aux comportements contraires à l'éthique et décrit (directement ou en référence à d'autres lois) les mesures qui peuvent être prises face à de tels comportements

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 58 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 12(a)

Critères de notation	Note
Les lois ou réglementations relatives à la passation des marchés établissent l'obligation de faire référence aux risques de fraude et de corruption et contiennent des instructions précises sur la manière de le faire dans les documents d'appel d'offres. Les documents d'appel d'offres contiennent des dispositions adéquates sur les risques de fraude et de corruption.	3
Les lois ou réglementations relatives à la passation des marchés établissent l'obligation de faire référence aux risques de fraude et de corruption, mais ne donnent aucune directive sur la manière de le faire dans les documents d'appel d'offres, qui est donc laissée à l'appréciation des organismes acheteurs. Les documents d'appel d'offres abordent généralement, mais pas systématiquement, le sujet.	2
Le cadre juridique et réglementaire n'impose pas explicitement d'obligation de faire référence aux risques de fraude et de corruption dans les documents, mais considère que les actes de fraude et de corruption sont réprimés par la loi. Rares sont les documents d'appel d'offres qui font référence comme il se doit aux risques de fraude et de corruption.	1
Le cadre juridique ne fait pas directement référence aux risques de fraude ou de corruption ou aux comportements contraires à l'éthique et aux conséquences qu'ils entraînent. Les documents d'appel d'offres n'abordent généralement pas cet aspect.	0

b) Commentaires

L'article préliminaire du CMP pose les définitions des termes relatifs à la fraude et à la corruption ; les articles 125 et 126 (nouveau) rappellent l'interdiction de ce type de pratiques et les sanctions encourues.

Par ailleurs, dans les dossiers de DAO types en cours d'approbation, les documents d'appel d'offres (Instructions aux soumissionnaires ; CCAG, CCAP) font expressément mention des cas de fraudes et de corruption.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.4.4.2 Indicateur subsidiaire 12(b) : le système juridique définit les responsabilités des individus et des entreprises jugés coupables de s'être livrés à des pratiques de fraude ou de corruption et les sanctions qui leur sont applicables

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 59 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 12(b)

Critères de notation	Note
Le cadre juridique et réglementaire traite explicitement de la question. Il définit la fraude et la corruption dans la passation des marchés et précise les responsabilités individuelles et les conséquences pour les fonctionnaires et les entreprises privées ou les individus jugés coupables de fraude ou de corruption dans la passation de marchés, sans préjudice des autres dispositions prévues par le droit pénal.	3
Le cadre juridique et réglementaire fait référence à d'autres textes traitant spécifiquement de la question (une législation anti-corruption de portée générale par exemple). Les conséquences des actes de fraude et de corruption sont traitées de la même manière.	2
Le cadre juridique et réglementaire comporte des dispositions de portée générale visant à combattre la fraude et la corruption, mais ne précise pas les responsabilités individuelles des auteurs d'actes de fraude ou de corruption, ni les conséquences de ces actes qui relèvent de la législation de portée générale en vigueur dans le pays.	1
Le cadre juridique et réglementaire ne traite pas de la question.	0

b) Commentaires

L'article préliminaire du CMP pose les définitions des termes relatifs à la fraude et à la corruption ; les articles 125 et 126 (nouveau) rappellent l'interdiction de ce type de pratiques et les sanctions encourues.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation confirment la note égale à 3, proposée par l'autoévaluation.

3.4.4.3 Indicateur subsidiaire 12 (c) : il est démontré que les décisions et les sanctions sont appliquées

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 60 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRES 12(c)

Critères de notation	Note
Il y a des éléments probants attestant que les dispositions sur les pratiques de corruption sont appliquées dans le pays et donnent lieu à des sanctions définies.	3
On dispose de données concernant un petit nombre d'affaires attestant que les dispositions sur les pratiques de corruption ont été effectivement appliquées.	2
Les textes existent, mais on ne dispose guère de données attestant qu'elles sont effectivement appliquées.	1
Rien ne permet d'affirmer que les textes sont effectivement appliqués.	0

b) Commentaires

La mission de validation, dans le temps qui lui était imparti, n'a pas été en mesure de rassembler des informations sur ce sujet. La note proposée suit donc celle de l'autoévaluation.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation propose la même note de 1 proposée par l'autoévaluation.

3.4.4.4 Indicateur subsidiaire 12(d) : il existe des mesures spéciales pour prévenir et détecter les actes de fraude et de corruption dans la passation de marchés publics

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 61 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 12(d)

Critères de notation	Note
Les pouvoirs publics ont mis en place un programme détaillé de lutte contre la corruption destiné à prévenir, détecter et sanctionner les actes de corruption commis au sein de l'administration et auquel sont associés les services compétents de l'administration, dotés de pouvoirs et de compétences suffisants pour pouvoir exercer leurs responsabilités. Des mesures spéciales ont été prises pour favoriser la détection et la prévention des actes de corruption liés à la passation des marchés.	3
Les pouvoirs publics ont mis en place un programme de lutte contre la corruption, mais celui-ci serait plus efficace s'il était mieux coordonné ou confié à une instance de niveau supérieur. Il n'existe aucune mesure spéciale en ce qui concerne la passation de marchés	2
Les pouvoirs publics ont engagé des activités isolées de lutte contre la corruption qui ne sont pas assez bien coordonnées pour constituer un programme intégré et efficace.	1
Les pouvoirs publics n'ont pas mis en place de programme de lutte contre la corruption.	0

b) Commentaires

La mission de validation, dans le temps qui lui était imparti, n'a pas été en mesure de rassembler des informations sur ce sujet. La note proposée suit donc celle de l'autoévaluation.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation propose la même note de 1 proposée par l'autoévaluation.

3.4.4.5 Indicateur subsidiaire 12(e) : les parties prenantes (secteur privé, société civile et bénéficiaires ultimes des contrats/utilisateurs finaux) sont favorables à la création d'un marché des marchés publics présentant des garanties d'intégrité et de respect de l'éthique

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 62 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 12(e)

Critères de notation	Note
(a) Il existe des organisations de la société civile fortes et crédibles qui exercent des contrôles à visées sociales. (b) Les organisations bénéficient de garanties de la part des pouvoirs publics pour pouvoir fonctionner, sont assurées de leur coopération dans leurs activités et sont généralement encouragées et respectées par le grand public. (c) Il y a lieu de penser que la société civile contribue à façonner et à améliorer l'intégrité de la passation des marchés publics.	3
On dénombre plusieurs organisations de la société civile oeuvrant dans ce domaine et le dialogue avec les pouvoirs publics est nourri, mais son impact sur l'amélioration du système	2
Il n'existe qu'un petit nombre d'organisations actives dans ce domaine, le dialogue avec les pouvoirs publics est difficile et les interventions du grand public en faveur d'améliorations du système ne sont pas suffisamment prises en compte.	1
Rien ne permet d'affirmer que le grand public est associé au fonctionnement du système OU les pouvoirs publics ne souhaitent pas associer les organisations représentatives de l'opinion publique à la réflexion sur cette question.	0

b) Commentaires

Les entretiens de la mission d'évaluation avec les représentants des organisations du secteur privé et de la société civile tendent à démontrer que les sous-critères de (a) à (b) sont satisfaits. Par ailleurs, l'intégration, sur la base d'une cooptation en interne, des dites organisations dans le Comité national de régulation et dans le Comité de règlement des différends confirme ce fait.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la **note 3** à l'indicateur et non la **note 2**, proposée par l'autoévaluation.

