

EDITORIAL

Vision robuste et cohérente : Faire de la commande publique un puissant levier de croissance introvertie

- DR Moustapha DJITTE, Procureur, chasseur d'infractions liées à la commande publique
- Endogénéisation, secret défense, centrale d'achat, dématérialisationles grands chantiers
- La quête de financements extérieurs ne doit pas compromettre la nécessité de préserver l'intérêt de notre pays
- Tout se fera dans le cadre de larges concertations inclusives qui n'oublie aucun pan du secteur privé national

RENOUVEAU DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Le nouveau Directeur général de l'ARCOP décline sa feuille de route

Les régimes dérogatoires de passation des marchés publics : quelle articulation normative ?

Papa Assane TOURE, *Inspecteur général d'Etat, Docteur en Droit privé et Sciences criminelles, Formateur au CFJ et à l'ERSUMA*





**Autorité de Régulation
de la Commande Publique**
Équité - Transparence - Impartialité

Commande publique, instrument de développement durable

IR COP

INSTITUT DE RÉGULATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

CENTRE DE FORMATION

Ouakam - Corniche Ouest x Route du Monument de la Renaissance
Tél. : (+221) 33 820 76 84

DSD

1^{er} ETAGE

DIRECTION DE LA STATISTIQUE ET DE LA DOCUMENTATION

CEIR

2^e - 3^e ETAGE

CELLULE D'ENQUÊTES, D'INSPECTION
ET D'INSTRUCTION DES RECOURS

Point E - 4 BV de l'Est • BP : 11 303 • Tél. : (+221) 33 825 35 09 • www.arcop.sn

CDA

CENTRE DE DOCUMENTATION ET DES ARCHIVES

Mermoz Pyrotechnie, Holding Baobab 5e étage, appartement n°23
Tél. : (+221) 33 825 35 09

Vision robuste et cohérente : Faire de la commande publique un puissant levier de croissance introvertie

C'est une page qui se tourne dans la vie de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique. Une autre s'ouvre avec comme acteur principal, le Dr Moustapha DJITTE, nommé Directeur Général de l'Institution.

Le Dr DJITTE n'est pas en terrain inconnu. Ancien cadre de l'ARMP devenue ARCOP, magistrat de formation, expert en commande publique, incluant donc les marchés publics et les partenariats public-privé, le pédigrée professionnel du nouveau patron de l'organe de régulation est le parachèvement de nombreux défis professionnels, d'un parcours ponctué de challenges mais brillamment relevé par ce passionné des marchés publics et des partenariats public-privé, au point de devenir une voix autorisée, au niveau national et international, dans ce domaine. Son portrait que vous lirez dans cette revue vous édifiera davantage sur son parcours, tout comme son interview qui met en lumière une feuille de route ambitieuse pour moderniser et renforcer la gestion de la commande publique au Sénégal.

Il s'agira pour le Dr Moustapha DJITTE de faire de la commande publique un instrument stratégique pour un Sénégal souverain et prospère. A la lecture de son interview parue dans la revue de la commande publique N°41, on note une stratégie qui repose sur une gestion optimisée et inclusive de la commande publique, avec un accent particulier sur l'efficacité, la durabilité et l'implication du secteur privé national.



Cela s'inscrit parfaitement dans la vision d'un Sénégal souverain et prospère, portée par les nouvelles autorités. En effet, l'Agenda National de Transformation Sénégal 2050, schéma directeur sur lequel le régime en place compte s'appuyer pour atteindre une souveraineté alimentaire, environnementale, énergétique et en matière de défense et

de sécurité, ambitionne de « faire du Sénégal en 25 ans un pays souverain, juste et prospère ».

Stratégie ambitieuse, mais à hauteur d'hommes et de femmes dont les compétences ont permis d'enregistrer des avancées remarquables dans la modernisation de la commande publique. Le nouveau DG de l'ARCOP entend s'appuyer sur ce

vivier fécond pour mieux arrimer la commande publique aux exigences d'un Sénégal nouveau, porté par un secteur privé dynamique et créateur de richesse, conformément aux orientations des nouvelles autorités. En d'autres termes, il résume cette ambition par la nécessaire "endogénéisation" de notre économie qui nous mettrait à l'abri de chocs extérieurs telles les crises environnementales, sanitaires et sécuritaires.

Plus qu'une volonté de mettre fin à l'extrême pauvreté et à stimuler la prospérité sur une planète vivable pour tous, l'engagement a encore été réaffirmé par le Président de la République, Son Excellence Bassirou Diomaye Diakhar FAYE lors de la réunion du Conseil des ministres du 20 novembre 2024. Le Chef de l'Etat a évoqué « *la nécessité d'une transformation systémique cohérente et pragmatique du Sénégal, un défi collectif qui passe par la prise en charge notable des urgences économiques et sociales, la lutte contre la cherté du coût de la vie et l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages, l'accès aux services sociaux de base, le développement de l'employabilité et de l'emploi des jeunes, l'amorçage du « new deal technologique », la promotion des territoires pour en faire des bassins d'innovations, de relance et de dynamisation de l'économie nationale, notamment dans les secteurs moteurs de l'agriculture, de l'élevage, du tourisme, des mines et des hydrocarbures* ».

A cet égard, la commande publique comme instrument de

mise en œuvre des politiques publiques, représente un budget estimé à près de 4 000 milliards de FCFA. Le Directeur général de l'ARCOP aspire à la recentrer pour répondre aux aspirations légitimes des populations. De surcroît, le cadre juridique actuel protège les intérêts du Sénégal et permet d'encadrer les financements extérieurs pour qu'ils ne compromettent pas la souveraineté économique.

Il reste à rendre opérationnel ces mécanismes existants, notamment dans les PPP, à travers la modernisation numérique afin de les rendre plus efficaces et la création de centrale d'achat pour rationaliser les acquisitions et réduire les délais.

Sous le magistère du Dr DJITTE, l'ARCOP envisage de promouvoir des projets structurants à travers des PPP, notamment pour développer des pôles régionaux viables (hôpitaux, marchés, routes, etc.). En somme, par une territorialisation de la commande publique, les collectivités locales deviendront le centre d'impulsion d'un développement autocentré, garant d'une plus grande équité sociale.

Mame Lika Sidibé
CCRP/ARCOP



Dématérialisation intégrale des procédures de passation de la commande publique au Sénégal



KERMEL, une révolution numérique pour une gestion efficace et transparente

- Un processus 100 % numérique pour plus d'efficacité
- Renforcer la transparence et lutter contre la corruption
- Faciliter l'accès à la commande publique pour tous les acteurs



Transparence



Rapidité



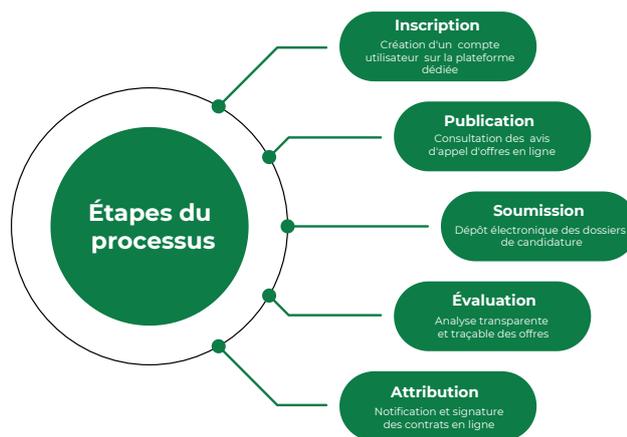
Accessibilité



Coût réduit



Souveraineté des données



KERMEL, un outil au service de la modernisation.