3.4.4.6 Critères subsidiaires 12(f) : le pays doit être doté d'un mécanisme sûr pour la dénonciation des comportements frauduleux, des actes de corruption ou des pratiques contraires à l'éthique

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 63 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 12(f)

Critères de notation	Note
Il existe un système sûr, accessible et confidentiel permettant au public de dénoncer des comportements frauduleux, des pratiques contraires à l'éthique et des actes de corruption.	3
Un mécanisme a été mis en place, mais l'accessibilité et la fiabilité du système compromettent et limitent son utilisation par le public.	2
Un mécanisme a été mis en place, mais la sécurité ou la confidentialité ne peuvent être garanties.	1
Il n'existe pas de mécanisme sécurisé de dénonciation des comportements frauduleux, des pratiques contraires à l'éthique et des actes de corruption.	0

b) Commentaires

La mission de validation, dans le temps qui lui était imparti, n'a pas été en mesure de rassembler des informations sur ce sujet. La note proposée suit donc celle de l'autoévaluation.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation propose la même note de 1 proposée par l'autoévaluation.

3.4.4.7 Critères subsidiaires 12(g) : existence de Codes de conduite/Codes d'éthique pour les acteurs intervenant à certains égards dans les systèmes de gestion des finances publiques, prévoyant également des dispositions relatives à la divulgation d'informations par les personnes occupant des postes de décision

a) Notation de l'indicateur

TABLEAU N° 64 : NOTATION DE L'INDICATEUR SUBSIDIAIRE 12(g)

Critères de notation	Note
(a) Il existe un code de conduite ou d'éthique applicable aux fonctionnaires qui contient des dispositions particulières visant les personnes intervenant dans la gestion des finances publiques, singulièrement dans la passation des marchés. (b) Le code définit les responsabilités attachées à la prise des décisions et soumet les décideurs à des dispositions spécifiques relatives à la divulgation d'informations (c) Le respect du code revêt un caractère obligatoire et les conséquences en cas de non-respect sont d'ordre administratif ou pénal.	3
Le système satisfait aux critères définis aux points (a) et (b), mais il s'agit uniquement d'un code de bonnes pratiques recommandées dont la violation ne prête à aucune conséquence, sauf si les infractions commises sont punies par le code pénal.	2
Il existe un code de conduite, mais la définition des responsabilités manque de clarté.	1
Il n'existe pas de code de conduite.	0

b) Commentaires

Il n'existe pas de code de conduite ou d'éthique applicable aux fonctionnaires ; cependant un projet est en préparation.

Le consultant observe qu'en l'absence d'un tel Code, les fonctionnaires sont cependant tenus d'obéir au statut de la fonction publique et que ledit statut comporte des dispositions relatives à la déontologie.

Par ailleurs les dispositions du CMP (125 et 126(nouveau) notamment) rappellent leurs obligations aux fonctionnaires et les sanctions encourues pour leur transgression. Par ailleurs, le devoir de réserve

Dans ce contexte, l'absence de code de conduite qui devrait valoir la note 0 ne paraît pas correctement refléter la situation.

c) Conclusion

Les travaux de la mission de validation attribuent la note 1 à l'indicateur et non la note 3, proposée par l'autoévaluation.

4 TEST DE CONFORMITÉ

Le test de conformité réalisé au cours de la mission de validation a consisté à effectuer des analyses destinées à identifier les éléments permettant de compléter et/ou de valider (ou d'invalidier) l'analyse des indicateurs de base (IB) et, ipso facto, les conclusions de l'autoévaluation.

Toutefois, s'agissant d'un test, il ne portait que sur un nombre restreint de marchés et ne saurait de ce fait être assimilé à un audit, même si les techniques utilisées ont été les mêmes ; il ne saurait non plus être suffisant pour permettre l'établissement de valeur de références des Indicateurs de conformité/performance (ICB).

4.1 ÉCHANTILLON ET MÉTHODOLOGIE

4.1.1 Échantillon

15 appels d'offres ont été analysés ; bien que limité, cet échantillon est cependant représentatif, car il couvre :

- neuf ministères : agriculture (4), santé (4), ressources animales (2), hydraulique (1), administration territoriale (1), éducation nationale (1), équipement (1), finances (1) ;
- des prestations de nature diverses : fournitures (8), travaux (6), services de consultant (1) ;
- des modes d'appel d'offres différents : national ouvert (9), national restreint (4), international ouvert (2) ;
- des financements distincts : budget national (6), CAFER (1), FAD (4), AFD (1), BID (1), ACIDI/FALP (1), fonds commun des donateurs (1) ;
- une valeur totale de l'ordre de 2 milliards de Fcfa, correspondant à 21 marchés signés.

Les dossiers examinés proviennent des archives de l'ARMP et concernent exclusivement des appels d'offres rattachables à l'exercice budgétaire 2007.

4.1.2 Méthodologie utilisée et objectifs visés

La méthodologie a consisté à analyser la documentation relative aux appels d'offres, en vérifiant principalement la présence des pièces justificatives, la conformité aux règles, les délais encourus, la qualité et la valeur probante de cette documentation.

Les objectifs de cette analyse sont, globalement d'appuyer les analyses des indicateurs et plus particulièrement à ce titre :

- de mettre en parallèle les règles encadrant la passation des marchés publics et leur application,
- d'apprécier l'auditabilité des procédures au regard de la disponibilité documentaire,
- de mesurer le niveau de compréhension et de respect des règles établies par les acteurs du dispositif,
- enfin, de mettre l'accent sur les améliorations souhaitables et les efforts restant à engager.

4.2 CONSTATS

4.2.1 Présence documentaire

Rappel : le contrôle de l'existence d'une documentation complète constitue un « point d'entrée » nécessaire et incontournable en matière d'audit de marchés publics.

Il est fondé sur le principe que certains documents sont essentiels pour apprécier la conformité, la transparence et l'équité du processus d'évaluation et d'attribution. En l'absence de l'un d'entre eux, le principe de transparence n'est pas satisfait et l'exercice de contrôles a posteriori et de formulation d'un jugement sur la procédure est altéré voire impossible.

Un classement en trois catégories est donc proposé pour qualifier le taux de présence documentaire :

- **Bon** : signifie que tous les documents essentiels sont présents et en version définitive (DAO, PV, soumissions, marchés) ; les manques peuvent ne concerner que des documents de moindre importance, mais n'empêchent pas de juger de la régularité des procédures ;
- **Passable** : certains des documents essentiels sont absents, ce qui amoindrit la portée du jugement sur le respect de la procédure ; l'opinion est donnée avec réserves ;
- **Mauvais** : plusieurs documents essentiels sont absents, rendant le processus d'évaluation – attribution inauditable, et traduisant au mieux de la désinvolture, au pire la volonté de masquer des infractions à la réglementation. L'impossibilité d'exprimer une opinion est un constat grave en matière d'audit.

Le tableau n°65 ci-après fournit par maître d'ouvrage et par document « essentiel » l'indication du niveau de carence exprimé en nombre de cas d'absence et en pourcentage. De même, est souligné le nombre de dossiers selon la classification définie ci-dessus en « bon », « passable » et « mauvais ».

TABLEAU N° 65 : RECAPITULATIF DE LA CARENCE DOCUMENTAIRE

Maître d'ouvrage	Nbr AO	DAO	PV ouv	PV attrib	Offres	Marché	Total	% carence	Bon	Passable	Mauvais
MDA	4	1	0	0	0	0	1	5,0%	3	1	
MSPLCE	4	0	0	1	4	4	9	45,0%			4
MRA	2	0	0	0	0	0	0	0,0%	2		
MHELCD	1	1	0	1	0	1	3	60,0%			1
MEF	1	0	0	0	0	0	0	0,0%	1		
MATDC	1	0	0	0	1	0	1	20,0%		1	
MEN	1	0	0	0	1	0	1	20,0%		1	
ME	1	0	0	0	1	0	1	20,0%		1	
Totaux	15	2	0	2	7	5	16	21,3%	6	4	5
% carence		13%	0%	13%	47%	33%					

Les 4 dossiers du ministère de la santé, particulièrement critiquables en matière de présence documentaire, sont sur financement FAD, dont un dossier important en valeur (171,3 millions) ; il faut ajouter que pour ces 4 dossiers, les arrêtés de nomination des membres des commissions ainsi que les avis d'appel d'offres sont également manquants. Au total, ces dossiers sont très défectueux au plan documentaire.