- Disponible 24h/24 et 7j/7
- Sécurisée, rapide et facile à utiliser

SOMMAIRE

N°41

- 06** **PORTRAIT**
DR MOUSTAPHA DJITTE, NOUVEAU DG ARCOP
Retour sur un parcours exemplaire au service de la commande publique
-
- 10** **INTERVIEW**
Le nouveau Directeur général de l'ARCOP décline sa feuille de route
-
- 16** **PASSATION DE SERVICE A L'ARCOP**
Les DG passent, l'ARCOP demeure
HOMMAGES AU DG SORTANT SAER NIANG
L'homme des grandes réformes
-
- 22** **LA VISION DU NOUVEAU DG**
FEUILLE DE ROUTE DU DG DE L'ARCOP
Le Conseil de Régulation séduit, valide et adopte une Résolution à l'unanimité
-
- 28** **PARTENARIAT - VISITES - ECHANGES**
RENCONTRE STRATEGIQUE ENTRE L'ARCOP ET LA COUR DES COMPTES
Un « bon couple » pour renforcer la transparence et l'efficacité dans la gestion des finances publiques
-
- 30** **MODERNISATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE**
DÉMATÉRIALISATION INTÉGRALE
Le dernier virage amorcé
-
- 31** **REFORMES**
RÉFORME ET OPTIMISATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE
SLe PM pose les bases dans sa déclaration de politique générale
-
- 32** **VISITES DE TRAVAIL**
COMMISSARIAT À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE
La Directrice générale veut "réinventer" l'entité avec l'appui de l'ARCOP
-
- 41** **FORMATION – PROFESSIONNALISATION**
MASTER EN MANAGEMENT ET REGULATION DES MARCHES PUBLICS ARCOP/ENA/UCAD

Réunion du Comité de Pilotage dans le cadre d'une collaboration renouvelée pour l'excellence

APPUI TECHNIQUE

PARTAGE DES CONCLUSIONS DE LA MAPS GLOBALE
L'ARCOP invitée au Cap-Vert qui s'est soumis à sa première évaluation

45

MISSIONS ETRANGERES

ÉCHANGES ET PARTAGE D'EXPÉRIENCES
5 cadres de l'ARCOP du Togo s'inspirent du modèle sénégalais

52

ASSEMBLEE GENERALE RACOP

RACOP 2024
Le Zimbabwe hôte de la 5e assemblée générale, le Burkina Faso assure la vice-présidence

57



Autorité de Régulation
de la Commande Publique
Équité - Transparence - Impartialité

Une publication de
l'Autorité de Régulation de
la Commande Publique (ARCOP)

Directeur de Publication
Moustapha DJITTÉ

Coordonnateur de la rédaction
Mame Lika SIDIBE

Comité de rédaction
ARCOP - DCMP - UNAPPP

Images
CCRP ARCOP

Conception & réalisation
My Media Group

ISSN
2279 - 4425

PORTRAIT- DR MOUSTAPHA DJITTE, NOUVEAU DG ARCOP

Retour sur un parcours exemplaire au service de la commande publique

Passionné des marchés publics et des contrats de partenariat public privé, le nouveau Directeur Général de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP), Dr Moustapha DJITTE, est connu comme un grand spécialiste qui maîtrise tous les segments de la commande publique. Ancien coordonnateur de l'Unité Nationale d'Appui aux Partenariats Public Privé (UNAPPP), il connaît bien l'ARCOP pour y avoir déjà séjourné entre 2017 et 2022.



Moustapha DJITTE est présenté comme un AS de la commande publique. Un homme qui a consacré une bonne partie de sa vie professionnelle aux marchés publics et aux contrats de partenariat public privé. D'abord, en tant que magistrat spécialisé dans la traque des infractions liées à la

commande publique. Plus tard, en tant que régulateur à l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP) et à l'Unité Nationale d'Appui aux Partenariats Public Privé (UNAPPP). Compétent, passionné, rigoureux et loyal, il a ainsi l'avantage de connaître parfaitement la maison ARCOP qu'il a aujourd'hui l'honneur de diriger.

Se prononçant au nom des membres du Conseil de Régulation de l'ARCOP où il siège pour le compte du secteur privé, le Colonel Mbareck DIOP estime que l'arrivée de DJITTE constitue un réel avantage pour l'Institution. "Votre parcours de magistrat et votre riche expérience au sein de notre maison sont autant d'atouts qui garantissent une transition fluide et un leadership éclairé", disait-il lors de la cérémonie de passation de service. En sus de la connaissance de la boîte, il saluait le parcours du nouveau DG pour ses valeurs, ses compétences, son intégrité, mais surtout son appartenance à la famille. "Cette familiarité est une force qui vous permettra d'entrer rapidement en action et de poursuivre l'œuvre entamée par votre prédécesseur", se réjouissait le Colonel DIOP.

Un choix judicieux

L'idylle entre DJITTE et la commande publique a démarré très tôt. Déjà à l'Université, avant même d'embrasser une carrière de magistrat, s'était révélée sa passion débordante pour les marchés publics. En atteste le sujet de sa toute première grande production scientifique, à savoir son mémoire de maîtrise en Droit public soutenu en 2011 à la faculté des sciences juridiques et politiques de l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar. Lequel portait sur : "Le cadre juridique et institutionnel des marchés publics au Sénégal."



Depuis lors, la flamme ne s'est jamais éteinte. La maîtrise en poche, le jeune Thiessois décide de passer le concours d'entrée au Centre de Formation Judiciaire (CFJ) pour devenir magistrat. Première tentative, premier succès. Il passe la même année et rejoint cette grande école sénégalaise pour une formation entre 2012 et 2014. Là également, pour son mémoire de fin de formation soutenu en 2014, il choisit la commande publique comme sujet de réflexion. Après le cadre juridique et institutionnel qui englobe presque tous les segments de cette branche, il restreint un peu plus le champ en faisant focus sur "Le contentieux des marchés publics au Sénégal". Ce qui en fit une denrée précieuse et rare pour le ministère de la Justice qui n'hésitait pas à lui imputer les dossiers liés aux marchés publics au niveau des différentes juridictions qu'il a fréquentées.

Procureur, chasseur d'infractions liées à la commande publique

Fraîchement sorti de l'école, le jeune magistrat est affecté au tribunal d'instance de Mbour en tant que juge avec parmi ses missions principales de suivre les infractions liées aux marchés publics. Envoyé par la suite au Tribunal de Grande Instance de Thiès en tant que substitut du procureur, il va encore s'occuper du contentieux des marchés publics et des PPP, avec comme mission principale, de suivre les infractions liées à cette matière. La même fonction lui sera également confiée quand il rejoindra le Tribunal de Grande Instance hors classe de Dakar en tant que substitut du procureur. DJITTE ne s'en est jamais lassé. Sa passion pour les marchés publics était connue de tous, comme le rappelait la Directrice des ressources humaines, de l'administration générale et de l'équipement (DRH-AGE) de l'ARCOP, Mme Khadidjéto DIA LY.

Après trois ans au cœur du contentieux de la commande publique entre les tribunaux de Thiès et de Dakar, DJITTE est recruté à la suite d'un appel à candidature lancé par l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) à l'époque. S'ouvre alors une nouvelle ère, celle du régulateur. L'ancien chasseur d'infractions se retrouve ainsi au cœur du montage de certains grands projets en appui conseil, dans le règlement des différends entre entreprises... Au sein de l'organe en charge de la régulation, il est désigné "Monsieur PPP" par Saer NIANG, alors que tout semblait le prédestiner aux marchés publics.

Un régulateur et un praticien accompli

Son prédécesseur et recruteur témoigne : “Il venait de finir son Master à l’Institut de régulation des marchés publics. Comme on lançait un appel à candidature pour renforcer notre équipe juridique, il a postulé et est sorti premier de l’évaluation du cabinet privé qui avait en charge la conduite du processus. J’étais émerveillé par ses connaissances et ses réponses pointues lors de l’entretien.” L’ancien DG d’ajouter : “Quand je lui ai dit qu’il est désigné comme le spécialiste PPP, il m’a dit : Mais Monsieur le DG, moi j’ai fait les marchés publics.... Je lui ai dit, ajoute Monsieur NIANG, ce sera l’occasion de connaître également les partenariats public privé. Prépare-toi parce que je vais t’imputer les dossiers PPP et les formations dans ce domaine. ”

Homme de défi, obnubilé par le travail bien fait, Moustapha DJITTE qui connaissait pourtant assez bien les PPP se remet à son activité favorite : la quête du savoir. Perfectionniste, il ne se limite pas à la lecture des textes juridiques et des ouvrages de référence. Il décide de retourner à l’école en s’inscrivant l’université Polytechnique de L’Ouest Africain (UPOA) pour un master professionnel en Marchés publics et PPP. Très vite, le magistrat fait sa mue et développe une grande passion pour cette autre branche de la commande publique. Au point de s’inscrire en 2019 à l’université Paris Dauphine pour passer un doctorat. Ce qui en fait aujourd’hui une des meilleures compétences dans le secteur.

La soif de savoir

En mars 2022, à la suite de la création de l’Unité Nationale d’Appui aux Partenariats Public Privé (UNAPP) par la loi 2021-33 du 02 mars 2021 portant sur les contrats de partenariat public privé, il est recruté comme consultant de l’Agence américaine pour le développement international (USAID) en PPP pour le Gouvernement du Sénégal. A ce titre, le Dr DJITTE a activement participé à l’élaboration des arrêtés d’application et du décret d’application de la loi sur les PPP. C’est donc tout naturellement qu’il a été désigné Coordonnateur de l’organe chargé de la revue préalable, d’appui et d’assistance technique couvrant tout le cycle de projet, de la phase d’identification à la phase d’exécution. Il est chargé à cet effet de la structuration des projets de PPP, de la revue des contrats de PPP, de la formation des agents de l’administration sur les PPP,



de l'élaboration des avis de l'UNAPPP sur les fiches de projet et les rapports d'évaluation préalable...

En plus d'avoir une excellente maîtrise de tous les segments de la commande publique ainsi que des institutions qui gravitent autour, il est peint comme un homme rigoureux, intègre, loyal et très compétent. Saer NIANG revenait sur ses tout premiers pas dans le monde complexe de la régulation. "Un jour, j'ai reçu un appel et l'homme au bout du fil me dit : Bonjour Monsieur le Directeur Général ; je m'appelle Moustapha DJITTE ; je vous appelle parce que je viens de visiter votre centre de formation et je pense être intéressé par le programme du master en marchés publics que vous dispensez...", se souvient-il. Trouvant toutefois le coût - trois millions de FCFA- un peu élevé, il l'interroge sur les possibilités d'avoir une bourse. Le DG lui explique les formalités à la suite desquelles, la bourse lui est octroyée. "A l'époque, il était au tribunal de Mbour. Tous les jours il quittait Mbour pour venir suivre les cours et repartir. Plus tard, j'ai appris que c'est comme ça, qu'instituteur au départ, il s'est inscrit à l'université, a appris par lui-même jusqu'à l'obtention de sa maîtrise. C'est ainsi qu'il a fait le concours la même année pour rejoindre le CFJ...", témoignait le désormais ex DG de l'ARCOP.

La générosité dans le partage

DJITTE c'est aussi le sens du partage, de la sensibilisation, de la formation pour répandre les dispositions relatives à la commande publique. Il forme les commissaires de police, les autorités contractantes, les acteurs de la société civile et contribue beaucoup au renforcement des capacités des journalistes spécialisés dans le domaine de la commande publique. Sa bibliographie s'est enrichie récemment d'un tout nouvel ouvrage dédié à sa passion, les partenariats public privé, après un premier manuel sur « la régularité des marchés : analyse de la jurisprudence de la Cour suprême de 2008 et 2021 ».

Préfacé par le président du Conseil de Régulation de l'ARCOP, l'Inspecteur général d'Etat Mamadou DIA, le livre publié par la maison d'édition L'harmattan est intitulé : les partenariats public privé au Sénégal : entre logique de puissance publique et logique marchande. "Ce livre, lit-on dans la quatrième de couverture, pose un regard critique sur le nouveau cadre des PPP au Sé-

négal, issu de la dernière réforme, et sur ses plus récentes applications. Passant en revue l'ensemble des instruments juridiques encadrant ces contrats complexes, l'auteur a tenté d'asseoir l'idée selon laquelle l'acte administratif reste l'instrument stratégique qui pose le cadre institutionnel et procédural de préparation et de mise en œuvre de ces conventions."

Le livre met aussi en exergue les deux logiques qui gouvernent les contrats de PPP : la logique de puissance publique et la logique marchande. "La première trouve son expression dans les innombrables prérogatives de puissance publique dont jouissent les autorités administratives dans le montage et l'exécution de ces contrats", explique la source, qui donne des exemples : "Comme illustrations, l'auteur a exploré les pouvoirs de modification unilatérale, de direction et de contrôle reconnus à l'administration, mais surtout son immunité d'exécution qui enveloppe ses biens dans une sorte de forteresse inviolable. À rebours, la logique marchande manifeste la perspective du partenaire de l'administration qui trouve, à travers le contrat de PPP, une réelle opportunité commerciale."