La défaillance documentaire également observée sur le seul dossier relevant du Ministère de l'Hydraulique porte sur des documents essentiels – DAO (en fait carence sur le RPAO pages 5 à 17), PV de notation financière et d'attribution, marchés, avis de la DGCMP (non mentionné dans le tableau ci-dessus).

La présence des offres de tous les soumissionnaires a néanmoins permis de repérer un possible cas d'exclusion injustifiée de l'offre d'un soumissionnaire. Le PV d'attribution n'étant pas joint au dossier, le mode de répartition des 3 lots entre les trois soumissionnaires retenus ne peut être que supposé (combinaison financière possible compte tenu de ce qu'un soumissionnaire n'a répondu que sur un seul lot) : elle conduit à un probable surcoût pour l'État de l'ordre de 200 millions, en considération de l'exclusion peut-être injustifiée d'un concurrent. Enfin, concernant l'avis de la DGCMP, compte tenu de la valeur cumulée des marchés attribués (+/- 1 milliard) et du doute quant à l'équité de l'attribution finale, il serait impératif de le récupérer pour intégration dans le dossier de l'ARMP.

En résumé, pour ce dossier, **du fait de ce niveau élevé de carence documentaire**, il ne peut tout au plus, être émis qu'**un doute** sur le respect de l'équité entre les soumissionnaires, **mais sans pouvoir conclure de façon indiscutable**.

Les documents pour lesquels la carence est la plus élevée sont les **offres des soumissionnaires** et les **marchés** conclus avec ces derniers. Pour les premiers, leur carence est un obstacle sérieux au contrôle de la sincérité / conformité de l'évaluation et de la notation ; pour les seconds, cette carence empêche de vérifier la cohérence du contenu avec l'offre et la proposition d'adjudication, de mesurer le délai de signature et enfin de s'assurer de la légalité des clauses contractuelles et leur conformité au DAO.

En définitive, sur un échantillon de 15 AO examinés, le constat est préoccupant :

- 40% seulement sont réellement auditables (6 sur 15),
- 27% (4 sur 15) sont auditables mais avec réserves quant à l'opinion exprimée et,
- 33% (5/15) ne sont pas auditables.

4.2.2 Qualité des PV d'ouverture, d'analyse et d'attribution

De façon générale, la qualité des PV est satisfaisante, ce qui est observé au travers des critères suivants :

- conformité de la composition des commissions aux arrêtés pris par les maîtres d'ouvrage,
- caractère détaillé du contenu, notamment caractérisé par des tableaux distincts par critère d'évaluation technique, gage de transparence et de respect de l'équité entre les concurrents,
- conformité entre l'évaluation, la notation et les critères établis par le DAO.

La transparence du dispositif repose largement sur la qualité de ces PV. A contrario, lorsqu'un PV est insuffisamment précis ou détaillé, il peut subsister un doute quant au bien-fondé des décisions prises. Deux exemples illustrent ce constat :

- recrutement d'un consultant pour la formation d'ingénieurs en technique de gestion au MSP : le PV d'évaluation réfère à un formulaire 2C (sélection fondée sur la qualité et le coût) malheureusement non joint au PV, difficulté accentuée par le fait que le DAO n'indique pas la méthode de pondération entre la note technique et la note financière ;
- fourniture de produits phytosanitaires : un soumissionnaire est exclu pour non-conformité du certificat d'origine présenté, sans commentaire explicatif de la nature de cette non-conformité.

4.2.3 Délais de mise en œuvre des procédures et risque de non-respect de la règle de l'annualité budgétaire

Ce thème comporte plusieurs facettes différentes :

- lancement du processus : avis d'appel d'offres ou invitation à soumissionner,
- délai du processus en distinguant les phases d'ouverture, d'évaluation et d'attribution, de celles relatives à l'obtention éventuelle de la non-objection (financement par certains bailleurs de fonds), à l'établissement du marché et au circuit des signatures et visas.

Le tableau n°66 ci-dessous résume les statistiques tirées de l'échantillon.

TABLEAU N° 66 : STATISTIQUES RELATIVES AUX DELAIS

N°	Date AAO / lettre si AOR	Date PV ouverture	Date PV attrib	Date signat par MO	Visa CF	Date approb par MEF	Délai total (AAO approb MEF) ou visa CF	Délai AAO à PV attrib	Attrib à approb MEF
1	12/09/07	23/10/07	ND	10/12/07	31/12/07	abs	110	na	na
2	30/04/07	02/07/07	17/07/07	27/08/07	03/09/07	26/09/07	149	78	71
3	16/04/07	05/06/07	15/06/07	25/07/07	04/09/07	06/09/07	143	60	83
4	10/10/07	19/11/07	22/11/07	01/02/08	30/01/08	01/02/08	114	43	71
5	02/06/07	17/07/07	25/07/07	abs	abs	abs	na	53	na
6	27/05/07	11/07/07	25/07/07	abs	abs	abs	na	na	na
7	29/07/07	28/08/07	31/08/07	abs	abs	abs	na	33	na
8	12/03/07	26/04/07	10/05/07	abs	abs	abs	na	59	na
9	03/02/07	27/02/07	13/03/07	30/04/07	26/04/07	04/07/07	151	38	113
10	18/06/07	18/07/07	20/07/07	01/08/07	01/08/07	abs	44	32	na
11	19/06/07	09/08/07	09/08/07	nd	25/09/07	26/09/07	99	51	48
12	04/09/07	25/09/07	04/10/07	nd	nd	03/12/07	90	30	60
13	11/03/07	25/04/07	02/05/07	abs	abs	abs	na	52	na
14	10/09/07	02/11/07	08/11/07	15/11/07	02/11/07	12/12/07	93	59	34
15	28/07/07	11/09/07	12/09/07	16/11/07	23/11/07	07/12/07	132	46	86
Délai moyen							113	49	71

Nota bene : les dates soulignées en rouge ont été recalculées pour les besoins du tableau, en l'absence de l'AAO ou de l'invitation à soumissionner ; ces dates correspondent à celle de la date d'ouverture moins 45 jours (ou 30 jours pour les AOR), durée théorique usuelle pour l'établissement des soumissions.

On observe ainsi que 60% des consultations ont été initiées au 1^{er} semestre (9 sur 15), dont 3 au 1^{er} trimestre et 6 au 2nd trimestre, et que, de juillet à octobre, 6 consultations ont été lancées, dont 3 en septembre. De juin à septembre, se situe la crête avec 8 AAO/lettre d'invitation sur les 15 de l'échantillon. Diverses causes expliquent ce démarrage tardif des consultations, au rang desquelles figure la contrainte de la régulation budgétaire imposant les quotas trimestriels, susceptibles de freiner ce processus de lancement des consultations, par l'effet bloquant de la non-disponibilité des crédits nécessaires.

Concernant le déroulement des procédures, il faut noter (lorsque les calculs ont été possibles) :

- des délais totaux maxi et mini, situés entre 151 jours (5 mois) et 44 jours (1,5 mois), avec une moyenne de 113 jours (3,8 mois) ;
- des délais moyens de 49 jours pour les phases de l'AAO à l'approbation, phases les plus techniques, puisque le soumissionnaire prépare son offre, puis celles-ci sont analysées par la commission ad hoc ;
- des délais moyens de 71 jours sur les phases allant de l'attribution à l'approbation du marché, délai anormalement lent pour des phases non ou peu techniques en comparaison des phases précédentes.