Chez les acteurs de la commande publique, les témoignages sont unanimes. DJITTE is the right man at the right place. Il est l'homme qu'il faut à la place qu'il faut. Premier DG de l'Autorité en charge de la commande publique, Youssouph SAKHO se dit rassuré par ce remplacement de Monsieur Saer NIANG par un membre de la famille aux compétences éprouvées : "Je suis rassuré par vos compétences que vous avez prouvées ailleurs et ici à l'ARCOP. Et je suis ravi par vos qualités intellectuelles, professionnelles, morales, qui seront un atout pour la poursuite de l'aventure". Une aventure qui, selon lui, est sans fin. "La première phase c'était la mise en place de l'Agence. La deuxième a été celle de la consolidation. Aujourd'hui, le défi de la passation est quasiment relevé. Il reste celui de l'exécution des marchés qui mobilise les énergies dans cette troisième phase. Nous faisons confiance au DG entrant pour relever ce défi", témoignait SAKHO lors de la cérémonie de passation de service.

Le nouveau Directeur général de l'ARCOP décline sa feuille de route



Dr Moustapha Djitté, vous avez été porté à la tête de l'ARCOP dans un contexte marqué par l'adoption d'un nouveau référentiel économique et social. Pour vous, quel devrait être le rôle de l'ARCOP dans la mise en œuvre de ce nouveau référentiel ?

D'abord permettez-moi de remercier le président de la Répu-

blique et le Premier ministre pour leur précieuse confiance et cette belle opportunité qui m'est offerte pour participer à la construction de notre pays. La commande publique, telle la monnaie, est devenue un instrument d'intervention économique très important. Par la commande publique, il est possible de participer et d'impacter, de façon très sensible,

le développement économique et social de notre pays.

Comme vous le savez, les nouvelles autorités ont inscrit leur action dans le sens de construire *un Sénégal souverain, juste et prospère*. L'ambition est donc de placer notre action sous le sceau du souverainisme économique. Et sur ce terrain,

la commande publique a un rôle très important à jouer. Il faut faire en sorte que la commande publique soit d'abord et avant tout l'affaire du secteur privé national. C'est vrai qu'il y a beaucoup de mécanismes qui ont été adoptés dans ce sens, mais il faudra aller très rapidement vers leur opérationnalisation pour un Sénégal souverain. L'autre volet, c'est la prospérité, c'est à dire qu'il faudra faire en sorte que la commande publique contribue au développement du secteur privé national. C'est là, quelques illustrations, juste pour montrer que nous avons un slogan qui cadre parfaitement avec les orientations assignées à la commande publique. C'est la raison pour laquelle d'ailleurs, je compte inscrire la perspective de mon action autour d'un certain nombre d'axes stratégiques qui renvoient à la nécessaire modernisation de la commande publique qui doit s'adapter à l'ère du numérique. L'autre axe stratégique sur laquelle je compte articuler mon action, c'est l'optimisation des ressources publiques. Quand les ressources sont limitées, il faut en faire une utilisation rationnelle et essayer de compléter les besoins en financements avec les partenariats publics privés. Je dis souvent à mes collaborateurs que l'extension des compétences, qui nous a permis de quitter l'ARMP pour aller vers l'ARCOP, doit avoir un sens. Avec cette extension, on a ouvert à notre institution un boulevard qui doit être exploré. Aujourd'hui, c'est rester sur une perspective réductrice en comprenant que l'intervention de l'ARCOP dans le cadre des PPP doit se résumer à la formation. Nous devons aller au-delà. Il résulte du décret portant organisation et fonctionnement de l'ARCOP que, dans le cadre de notre

mission d'appui et de conseil, nous devons accompagner toutes les administrations à réaliser leurs projets. C'est là, où nous devons trouver l'articulation qui nous permet d'être beaucoup plus présent sur la question des PPP en encadrant les autorités administratives sur les secteurs les plus porteurs dans lesquels il est possible de développer des PPP capables de participer au développement de notre pays.

C'est vrai qu'il y a beaucoup de mécanismes qui ont été adoptés dans ce sens, mais il faudra aller très rapidement vers leur opérationnalisation pour un Sénégal souverain. L'autre volet, c'est la prospérité, c'est à dire qu'il faudra faire en sorte que la commande publique contribue au développement du secteur privé national.

Vous parlez de souveraineté mais on sait que beaucoup de ces projets sont financés avec l'appui des partenaires multilatéraux et bilatéraux qui ont également leurs conditionnalités. N'est-ce pas là un obstacle face à cette quête de souveraineté dans la gestion de la commande publique ?

Tout est dans la structuration du contrat. Quand bien même cer-

tains projets sont financés par des partenaires, il reste que l'Etat a la possibilité, à travers ces contrats, de souscrire un certain nombre de dispositions qui sont de nature à préserver son intérêt. Le plus important c'est de conclure des contrats qui préservent l'intérêt de notre pays. Je pense qu'avec le nouveau cadre qui a été mis en place, avec le schéma de préparation des projets, il est difficile d'arriver à des contrats qui ne soient pas de nature à préserver nos intérêts. La quête de financements extérieurs ne doit pas compromettre la nécessité de préserver l'intérêt de notre pays. C'est là où nos Etats doivent être un peu plus vigilants et compter sur les administrations comme l'ARCOP, comme l'UNAPP pour que l'accompagnement nécessaire en termes de structuration financière et technique puisse être apporté.

Quelle stratégie comptez-vous mettre en place pour matérialiser cette volonté politique ?

D'abord, il faudra analyser l'arsenal juridique et renforcer les mécanismes incitatifs destinés à susciter une meilleure implication du secteur privé dans l'exécution de la commande publique. A l'heure actuelle, la plupart des incitations aménagées ne sont pas opérationnelles parce que principalement les principaux bénéficiaires n'en sont pas ; il faudra donc sensibiliser le secteur privé par rapport à ces mécanismes aménagés dans les différents instruments juridiques qui organisent la commande publique. Dans d'autres cas, les mesures et diligentes nécessaires à leur mise en œuvre n'ont pas été entreprises. Il devient alors impératif de définir les modalités adéquates pour permettre à rendre

ces mécanismes généreux de donner leurs pleins effets. A titre illustratif, dans le domaine des PPP, la loi prescrit l'obligation à tout opérateur étranger attributaire d'un projet de PPP d'intégrer, dans le capital social de la société de projet qui nécessairement créée, le secteur privé national jusqu'à concurrence de 33% au moins. Hélas, dans aucun des projet PPP entrepris depuis la loi de 2021, ce puissant instrument de domestication de la commande publique n'a connu une application. Devant cette situation, il nous revient la responsabilité d'informer, de sensibiliser, de regarder les contraintes, de les adresser et de mettre en place un dispositif organisationnel permettant d'encadrer le secteur privé et d'aider les acteurs à capter ces parts de marchés qui leur reviennent de droit. En résumé, il faut d'abord renforcer les mécanismes qui existent ;

ensuite les opérationnaliser en relation avec les vrais acteurs. Tout se fera donc avec eux dans le cadre de larges concertations inclusives qui n'oublie aucun pan du secteur privé national.

Quid de votre méthode pour l'optimisation des ressources ?

On devra aller très rapidement vers une stratégie globale arrimée aux nouveaux enjeux de la commande publique qui arrive à construire les synergies intelligentes entre un secteur à la recherche de nouvelles et la puissance publique tournée vers la réalisation de projets publics inclusifs et durables. C'est là, toute la pertinence de l'option des nouvelles autorités, d'aller vers une centrale d'achat qui permet mettre fin aux commandes disparates. Dans un contexte marqué par un resserrement des ressources budgétaires,

leur utilisation rationnelle pour une meilleure optimisation des achats publics apparaît comme un impératif absolu. Dans la mécanique, cette solution suppose la mise en place d'une entité qui passe de grosses commandes qu'elle garde dans des magasins de stockage, et à chaque fois qu'une administration particulière fait une commande, les équipements sont livrés dans les meilleurs délais. Finalement, elle favorise des acquisitions organisées en toute célérité et au meilleur rapport qualité/coût.

Malgré les nombreux efforts et les rapports nous avons vu une récurrence des violations dans les commandes publiques. Cela ne traduit-il pas des insuffisances dans le dispositif coercitif ?

Le dispositif répressif aménagé pour dissuader les acteurs est à



mon avis très efficace. Quand il y a des actes posés en marge des prescriptions légales et réglementaires, les acteurs qui en sont informés ont la possibilité de porter l'affaire devant le régulateur qui se réunit dans le cadre de sa formation disciplinaire. D'abord, une enquête est ordonnée dans le respect strict des principes du contradictoire par des agents assermentés. En effet, toutes les parties sont entendues par les enquêteurs et tous les documents communiqués. Je rappelle que nous avons une commission d'enquête composée de hauts cadres de l'Administration qui ont prêté régulièrement serment devant les tribunaux. À l'issue de cette procédure, si les conclusions montrent que des acteurs ont posé des actes en porte à faux avec la réglementation, la formation disciplinaire de l'ARCOP applique des sanctions appropriées qui peuvent être administratives ou financières. **Cela peut aller jusqu'à l'exclusion du candidat de la commande publique pour une période paramétrée en fonction de la gravité des faits retenus, sans préjudice de la possibilité d'appliquer des sanctions financières.** Je pense donc que l'ARCOP dispose de tous les moyens pour faire en sorte que les procédures ne soient pas viciées. Il reste que sur le plan pénal, la pénologie, inversement proportionnelle aux enjeux de la commande publique, doit être révisée de manière à la rendre plus dissuasive.

Pourquoi alors la liste rouge qui, en principe, contient les entreprises exclues des marchés publics est presque vide pour le cas du Sénégal ?

L'ARCOP a eu à plusieurs reprises à exclure des candidats des marchés publics. Seulement, cette

mesure lourdement de conséquences économiques et sociales ne peut être administrée que si les circonstances factuelles la justifient. Dans certaines hypothèses, des faits dénoncés se révèlent non établis après les investigations engagées ou bien alors ils ne sont pas suffisamment graves pour justifier une exclusion.

Il y a le cas des marchés par entente directe qui nourrissent souvent les suspicions et appréhensions. Quels mécanismes pour assurer la transparence dans ce type de marché ?

Permettez-moi d'abord de lever un biais. D'abord, en termes de terminologie, on ne parle plus de gré à gré mais plus d'entente directe lorsque l'administration conclut directement avec un opérateur privé sans une mise en concurrence préalable. Ensuite contrairement à aux

idées reçues, il faut préciser que ce n'est pas parce que l'Administration a fait une entente directe qu'elle a agi en marge de la loi. L'entente directe est une procédure régulière prévue par la réglementation en vigueur (77 du décret sur les marchés publics et 89 sur le décret relatif aux PPP). Maintenant elle reste une procédure qui est strictement encadrée. En effet, vous ne pouvez contracter une entente directe si les conditions prescrites ne sont pas réunies. C'est dire que l'entente directe d'abord n'est pas une procédure bannie. Seulement, comme elle peut exposer à des engagements difficilement maîtrisables, le législateur l'a strictement encadrée dans un régime juridique qui assujettit sa mise à des conditions rigoureuses parmi lesquelles, l'urgence impérieuse figure en bonne place.



Vous avez cité parmi les conditions l'urgence impérieuse, mais on a souvent assisté à une sorte "d'urgence impérieuse organisée" avec des autorités contractantes qui, au lieu de lancer dans les délais les marchés, attendent le dernier moment pour invoquer l'urgence. Que faire pour lutter contre de telles pratiques ?

Quand le texte parle d'urgence impérieuse, il exclut l'urgence qui est artificiellement créée et qui ne peut pas être acceptée. C'est d'ailleurs pourquoi le législateur restreint les pouvoirs dans ces cas de figure. D'abord, il faut demander l'autorisation à l'organe de contrôle a priori pour que ce dernier regarde si l'urgence dont vous vous prévaliez est impérieuse ou simplement artificielle. Il ne s'agit donc pas d'évoquer l'urgence impérieuse, il faut rapporter les circonstances de fait qui en établissent la réalité.

Outre les marchés par entente directe, il y a aussi les marchés classés secret défense. Ne devrait-on pas mieux les encadrer pour éviter les dérives ?

Sur cette question, le Sénégal a connu une évolution qui aujourd'hui commande des réajustements. En effet, en 2020, il est intervenu un décret qui exclut les marchés classés secret défense dont la publicité serait contraire aux intérêts de l'Etat. À l'époque, le régulateur avait engagé des discussions en interne pour fixer un encadrement minimal pour éviter que cette brèche n'ouvre pas la voie à des procédures abusives dans la mise en œuvre de la commande publique. Cette ambition étant restée lettre morte, des dérives sont enregistrées dans la mise en œuvre de ces procédures. Sous ce rapport, les exigences d'une gestion publique

responsable postulent un recentrage pouvant concilier la nécessaire préservation des intérêts de l'Etat et l'optimisation des ressources budgétaires. A ce propos, l'expérience de certains pays comme le Niger peut constituer une riche source d'inspiration. Ce modèle est centré autour d'une commission rattachée à la Présidence dont le rôle est de dresser chaque année une liste des marchés éligibles. Ensuite, on a mis en place une procédure parallèle par rapport à la procédure ordinaire. Le dispositif d'encadrement à mettre au point permettra d'apprécier les prestations éligibles et le niveau minimal de contrôle à aménager.

Quelle politique pour une bonne territorialisation des marchés publics ?