Les quatre marchés du MSP sur financement FAD ne peuvent être analysés en termes de délais car les dossiers sont très incomplets (AAO, marchés notamment). Le marché MRA de fourniture de matériel informatique sur financement de la BID a connu un grand retard du à l'obtention de l'avis de non objection du bailleur de fonds (attribution le 12/09, ANO obtenu le 16/11).

En outre, il faut noter que, dans la plupart des cas, l'ouverture des offres a bien eu lieu dans l'heure suivant l'heure limite de dépôt des offres, sauf en ce qui concerne le marché de produits phytosanitaires attribué à AGRI SAHEL SERVICES, où l'ouverture a eu lieu 2,5 semaines après la date de dépôt des offres.

Concernant enfin les dates auxquelles les marchés ont été approuvés par le Ministre des Finances ou par délégation, par l'ordonnateur délégué, celles-ci interviennent, sur les 8 cas observables :

- dans 4 cas, postérieurement à la date limite des engagements budgétaires, ie. le 30 novembre, dont un cas extrême en 2008 (1^{er} février 2008), les trois autres en décembre,
- dans 3 cas, en septembre,
- et dans un seul cas, en juillet.

Ce constat est à mettre en perspective avec les problèmes en termes de non-respect de l'annualité budgétaire engendrés par ces retards.

4.2.4 Appel d'offres restreint et justification

Quatre appels d'offres restreints ont été examinés sur les 15 échantillonnés :

- 1 marché de consultant : MSP financement FAD, valeur 21 950 000 Fcfa,
- 1 marché de travaux : MATDC, valeur 14 975 000 Fcfa,
- 2 marchés de fournitures au profit du MDA : un véhicule 4x4 pour une valeur 20 786 134 Fcfa, deux marchés de fourniture de semences améliorées pour une valeur totale 314 917 500 Fcfa.

Sur ces 4 appels d'offres restreints, 2 sont en dépassement des seuils prédéterminés (arrêté 303, article 3) : le marché de consultant et les deux marchés de fournitures de semences. L'article 3 précité précisait que cette facilité – du recours à l'AOR – était également ouverte dans le cas où « *il n'existe qu'un petit nombre d'entreprises connues à l'avance pouvant offrir les travaux, fournitures ou services envisagés* », ce même article ne prévoyant cependant pas l'exigence que « *ces entreprises doivent figurer sur une liste sélectionnée et agréée par l'Agence de Régulation des Marchés Publics* » (cf. article 8 de l'arrêté 270, abrogeant l'arrêté 303).

Cette novation apportée par l'arrêté 270 est donc appréciable, car le mode de constitution des listes restreintes sous l'empire de l'ancien texte, accordait une liberté aux maîtres d'ouvrage susceptible d'être utilisée abusivement. A cet égard, concernant la formation des ingénieurs (cf. marché MSP ci-dessus), le consultant relève que, parmi les entreprises invitées à soumissionner, figurent deux sociétés étroitement liées aux plans économiques et financiers et que ces liens ne pouvaient être méconnus. Cet exemple a uniquement pour objet de susciter une réflexion concernant les modalités de cet agrément que l'ARMP sera appelée à délivrer.

4.2.5 Qualité variable des marchés

Sur le faible échantillon de marchés disponibles (2/3 seulement), peuvent être observées des situations contrastées, allant des trois marchés sur financement CAFER (entretien routier) ne comportant que 6 articles, jusqu'au marché passé pour la construction d'un centre de collecte de lait (MRA) sur financement de l'AFD comportant 30 clauses financières et administratives.

Dans le premier cas à l'évidence, les droits et obligations des deux parties ne sont ni définis ni de ce fait protecteurs.

Un marché de fourniture de matériels informatiques pour le compte du MRA et sur financement de la BID, comporte une clause de garantie de 12 mois, assortie de la libération du solde de 5% du paiement du marché ; cette clause apparaît inadaptée pour un tel contrat.

4.2.6 Rôle de la DGCMP

Au vu de l'échantillon, le consultant constate une absence quasi-systématique des avis délivrés par la DGCMP, ce qui ne permet pas d'apprécier l'impact de ce nouveau contrôle a priori sur la procédure.

Les quelques cas rencontrés concernent les appels d'offres suivants :

- fournitures de bureau à la Direction Générale de l'Inspection des Finances (DGIF du MEF) – valeur 7 350 000 Fcfa : avis de conformité sur la procédure délivré le 28/08/2007 (PV d'attribution provisoire le 09/08/2007) ;
- fournitures de produits phytosanitaires à la Direction de la Protection des Végétaux (DPV du MDA) pour deux marchés, le premier d'une valeur de 173 millions, le second d'une valeur de 77,3 millions :
 - dans le premier cas, l'avis a été délivré sur le DAO le 28/06/2007, soit 2 semaines après la remise des offres et 2 mois après la publication de l'AAO ;
 - dans le second cas, l'avis sur le DAO (13/08/07) précède bien le lancement de la procédure (AAO publié le 10/09/07) ; en revanche, aucun avis sur le déroulement de la procédure ne figure dans ces deux dossiers ;

L'appel d'offres relatif à la construction de 105 forages (3 lots, valeur totale des marchés d'environ 1 milliard), aurait nécessité l'avis de la DGCMP, d'autant qu'il existe des incertitudes quant au respect de l'équité entre les concurrents (cf. explications au point 4.2.1 supra).

En résumé, concernant le rôle de cette nouvelle structure de contrôle interne, il sera important de veiller à systématiser l'obtention des avis émis, de procéder à leur exploitation et de mesurer l'impact des avis de non-conformité sur le déroulement de la procédure et de sa conformité à la réglementation. En effet, ces avis seront intéressants pour vérifier dans quelle mesure ils permettront, en cours de processus d'évaluation/attribution de corriger les dérives et les cas d'inobservation à la réglementation.

4.2.7 Engagements financiers et garanties bancaires

L'accès à la commande publique constitue un levier fort du développement d'un secteur privé lui-même gage du développement économique du pays. Les obligations administratives à satisfaire pour accéder aux marchés publics sont multiples et procèdent de la nécessité pour l'Etat de se prémunir contre des comportements irresponsables en limitant cet accès à des opérateurs professionnellement sérieux et viables économiquement.

Pour autant, cet arsenal d'obligations ne devrait pas être de nature à dissuader certains acteurs en croissance : le cas des engagements financiers et des garanties bancaires à constituer est cependant illustratif des difficultés que peuvent éprouver les soumissionnaires. Le résumé ci-après traduit ce type de difficultés :

- constitution de la caution de soumission, entre 1% et 2% de l'offre TTC, libérable lors de la constitution de la garantie de bonne exécution ;
- en cas d'attribution :
 - enregistrement du contrat : 5% du TTC,
 - garantie de bonne exécution : 5% du TTC,

- garantie d'avance de démarrage (AD) : 20% du TTC

Il faut avoir présent à l'esprit que, bien souvent, la banque émettrice de la garantie (quelle que soit la nature de celle-ci), réclamera de son client une couverture (contre-garantie) pouvant aller jusqu'au blocage dans ses livres de la somme équivalente à la garantie délivrée (bonne exécution et AD). À cela viendront s'ajouter les préfinancements nécessaires au lancement de la commande et à la mobilisation des équipes et des matériels et équipements, en théorie financièrement assurés par la facturation de l'avance de démarrage, malheureusement encaissable postérieurement à ces préfinancements.

En résumé, avant le premier encaissement – de l'avance de démarrage ou du 1^{er} décompte en cas de non sollicitation de l'AD –, l'entreprise attributaire se sera engagée financièrement à concurrence d'une somme pouvant aller jusqu'à 50% de la valeur de son marché et parfois sans doute plus si le marché s'exécute rapidement et que les délais d'encaissement sont longs.