Ce qu'il faut savoir, c'est que l'ARCOP est une autorité administrative indépendante, qui arbitre, à travers le CRD, les litiges sur desquels elle est saisie et tente de concilier les

parties engagées dans l'exécution des contrats de la commande lorsqu'elles le souhaitent. Si aujourd'hui l'Etat est dans une perspective d'aller vers des pôles de développement territoriaux, c'est le rôle de l'ARCOP, qui procède de sa volonté, pour donner corps à cette ambition de territorialiser le développement. Et nous disposons des mécanismes dans nos différents instruments juridiques qui peuvent en faciliter la mise en œuvre. Avec l'accord programme notamment, un ensemble de communes peuvent entreprendre la réalisation de projets similaires de façon concertée au lieu que chacune d'elles déroule isolément son projet. Ce sera l'instrument du développement de ces pôles grâce à des incitations stratégiques comme la préférence locale, le seuil d'intégration en produits locaux, la réservation de marchés et de produits. Dans cette perspective, il est ouvert à l'ARCOP un large boulevard pour



soutenir la mise en place de PPP qui seraient de nature à construire des pôles viables en termes d'hôpitaux, de marchés, de routes...

Pouvez-vous revenir sur les principales innovations du nouveau Code des marchés publics?

Il y a beaucoup d'innovations dans le code des marchés publics dont la plus spectaculaire reste sans doute le saut vers les achats publics durables. Des réajustements importants ont été administrés dans ce cadre pour créer les conditions d'une *green* commande publique.

Sur la question de l'accès à la commande publique, des aménagements particuliers sont introduits pour réussir une meilleure implication des jeunes et des femmes dans l'exécution de la commande publique. Avec ce mécanisme, la commande publique un instrument de résorption des inégalités sociales et de réduction du chômage.

La délocalisation des délégations de service connues aujourd'hui sous le vocable de PPP à paiement a contribué à créer de la lisibilité dans la gestion de la commande publique en distinguant le régime juridique des marchés publics regroupés dans le code correspondant de celui des PPP organisé par le décret y relatif. Cette belle uniformisation permet une préparation des projets de la même catégorie suivant des procédures identiques renforçant ainsi la prévisibilité dans la gestion des contrats.

Du point de vue institutionnel, les organes de contrôle a priori comme a posteriori ont vu leurs compétences étendues aux PPP pour une meilleure rationalisation de la commande publique.



« les exigences d'une gestion publique responsable postulent un recentrage pouvant concilier la nécessaire préservation des intérêts de l'Etat et l'optimisation des ressources budgétaires. A ce propos, l'expérience de certains pays comme le Niger peut constituer une riche source d'inspiration. »

Vous parlez de préoccupation d'ordre environnemental. Est-ce à dire qu'il faut mettre en avant sur le fait d'acheter mieux plutôt que le fait d'acheter plus cher ?

Par durabilité, il s'agit de comprendre qu'au lieu de préférer acheter

un bien moins onéreux avec une durée de vie courte, il est recommandé d'analyser les biens et équipements en tenant compte de la durée de vie et de l'impact de son utilisation sur notre environnement. Ce critère nous amène à aller au-delà du simple pour tenir compte des caractéristiques intrinsèques de ces achats.

Depuis 2022, l'ARCOP n'a pas présenté de rapport. Où en êtes-vous dans la production des rapports 2022, 2023 et 2024 ?

Quand je suis arrivé, j'ai trouvé sur la table le rapport 2022. Très rapidement, on va procéder à la finalisation celui de 2023 pour organiser une publication simultanée. Les efforts vont être faits pour une publication plus régulière des rapports. On est aussi en train de voir comment l'adresser de manière structurelle internalisant l'exécution de cette mission de contrôle a posteriori avec un personnel propre. Cette option présente l'avantage de dérouler les audits sur l'année en toute sérénité et de produire les rapports dans les délais.

PASSATION DE SERVICE

Les DG passent, l'ARCOP demeure



Après plus de 13 ans à la tête de l'Autorité en charge de la commande publique, Monsieur Saer NIANG a cédé le témoin à son successeur Dr Moustapha Djitté. Il s'est dit rassuré de laisser sur place une institution qui demeurera forte grâce à ses personnels de qualité.

Le Directeur Général sortant, Monsieur Saer NIANG, a quitté l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP) la conscience tranquille, rassuré que son legs sera préservé par le personnel très compétent qu'il a laissé sur place. Lors de la cérémonie de passation de service avec son successeur le 28 octobre 2024, il est revenu sur le secret de l'Institution qui a su jusque-là rester forte malgré les hommes qui passent. "Un jour, confie-t-il, on organisait une session de formation pour la Cour suprême. Et à un moment donné, le président de la Cour qui était là m'a dit : mais comment tu as fait pour avoir ce personnel de qualité ? Je lui ai dit : il n'y a pas de mystère, ils sont tous recrutés par appel à candidature. Et pour tous les cas, après l'appel à candidature, on a saisi le

Secrétariat Général de la Présidence pour une enquête de moralité." Selon lui, cela assure deux choses : "On s'assure ainsi que techniquement ils sont compétents et humainement, personnellement, ils ont toutes les aptitudes pour réussir."

Après cette confiance, le président de la haute juridiction a salué la démarche qu'il a jugé comme étant le chemin de la réussite. Depuis lors, l'ARCOP n'a pas changé ses méthodes. Pour Saer NIANG, la qualité d'un bon manager c'est d'abord et avant tout de savoir choisir des collaborateurs compétents. Il déclare : "Je me suis rappelé d'une phrase que j'avais lu dans un livre. Un grand manager avait dit à ses collaborateurs : quand je ne serai plus de ce monde, la seule chose qui me fera plaisir c'est que vous

puissiez inscrire sur ma tombe que "c'est quelqu'un qui aimait s'accompagner de collaborateurs qui étaient plus intelligents que lui". Ici, j'ai énormément appris de mes collaborateurs", dit-il humblement. Et d'ajouter : "Ce sont eux en réalité qui dirigeaient l'Institution ; j'étais derrière eux simplement ; et je suis très fier du travail accompli. Continuez à faire la même chose avec Moustapha DJITTE et l'Institution demeurera ce que Youssouph SAKHO nous avait légué". Ce dernier, avec qui il a démarré l'aventure ARMP, n'a jamais cherché à être le grand manitou. "Il est parti en laissant une Institution forte, crédible, et avec l'aide de l'ensemble des Conseils de Régulation, nous avons veillé à maintenir le cap. Et c'est ça l'enjeu qui vous attend, pour aller encore plus loin avec Moustapha DJITTE".



HOMMAGES AU DG SORTANT SAER NIANG

L'homme des grandes réformes

Dans son témoignage, le Colonel Mbareck DIOP qui a parlé au nom des membres du Conseil de Régulation est revenu sur les grandes réalisations de l'ère Saer NIANG. En sus du centre de formation de référence qu'est l'Institut de Régulation de la Commande Publique (IRCOP), il a salué l'acquisition d'un immeuble R+3 abritant la Direction de la Statistique et de la Documentation (DSD);

la Cellule d'Enquête, d'Inspection et d'Instruction des Recours (CEIIR) ; et les membres de la Cellule d'Audit des marchés publics ; l'acquisition d'un appartement duplex à la cité Keur Gorgui abritant le Centre de Documentation et des archives de l'Institution qui reçoit beaucoup d'étudiants et doctorants qui s'intéressent à la commande publique....

En termes d'innovations, ajoute

le Colonel DIOP représentant du secteur privé dans le Conseil de Régulation, Saer NIANG a aussi réussi à instaurer un bulletin des décisions annuelles qui commente les décisions du Comité de Règlement des Différends (CRD) ; l'introduction dans le giron de la commande publique des offres spontanées, des marchés clefs en main assortis de financement, des marchés GENIS; l'introduction des normes

PASSATION DE SERVICE À L'ARCOP



Parmi elles : la création d'un Institut de formation, l'harmonisation et la rationalisation du cadre juridique et institutionnel de la commande publique, la réforme du cadre juridique relatif aux contrats de partenariat public-privé (PPP) qui devrait favoriser une meilleure implication du privé national pour la réalisation, la prise en compte dans le nouveau Code des marchés publics des achats publics durables...

Dans le même sillage, Mme Dia a parlé de la dématérialisation intégrale des procédures de passation de la commande publique (en phase de lancement et dont la mise en œuvre devrait permettre plus de célérité et de transparence dans le déroulement des procédures), l'élaboration d'un projet de mise en place de centrales d'achat pour optimiser encore d'avantage la dépense publique. Et la liste est loin d'être exhaustive. "Ces réformes majeures ont permis de faire du système de passation de notre pays une référence tant au niveau communautaire, continental qu'au niveau des instances internationales", a-t-elle ajouté.

environnementales et la discrimination positive en faveur des femmes, des jeunes et des PME à travers la fixation de quotas et marchés réservés pour ces catégories.... Dans le même sillage, le membre du CR a magnifié l'introduction d'un plan stratégique de l'Institution, d'un statut propre du personnel de l'ARCOP, d'un ambitieux projet de dématérialisation des procédures de marchés publics avec le soutien technique de la Banque mondiale ; pour ne citer que quelques innovations et projets qui ont fait du Sénégal une référence dans le domaine des marchés publics au Sénégal.

Des qualités humaines et professionnelles saluées par l'ensemble du personnel

"Gratitude et reconnaissance." Ce sont les mots qui sont revenus le plus, lors de la cérémonie de passation de service, pour les adieux au désormais ancien Directeur Général de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP). Au nom de l'ensemble du personnel, la Directrice des ressources humaines, de l'administration générale et de l'équipement, Mme LY, Khadi-

jetou Dia, déclare : "Monsieur Saer NIANG, doté d'une expertise avérée en management, a su, avec son ouverture d'esprit, son leadership et sa vision éclairée, consolider les acquis et contribuer à réaliser une série de réformes qui ont permis des avancées significatives sur le chemin de la transparence et de la bonne gouvernance dans le domaine de la commande publique au Sénégal."

La représentante du personnel n'a pas manqué de lister les nombreuses réalisations de l'ancien DG.



YOUSSOUPH SAKHO, ANCIEN DG

“Saer NIANG est l'actionnaire majoritaire de l'ARCOP”



Premier Directeur Général de l'ARCOP anciennement ARMP, Monsieur Youssouph SAKHO a aussi vanté les qualités exceptionnelles de son successeur à la tête de cette Institution. Pour lui, Saer est un manager hors-pair qui a su réaliser avec son équipe des performances exceptionnelles. “De 2011 -date de sa nomination dans un contexte difficile- à 2024, il a su bien tenir la maison et faire de l'ARCOP une institution de référence aussi bien au niveau régional qu'au niveau international. Le dernier virage a été la mise en œuvre des dernières réformes de la commande publique avec l'ARMP qui est devenue l'ARCOP”, soutient-il, non sans rappeler le défi qui attend son successeur, un autre membre de la famille dont il a salué les compétences et la probité.

ABDOU AZIZ TALL, ANCIEN MINISTRE ANCIEN COLLABORATEUR

“Après 42 ans de carrière, Saer fait partie du top 5 de mes meilleurs collaborateurs...”



Al'instar de ses prédécesseurs au présidium, l'ancien ministre Abdou Aziz TALL, un ami de longue date de Saer, n'a pas tari d'éloges pour le désormais ex patron de l'ARCOP avec qui il a travaillé notamment à la Loterie Nationale Sénégalaise (LONASE). Pour lui, Saer a été l'un de ses meilleurs collaborateurs dans l'Administration, après plus de 42 ans de carrière. “Durant cette carrière, j'ai occupé plusieurs fonctions, j'ai connu beaucoup de personnes, j'ai rencontré beaucoup de cadres. Je puis dire qu'au regard des caractéristiques qui font un bon collaborateur, à savoir l'intégrité, l'intelligence le dynamisme, et la loyauté, Saer fait partie des meilleurs cadres que j'ai connus en ces 42 ans de carrière”, témoigne l'ancien chef au Bureau Organisation et Méthode (BOM), ancien Directeur de cabinet et ancien ministre du Président Macky SALL. Il ajoute : “Si je devais faire une typologie, je dirais qu'il fait partie du top 5 des meilleurs agents avec lesquels j'ai travaillé. J'ajouterai à ces caractéristiques : la courtoisie, le sérieux, et surtout le respect de l'autre.”

Les grands chantiers du nouveau DG

Après avoir rendu un vibrant hommage à son prédécesseur Saer NINAG pour son travail remarquable à la tête de l'ARCOP, le nouveau Directeur Général, le Dr Moustapha DJITTE, est revenu sur les défis de l'heure autour desquelles il compte inscrire sa mandature.



Dans un macroéconomique difficile, souligne le nouveau patron de l'organe de régulation, la commande publique qui est devenue un véritable instrument de développement doit se réinventer pour relever les défis nouveaux qui se dressent sur son chemin. Parmi ces défis, il y a : la nécessité d'une meilleure implication du secteur privé national pour une réelle "endogénéisation" de la commande publique. A ce sujet, soutient le Dr DJITTE, même si le droit sénégalais de la commande publique a aménagé de nombreux

mécanismes incitatifs, "une réelle frilosité du secteur privé national reste encore visible. Le fonds de placement à risque, créé pour inciter à une épargne mobilisable dans le cadre du financement des projets de PPP, tarde toujours à produire ses premiers effets", regrette-t-il, avant d'inviter à de larges concertations "pour construire des instruments innovants destinés à faciliter une mutualisation dynamique de leurs forces pour l'émergence de groupements économiques viables".