Le cas du marché de construction du centre de collecte de lait illustre notre propos : ci-après les engagements financiers identifiés, hors la caution de soumission, pour ce marché signé par l'entreprise le 21 janvier 2008 :

- garantie de bonne exécution : constituée le 6 février 2008 valeur 2 282 500 Fcfa ;
- garantie d'avance de démarrage : constituée le 6 mars 2008 valeur 9 128 500 Fcfa ;
- droits d'enregistrement payés le 3 avril 2008 : 2 289 677 Fcfa

Au total, ces engagements s'élèvent à 30% du contrat (13,7 millions), la date d'encaissement de l'avance de démarrage n'étant pas connue (contrat en cours).

Annexe 1 : récapitulatifs de la notation

Piliers/ Indicateurs / Indicateurs subsidiaires		Notation par l'autoévaluation			Notation mission de validation		
		IS	I	P	IS	I	P
Indicateur 1 : le cadre législatif et réglementaire régissant la passation des marchés publics							
1 (a)	Champ d'application et portée du cadre législatif et réglementaire	3	23	39	3	23	37
1 (b)	Méthodes de passation de marchés	3			3		
1 (c)	Règles de publicité et délais	3			3		
1 (d)	Règles concernant la participation	2			2		
1 (e)	Documents d'appel d'offres et spécifications techniques	3			3		
1 (f)	Critères d'évaluation des offres et d'adjudication des contrats	3			3		
1 (g)	Soumission, réception et ouverture des offres	3			3		
1 (h)	Contestations	3			3		
Indicateur 2 : Existence de règlements d'application et de documentation							
2 (a)	Règlements d'application prévoyant des processus et procédures définis qui ne figurent pas dans les textes de rang	2	16	16	3	14	14
2 (b)	Modèles de documents d'appel d'offres pour l'achat de biens, travaux et services	3			3		
2 (c)	Procédures de présélection	3			2		
2 (d)	Procédures adaptées aux contrats relatifs à la fourniture de services ou à d'autres prestations de besoins dans lesquelles les capacités techniques constituent un critère fondamental	3			3		
2 (e)	Guide ou manuel de l'utilisateur à l'usage des entités contractantes	2			0		
2 (f)	Conditions générales de contrat (GCC) concernant les marchés publics de biens, travaux et services, conformes aux dispositions nationales et, le cas échéant, aux dispositions internationales en vigueur	3			3		

Piliers/ Indicateurs / Indicateurs subsidiaires		Notation par l'autoévaluation			Notation mission de validation		
		IS	I	P	IS	I	P
Indicateur 3: Le système de passation des Marchés publics est intégré et bien incorporé dans le régime de gouvernance du secteur public							
3 (a)	La planification des achats et des dépenses y afférentes fait partie du processus d'élaboration du budget et participe à la planification pluriannuelle	2	8	27	2	8	26
3 (b)	La loi de finances et les procédures financières facilitent le respect des délais pour la passation des marchés, pour l'exécution des contrats et pour le règlement	1			1		
3 (c)	Ne pas engager de procédures de passation de marchés en l'absence de dotations budgétaires	2			2		
3 (d)	des rapports d'achèvement sont systématiquement établis en vue de certifier l'exécution du budget et de comparer les prestations rendues avec la programmation budgétaire	3			3		
Indicateur 4: Le pays est doté d'un organisme de normalisation /de réglementation actif							
4 (a)	Le statut et la mission de l'organisme de normalisation/de réglementation sont définis par le cadre législatif et	3	12	12	3	12	26
4 (b)	L'organisme est investi d'un ensemble de responsabilités définies englobant les suivantes, mais ne se limitent pas à : ...	3			3		
4 (c)	La structure de l'organisme, ses moyens financiers, ses effectifs ainsi que l'indépendance et les compétences (pouvoirs dont il est officiellement investi) dont il jouit pour mener à bien ses missions doivent être suffisants et en rapport avec les responsabilités qui lui sont assignées	3			3		
4 (d)	Les responsabilités doivent également être clairement définies et réparties afin d'éviter tout conflit d'intérêts et toute intervention directe dans l'exécution des opérations de passation des marchés	3			3		
Indicateur 5: Existence de capacités de renforcement institutionnel							
5 (a)	Le pays dispose d'un système de collecte et de diffusion d'information sur la passation des marchés, notamment sur les invitations à soumissionner, les demandes appels d'offres et l'attribution des contrats	2	7	7	3	6	6
5 (b)	Le pays dispose d'un système et de procédures de collecte et de suivi des statistiques nationales sur la passation des	2			1		
5 (c)	Une stratégie et des capacités de formation durable permettant d'assurer une formation des conseils et une assistance au renforcement des capacités de l'administration et des participants du secteur privé afin qu'ils puissent assimiler les règles et réglementations et appréhender la manière dont elles doivent être appliquées	2			2		
5 (d)	Les normes de contrôle de la qualité sont diffusées et utilisées pour évaluer les performances du personnel et traiter les problèmes liés au renforcement des capacités	1			0		

Piliers/ Indicateurs / Indicateurs subsidiaires		Notation par l'autoévaluation			Notation mission de validation		
		IS	I	P	IS	I	P
Indicateur 6: Les activités et pratiques du pays en matière de passation des marchés sont efficaces							
6(a)	Le niveau de compétence en matière de passation de marchés des fonctionnaires responsables au sein de l'organisme acheteur entité est en rapport avec les responsabilités qui leur sont confiées	1			2		
6 (b)	Les programmes de formation et d'information sur la passation des marchés à l'intention des responsables gouvernementaux et des intervenants du secteur privé répondent à la demande	2	6		2	8	
6 (c)	Il existe des normes établis concernant la conservation des dossiers et documents relatifs aux transactions et à la gestion des marchés	1			1		
6 (d)	Il existe des dispositions permettant de déléguer le pouvoir à d'autres institutions compétentes pour exercer ces	2			3		
Indicateur 7: Fonctionnement du marché des marchés publics							
7 (a)	Il existe des mécanismes efficaces de partenariat entre les secteurs publics et privé	2			2		
7 (b)	Les institutions du secteur privé sont bien organisées et capables de faciliter l'accès au marché	2	7	19	2	6	19
7 (c)	Il n'existe pas d'obstacles systématiques majeurs (comme le manque d'accès au crédits, les pratiques contractuelles, etc) limitant la capacité du secteur privé de briger des marchés	3			2		
Indicateur 8: Existence de dispositions relatives à la gestion des contrats et au règlement des différends							
8(a)	Des procédures clairement définies régissent l'exercice des responsabilités en matière de gestion des contrats, procédures qui recouvrent l'inspection et la réception, le contrôle de la qualité ainsi que les méthodes d'examen et de publication des avenants aux contrats dans des délais rapides	3			2	5	
8 (b)	Les contrats définissent des procédures de règlement des différends instituant un mécanisme efficace et équitable de résolution des litiges survenant pendant l'exécution du contrat	1			1		
8 (c)	Il existe des procédures pour faire respecter les décisions prononcées à l'issue d'un processus de règlement des litiges	2			2		

Piliers/ Indicateurs / Indicateurs subsidiaires		Notation par l'autoévaluation			Notation mission de validation		
		IS	I	P	IS	I	P
Indicateur 9: Le pays est doté de mécanismes efficaces de contrôle et d'audit							
9 (a)	Il existe un cadre juridique une organisation, une politique et des procédures internes et externes de contrôle et d'audit des opérations de passation de marchés publics qui forment un cadre de contrôle efficace	2			2		
9 (b)	L'application effective et le suivi des conclusions et recommandations émises à l'issue des contrôles permettent d'offrir un environnement propice à l'observation des normes	2	8		2	5	
9 (c)	Le système de contrôle interne fournit des informations actualisées sur l'observation des normes permettant à la direction de prendre les mesures qui s'imposent	2			0		
9 (d)	Les systèmes de contrôle interne sont suffisamment bien établis pour permettre la réalisation d'audits de performances	1			0		
9 (e)	Les auditeurs sont suffisamment informés sur les dispositions relatives à la passation des marchés et les systèmes de contrôle pour effectuer des audits de qualité concourant au respect des normes	1			1		
Indicateur 10 : Efficacité des voies de recours							
10 (a)	Les décisions sont discutées au vu des informations disponibles et la décision finale peut être réexaminée et revue par un organe (ou une instance) doté de pouvoirs exécutives en vertu de la loi	3			3		
10 (b)	Le mécanisme d'examen des contestations permet de traiter efficacement les plaintes et de faire appliquer les mesures correctrices adoptées	3	15		3	15	
10 (c)	Le système fonctionne de manière impartiale et les décisions sont équilibrées et motivées par les informations disponibles	3			3		
10 (d)	Les décisions sont publiées et accessibles à toutes les parties intéressées et au public	3			3		
10 (e)	Le système garantit que l'organe d'examen des contestations jouit des pleins pouvoirs et d'une indépendance totale pour le règlement des plaintes	3			3		
Indicateur 11: Accessibilité de l'information							
11 (a)	Les informations sont publiées et diffusées sur les supports disponibles en utilisant les technologies de l'information lorsque cela est possible	2	2	40	3	3	37
Indicateur 12: Le pays est doté des mesures de promotion de l'éthique et de lutte contre la corruption							
12 (a)	Le cadre juridique et réglementaire régissant la passation des marchés, y compris les documents d'appel d'offres et les documents contractuels, comportent des dispositions relatives à la corruption, à la fraude, aux conflits d'intérêts et aux comportements contraires à l'éthique et décrit (directement ou en référence à d'autres lois) les mesures qui peuvent être prises face à de tels comportements	3			3		
12 (b)	Le système juridique définit les responsabilités des individus et des entreprises jugés coupables de s'être livrés à des pratiques de fraude ou de corruption et les sanctions qui leur sont applicables	3			3		
12 (c)	Il est démontré que les décisions et les sanctions sont appliquées	1			1		
12 (d)	Il existe des mesures spéciales pour parvenir et détecter les actes de fraude et de corruption dans la passation de marchés	2	15		2	14	
12 (e)	Les parties prenantes (secteur privé, société civile et bénéficiaires ultimes des contrats/utilisateurs finaux) sont favorables à la création d'un marché des marchés publics présentant des garanties d'intégrité et de respect de l'éthique	2			3		
12 (f)	Le pays doit être doté d'un mécanisme sûr pour la dénonciation des comportements frauduleux, des actes de corruption ou des pratiques contraires à l'éthique	1			1		
12 (g)	Existence de codes de conduites/code d'éthique pour les acteurs intervenant à certains égards dans les systèmes de gestion des finances publiques prévoyant également des dispositions relatives à la divulgation d'informations par les personnes occupant des postes de décision	3			1		

Annexe 2 : synthèse du test de conformité

N°	Objet de l'AO	MO / bénéficiaire	Financt	Type AO	Exercice budget imput	Valeur TTC du (des) marché(s)	Date AAO / lettre si AOR	Date PV ouverture	Date PV attrib	Date signature par MO	Visa CF	Date approb par MEF	Délai total (AAO - approb MEF)	Principaux constats	Documents manquants	Bon Passable Mauvais	Principales anomalies
1	Entretien courant campagne 2007, axes RN7 (Dosso), RN25 (Tillabéry), RN25B (Niamey) 3 lots	MINEQUIP - DGTP - DER	CAFER	AOI	2007	73 613 973	12/09/07	23/10/07	ND	10/12/07	31/12/07	abs	na	caractère détaillé des PV conformité DAO / évaluation	aucune soumission (9 offres, 3 attributaires)	P	lancement tardif de la procédure, risque de non-respect de l'annualité PV d'évaluation non daté marchés signés en décembre (pb sur date engagt budgétaire) similitudes entre deux attributaires lenteurs entre évaluation et décision d'attribution caractère très succinct et insuffisant du contenu du marché (6 articles) absence de signature du marché par le MINFI
2	Produits phytosanitaires	MDA - Direction protection des végétaux	BN	AON	2007	173 000 000	30/04/07	02/07/07	17/07/07	27/08/07	03/09/07	26/09/07	149	PV détaillés	DAO provisoire : mention d'une date de dépôt du 8/05 et non 14/06, mentions manuscrites en marge	P	ouverture des offres 2,5 semaines après dépôt avis de conformité DGCMP sur DAO 2 sem ap remise des offres et 2 mois ap AAO délai de 1,5 mois pour le processus de signature l'attributaire est le plus cher sur les 2 lots attribués anomalie sur formulaire de soumission de
3	Construction de latrines et lave- mains	MEN	ACDI / FALP	AON	2007	14 514 408	16/04/07	05/06/07	15/06/07	25/07/07	04/09/07	06/09/07	143	DAO et PV détaillés	offres des soumissionnaires	P	délai important entre PV d'attribution et signatures du marché (notamment du aux signatures "Finances")
4	Construction d'un centre de collecte de lait et d'un magasin d'intrants pour le CNE 3011	MRA - PSEAU (proj sécur élevage et agriculture périurbaine de Niamey)	AFD	AON	2007 (?)	45 793 543	10/10/07	19/11/07	22/11/07	01/02/08	30/01/08	01/02/08	114	avis n/objection AFD : 24/12 DAO complet / bien structuré PV détaillés, évaluation justifiée OS le 18/2/08 existence des cautions dans le dossier (bonne exécut, AD) marché très complet : 30 clauses	les 2 arrêtés sont incomplets (seult 1ère page)	B	délai de soumission de 40 jours et non 45 jours lancement tardif ==> pb sur annualité budgétaire caractère pénalisant du cumul des engagements financiers : caution de soumission + gar de bonne exécut + enregistrements & taxe adjudic + garantie d'AD + préfnct des achats et installation chantier
5	Raccordement de 6 CSI aux réseaux de mini-AEP dans les régions de Tahoua et Tillabéry	MSP - projet santé FAD II	FAD	AOI	2007	171 340 985	abs	17/07/07	25/07/07	abs	abs	abs	na	DAO bien structuré PV d'analyse détaillé, évaluation justifiée	dossier très incomplet : manque - arrêtés nomin membres comm - AAO - PV d'analyse (4 pages sur 16) - soumissions - marché	M	cf. pb incomplétude du dossier impossibilité de calculer délai de la procédure & de contrôler la conformité entre les soumissions et leur évaluation

Annexe 2 : synthèse du test de conformité

N°	Objet de l'AO	MO / bénéficiaire	Financt	Type AO	Exercice budgét imput	Valeur TTC du (des) marché(s)	Date AAO / lettre si AOR	Date PV ouverture	Date PV attrib	Date signature par MO	Visa CF	Date approb par MEF	Délai total (AAO - approb MEF)	Principaux constats	Documents manquants	Bon Passable Mauvais	Principales anomalies
6	Fourniture des kits et réactifs pour le choléra	MSP - projet santé FAD II	FAD	AON	2007	21 578 002	abs	11/07/07	25/07/07	abs	abs	abs	na	DAO bien structuré PV d'analyse détaillé, évaluation justifiée	idem ci-dessus : arrêtés, AAO, soumissions, marché	M	cf. pb incomplétude du dossier impossibilité de calculer délai de la procédure & de contrôler la conformité entre les soumissions et leur évaluation
7	Recrutement consultant formation d'ingénieurs en technique de gestion	MSP - projet santé FAD II	FAD	AOR	2007	21 950 000	nd	28/08/07	31/08/07	abs	abs	abs	na	évaluation conforme au DAO (sauf pb de pondération) PV établi par huissier (bonne qualité du PV)	arrêtés lettre de demande de proposition aux consultants soumissions marché	M	système de notation technique fourni, mais non la méthode de pondération NT / NF référence à formulaire 2C (sélection fondée sur la qualité et le coût) non joint au PV évaluation incomplétude du dossier
8	Fourniture de caisses d'outillage pour les ouvriers polyvalents de maintenance	MSP - projet santé FAD II	FAD	AON	2007	20 677 272	abs	26/04/07	10/05/07	abs	abs	abs	na	DAO complet et bien structuré évaluation conforme au DAO	arrêtés AAO soumissions marché	M	cf. pb incomplétude du dossier impossibilité de calculer délai de la procédure & de contrôler la conformité entre les soumissions et leur évaluation
9	Fourniture d'un véhicule 4X4 double cabine	MDA - direction de la statistique	BN	AOR	2006	20 786 134	03/02/07	27/02/07	13/03/07	30/04/07	26/04/07	04/07/07	151	Dossier quasi complet	absence des lettres adressées aux sept entreprises short-listées	B	non-respect du rattachement du marché à l'exercice budgétaire d'imputation (2006) impossible de connaître la liste des short-listées (selon PV ouvert --> 2 offres reçues sur 7 consultées)
10	Fourniture de semences améliorées de niébé et de sorgho	MDA - direction des cultures vivrières	Fonds commun des donateurs	AOR	2007	314 917 500	nd	18/07/07	20/07/07	01/08/07	01/08/07	abs	na	dossier (presque) complet, notamment présence des 5 offres sur les 5 consultés	non justification / validation de la CR absence des 5 lettres d'invitation	B	motif de la consultation restreinte non justifié et non validée méconnaissance de la date de lancement de la consultation (abs lettres d'invit) abs signature des contrats par entente directe par le Ministre des Finances
11	Fournitures de bureau à la DGIF	ME - DGIF	BN	AON	2007	7 618 350	19/06/07	09/08/07	09/08/07	nd	25/09/07	26/09/07	99	dossier complet DAO complet, mais date d'ouverture prévue non conforme	na	B	décalage de la procédure avéré : texte AAO du SG du MF daté du 23/04, DAO porte une date ouverture le 15/05 (AAO en fait du 19/06, ouverture le 09/08) AAO alors que les soumissionnaires sont étonnamment connus avant l'ouverture des offres (cf. lettre d'info du décalage date
12	Réhabilitation de bâtiment	MAT - DG améngr territoire	BN	AOR	2007	14 975 020	04/09/07	25/09/07	04/10/07	nd	nd	03/12/07	90	lenteur liée à phase administrative (lettre MO à l'attributaire et circuit de signature du marché)	soumissions lettres MO aux non retenus	P	lenteur du processus / évaluation et projet d'adjudic prend 1 mois (4/09 au 4/10) soumissions absentes certaines mentions manquantes dans PV ouverture pb du dépassement de la date limite des engagements

N°	Objet de l'AO	MO / bénéficiaire	Financt	Type AO	Exercice budgét imput	Valeur TTC du (des) marché(s)	Date AAO / lettre si AOR	Date PV ouverture	Date PV attrib	Date signature par MO	Visa CF	Date approb par MEF	Délai total (AAO - approb MEF)	Principaux constats	Documents manquants	Bon Passable Mauvais	Principales anomalies
13	105 forages équipés de pompes	MH - DTNAEP	BN	AON	2007	entre 900 et 1100 millions	abs	25/04/07	02/05/07	abs	abs	abs	na	dossier incomplet sur des éléments essentiels pour le contrôle de la transparence => auditabilité compromise	RPAO pages 5 à 17 Avis d'appel d'offres PV de notation financière et d'adjudication avis DGCMP marchés	M	exclusion a priori injustifiée d'un soumissionnaire, engendrant un surcoût possible de près de 200 millions défaut de l'avis de la DGCMP, alors que seuil de 300 millions dépassé (valeur 3 lots +/- 1 milliard) méconnaissance du résultat de l'évaluation faute de pouvoir disposer du PV d'attribution
14	Fourniture de produits phytosanitaires	MDA - DPV	BN	AON	2007	77 250 000	10/09/07	02/11/07	08/11/07	15/11/07	02/11/07	12/12/07	93	dossier complet célérité de la procédure	avis de la DGCMP sur l'évaluation (alors que avis donné sur le DAO)	B	exclusion d'un soumissionnaire pour certificat d'origine non conforme, sans commentaire dans le PV (PV non auto-suffisant) l'attributaire (AGRI SAHEL SERV) produit une autorisation provisoire du Comité sahélien des pesticides valable 3 ans prenant fin début décembre 2007, la livraison étant intervenue le 31/12/2007 avis DGCMP sur procédure non présent dans le dossier approb du marché par le Ministre des Finances le 12/12 => au delà date limite des
15	Fourniture de matériel informatique	MRA - PDERLG	BID	AONO	2007	13 218 000	abs	11/09/07	12/09/07	16/11/07	23/11/07	07/12/07	na	dossier complet PV d'évaluation très détaillé célérité de la procédure jusqu'à l'adjud provisoire	Avis d'appel d'offres	B	décalage entre date ouverture prévue et réelle (04/09 au 11/09) sans explication durée de délivrance de l'ANO de la BID : 2 mois (12/09 --> 12/11) pb sur annualité budgétaire : approb MINFI le 7/12, délai de 45 jours ap OS du 10/12, entraînant une liquidation postérieure au 31/12 garantie de 12 mois et libération du solde (5%) : clause contractuelle inadaptée pour du

Table des matières

1	<u>CONTEXTE, OBJECTIF ET METHODOLOGIE</u>	8
1.1	CONTEXTE	8
1.2	OBJECTIF DE LA MISSION	8
1.3	METHODOLOGIE	8
1.3.1	DOCUMENT DE REFERENCE	8
1.3.2	DEROULEMENT DE LA MISSION	9
1.3.3	DETAILS DES TACHES EFFECTUES	9
1.3.4	OBSERVATIONS RELATIVES AU TEST DE CONFORMITE	9
2	<u>ANALYSE DU DISPOSITIF DES MARCHES PUBLICS</u>	11
2.1	RAPPEL	11
2.2	REGLEMENTATION EN VIGUEUR	12
2.2.1	LE CODE DES MARCHES PUBLICS	12
2.2.2	LE CORPUS REGLEMENTAIRE	14
2.2.3	AUTRES TEXTES	18
2.3	LES ACTEURS	18
2.3.1	L'AGENCE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS	18
2.3.2	LA DIRECTION GENERALE DU CONTROLE DES MARCHES PUBLICS	19
2.3.3	LES DIVISIONS DES MARCHES PUBLICS ET LES DIVISIONS DU PATRIMOINE ET DE LA COMPTABILITE MATIERE	19
2.4	LES PROCEDURES	20
2.4.1	MODES DE PASSATION ET SEUILS	20
2.4.2	OUVERTURE, EVALUATION ET ATTRIBUTION	20
2.4.3	APPROBATION DES MARCHES	21
3	<u>ANALYSE DES INDICATEURS</u>	22
3.1	PILIER I – CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE	22
3.1.1	INDICATEUR 1 : LE CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE REGISSANT LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS EST CONFORME AUX NORMES CONVENUES ET RESPECTE LES OBLIGATIONS EN VIGUEUR	22
3.1.2	INDICATEUR 2 : EXISTENCE DE REGLEMENTS D'APPLICATION ET DOCUMENTATION	29
3.2	PILIER II - CADRE INSTITUTIONNEL ET CAPACITES DE GESTION	34
3.2.1	INDICATEUR 3 : LE DISPOSITIF DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS EST INTEGRE ET BIEN INCORPORE DANS LE SYSTEME DE GOUVERNANCE DU SECTEUR PUBLIC	34
3.2.2	INDICATEUR 4 : LE PAYS EST DOTE D'UN ORGANE NORMATIF/REGLEMENTAIRE FONCTIONNEL	38
3.2.3	INDICATEUR 5 : EXISTENCE DE CAPACITES DE DEVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL	41
3.3	PILIER III - ACTIVITES DE PASSATION DE MARCHES ET PRATIQUES COMMERCIALES EN VIGUEUR	44
3.3.1	INDICATEUR 6 : LES ACTIVITES ET PRATIQUES DU PAYS EN MATIERE DE PASSATION DES MARCHES SONT EFFICIENTES	44
3.3.2	INDICATEUR 7 : FONCTIONNEMENT DU MARCHE DES MARCHES PUBLICS	48
3.3.3	INDICATEUR 8 : EXISTENCE DE DISPOSITIONS RELATIVES A LA GESTION DES CONTRATS ET AU REGLEMENT DES DIFFERENDS	50
3.4	PILIER IV - INTEGRITE ET TRANSPARENCE DU DISPOSITIF DE PASSATION DE MARCHES PUBLICS	53
3.4.1	INDICATEUR 9 : LE PAYS EST DOTE DE MECANISMES EFFICACES DE CONTROLE ET D'AUDIT	53
3.4.2	INDICATEUR 10 : EFFICACITE DES VOIES DE RECOURS	57
3.4.3	INDICATEUR 11 : DEGRE D'ACCES A L'INFORMATION	60

3.4.4 INDICATEUR 12 : LE PAYS S'EST DOTE DES MESURES DE PROMOTION DE L'ETHIQUE ET DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	61
---	----

4 TEST DE CONFORMITE **66**

4.1 ÉCHANTILLON ET METHODOLOGIE	66
4.1.1 ÉCHANTILLON	66
4.1.2 METHODOLOGIE UTILISEE ET OBJECTIFS VISES	66
4.2 CONSTATS	67
4.2.1 PRESENCE DOCUMENTAIRE	67
4.2.2 QUALITE DES PV D'OUVERTURE, D'ANALYSE ET D'ATTRIBUTION	68
4.2.3 DELAIS DE MISE EN ŒUVRE DES PROCEDURES ET RISQUE DE NON-RESPECT DE LA REGLE DE L'ANNUALITE BUDGETAIRE	69
4.2.4 APPEL D'OFFRES RESTREINT ET JUSTIFICATION	70
4.2.5 QUALITE VARIABLE DES MARCHES	70
4.2.6 ROLE DE LA DGCOMP	71
4.2.7 ENGAGEMENTS FINANCIERS ET GARANTIES BANCAIRES	71

Liste des tableaux

tableau n° 1 : récapitulatif de la notation des indicateurs	6
tableau n° 2 : chronogramme de réalisation de la mission	9
tableau n° 3 : arrêté 270	14
tableau n° 4 : arrêtés 113 et 114	15
tableau n° 5 : décrets relatifs aux institutions	15
tableau n° 6 : décrets 193 et 194	16
tableau n° 7 : documents généraux, modèles et dossiers types	16
tableau n° 8 : textes règlementaires manquants	17
tableau n° 9 : documents types	17
tableau n° 10 : modes de passation des marchés	20
tableau n° 11 : composition des commissions	21
tableau n° 12 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(a)	22
tableau n° 13 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(b)	23
tableau n° 14 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(c)	24
tableau n° 15 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(d)	25
tableau n° 16 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(e)	26
tableau n° 17 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(f)	27
tableau n° 18 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(g)	28
tableau n° 19 : notation de l'indicateur subsidiaire 1(h)	29
tableau n° 20 : notation de l'indicateur subsidiaire 2(a)	30
tableau n° 21 : notation de l'indicateur subsidiaire 2(b)	31
tableau n° 22 : notation de l'indicateur subsidiaire 2(c)	31
tableau n° 23 : notation de l'indicateur subsidiaire 2(d)	32
tableau n° 24 : notation de l'indicateur subsidiaire 2(e)	33
tableau n° 25 : notation de l'indicateur subsidiaire 2(f)	33
tableau n° 26 : notation de l'indicateur subsidiaire 3(a)	35
tableau n° 27 : notation de l'indicateur subsidiaire 3(b)	36
tableau n° 28 : notation de l'indicateur subsidiaire 3(c)	36
tableau n° 29 : notation de l'indicateur subsidiaire 3(d)	37
tableau n° 30 : notation de l'indicateur subsidiaire 4(a)	38
tableau n° 31 : notation de l'indicateur subsidiaire 4(b)	39
tableau n° 32 : notation de l'indicateur subsidiaire 4(c)	40
tableau n° 33 : notation de l'indicateur subsidiaire 4(d)	40
tableau n° 34 : notation de l'indicateur subsidiaire 5(a)	41
tableau n° 35 : notation de l'indicateur subsidiaire 5(b)	42
tableau n° 36 : notation de l'indicateur subsidiaire 5(c)	43
tableau n° 37 : notation de l'indicateur subsidiaire 5(d)	44
tableau n° 38 : notation de l'indicateur subsidiaire 6(a)	45
tableau n° 39 : notation de l'indicateur subsidiaire 6(b)	45
tableau n° 40 : notation de l'indicateur subsidiaire 6(c)	46
tableau n° 41 : notation de l'indicateur subsidiaire 6(d)	47
tableau n° 42 : notation de l'indicateur subsidiaire 7(a)	48
tableau n° 43 : notation de l'indicateur subsidiaire 7(b)	49
tableau n° 44 : notation de l'indicateur subsidiaire 8(a)	50
tableau n° 45 : notation de l'indicateur subsidiaire 8(b)	51
tableau n° 46 : notation de l'indicateur subsidiaire 8(c)	52
tableau n° 47 : notation de l'indicateur subsidiaire 9(a)	53
tableau n° 48 : notation de l'indicateur subsidiaire 9(b)	54
tableau n° 49 : notation de l'indicateur subsidiaire 9(c)	55
tableau n° 50 : notation de l'indicateur subsidiaire 9(d)	56
tableau n° 51 : notation de l'indicateur subsidiaire 9(e)	56
tableau n° 52 : notation de l'indicateur subsidiaire 10(a)	57
tableau n° 53 : notation de l'indicateur subsidiaire 10(b)	58
tableau n° 54 : notation de l'indicateur subsidiaire 10(c)	58
tableau n° 55 : notation de l'indicateur subsidiaire 10(d)	59

<i>tableau n° 56 : notation de l'indicateur subsidiaire 10(e)</i>	59
<i>tableau n° 57 : notation de l'indicateur subsidiaire 11(a)</i>	60
<i>tableau n° 58 : notation de l'indicateur subsidiaire 12(a)</i>	61
<i>tableau n° 59 : notation de l'indicateur subsidiaire 12(b)</i>	62
<i>tableau n° 60 : notation de l'indicateur subsidiaires 12(c)</i>	62
<i>tableau n° 61 : notation de l'indicateur subsidiaire 12(d)</i>	63
<i>tableau n° 62 : notation de l'indicateur subsidiaire 12(e)</i>	64
<i>tableau n° 63 : notation de l'indicateur subsidiaire 12(f)</i>	64
<i>tableau n° 64 : notation de l'indicateur subsidiaire 12(h)</i>	65
<i>tableau n° 65 : récapitulatif de la carence documentaire</i>	67
<i>tableau n° 66 : statistiques relatives aux délais</i>	69