Le deuxième grand défi tourne

autour du "nécessaire encadrement des acquisitions classées secret-défense pour préserver les exigences liées à la défense du territoire national et à la protection des intérêts de l'Etat sans porter atteinte au principe d'une utilisation rationnelle des ressources publiques. Aussi énumère le nouveau DG : "l'optimisation des acquisitions publiques et le renforcement de la lisibilité pour le secteur privé qui commandent l'opérationnalisation des dispositions de notre cadre sur les centrales et groupement d'achat ; la nécessité de renforcer la transparence dans

PASSATION DE SERVICE À L'ARCOP

la mise en œuvre des procédures, ce qui requiert une dématérialisation effective et la réactivation d'un système moderne de détection des pratiques frauduleuses pouvant compromettre l'objectif de réalisation de projets inclusifs et durables. "Le mécanisme de la déclaration des bénéficiaires effectifs consacré par la loi PPP mérite d'être opérationnalisé en relation avec toutes les administrations concernées notamment les impôts et domaines et le secteur extractif", a insisté le nouveau Directeur Général.

En ce qui concerne le cinquième grand défi, Monsieur DJITTE a mis l'accent sur la redynamisation de l'appui-conseil dans l'accomplissement des missions de l'ARCOP qui doit, selon lui, anticiper sur les difficultés d'exécution des procédures. "Cette exigence trouve un intérêt renouvelé dans un contexte où le gouvernement entend accorder une place de premier ordre aux PPP dans la stratégie SENEGAL 2050. Par une démarche proactive, l'Institution pourra réussir une prise en charge précoce des situations conflictuelles et dans la foulée éviter les recours qui retardent inutilement la réalisation des projets publics", a-t-il souligné. Enfin, pour ce qui est du sixième point de sa feuille de route, on note "la poursuite du processus de professionnalisation des acteurs en concevant des formations adaptées aux décideurs qui sont responsables en dernier ressort des choix auxquels les membres des organes de la commande publique cherchent à donner corps".



FEUILLE DE ROUTE DU DG DE L'ARCOP

Le Conseil de Régulation séduit, valide et adopte une Résolution à l'unanimité



Moustapha DJITTE a réussi à convaincre les membres du Conseil de Régulation (CR) de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP) lors de la réunion à Saly du 18 au 20 décembre 2024. A l'unanimité, le CR a adopté une Résolution en faveur des huit axes stratégiques présentés par le Directeur général de l'ARCOP, visant à transformer la commande publique en un instrument de développement durable moderne, inclusif, équitable du point de vue territorial et transparent, tout

en rationalisant les ressources.

La bonne articulation des points présentés par le Dr DJITTE illustre la pertinence et l'aspect progressiste de sa vision que le CR compte appuyer et accompagner pour une opérationnalisation effective. Un exemple évoqué par le Président du CR, l'équation de marchés classés secret-défense. Mamadou DIA a mis en avant la pertinence des propositions du DG, notamment en ce qui concerne les marchés classés secret-défense. Il a souligné la

nécessité d'encadrer ces marchés pour éviter les abus, en suggérant la création d'une commission sous l'autorité du Chef de l'État. « C'est vrai qu'une Directive de l'UEMOA sur les marchés publics autorise l'entente directe dans les marchés secret-défense, mais des abus ont été constatés. Il convient donc d'encadrer davantage ces types de marchés, à travers, comme l'a suggéré le Directeur général, la mise en place d'une commission, sous l'égide du Chef de l'Etat, qui est la seule autorité habilitée à classer, en principe,

LA VISION DU NOUVEAU DG

un marché secret-défense. Cette préoccupation aussi est la nôtre », affirme le Président DIA.

Les membres du CR ont également été séduits par les idées de création d'emplois et de valeurs à travers des projets structurés, ainsi que par le soutien de l'ARCOP aux Collectivités territoriales et à l'Administration centrale.

L'établissement de Centrales d'achats a été perçu comme un moyen d'optimiser les dépenses publiques et de lutter contre la corruption. « Les Centrales d'achats permettront de faire des économies, d'être efficace et efficient dans beaucoup d'acquisitions, d'éviter les écarts des prix qui ne se justifient pas. Les centrales d'achats et les référentiels des prix permettront de rationaliser la dépense publique et de lutter contre la corruption », admet le Président DIA.

Le CR se propose de soutenir ces initiatives par des plaidoyers, des mesures de facilitation et un suivi budgétaire. Mamadou DIA a affirmé : « Notre soutien lui est acquis, nous lui faisons confiance. » Cela marque un engagement fort pour l'opérationnalisation de cette feuille de route.

Le CR de l'ARCOP, qui fonctionne comme un Conseil d'Administration, fixe les orientations au Directeur général, qui les traduit en plan actions, les exécute et rend compte tous les trimestres. L'accompagnement du CR se fera par des plaidoyers, des mesures de facilitation, de vote du budget quand cela est nécessaire, toutes actions nécessaires visant à faciliter la mise en œuvre de cette feuille de route, a assuré M. DIA.



LA BANQUE MONDIALE NOTE LA FEUILLE DE ROUTE DU DG DE L'ARCOP

Vision puissante, pertinente et bien formulée



Nommé à la tête de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARCOP) il y a deux mois, le Dr Moustapha DJITTE a initié une réflexion de grande envergure sur l'endogénéisation de la commande publique. Ce concept novateur vise à transformer la commande publique en un levier efficace de développement durable. Pour concrétiser cette vision, le DG de l'ARCOP mène des consultations approfondies avec l'ensemble des parties prenantes, notamment les entreprises nationales et organisations professionnelles ; et les institutions internationales impliquées dans

les réformes et projets d'envergure. C'est ainsi que le mardi 17 décembre 2024, le Dr Moustapha DJITTE a été reçu par Mme Keiko Miwa, Directrice des opérations de la Banque mondiale pour le Sénégal, le Cap-Vert, le Mali, la Mauritanie et la Guinée-Bissau. Cette rencontre a réuni également deux hauts fonctionnaires de la Banque mondiale, Edouard Al-Dahdah, Économiste en chef et Laurent Mehdi Brito, Spécialiste principal en passation des marchés.

A l'entame des discussions, le Dr DJITTE a tenu à exprimer ses remerciements à la Banque mondiale pour

son appui constant à l'ARCOP. Il a salué les contributions majeures de cette institution dans plusieurs domaines clés, notamment la réforme du Code des marchés publics, qui a permis de moderniser et d'harmoniser le cadre juridique ; la dématérialisation des procédures, essentielle pour renforcer la transparence et l'efficacité ; l'évaluation MAPS (Méthodologie pour l'Analyse des Systèmes de Passation des marchés), qui a fourni un diagnostic stratégique pour orienter les réformes et la promotion des achats publics durables, alignée avec les objectifs de développement durable.

LA VISION DU NOUVEAU DG



Mme Keiko Miwa a félicité le Dr DJITTE pour sa nomination. Selon elle, cette rencontre marque une étape significative dans la coopération entre l'ARCOP et la Banque mondiale. La Banque mondiale a exprimé son soutien à cette vision et a indiqué sa disponibilité à accompagner l'ARCOP, tant par de l'assistance technique que financière. Un suivi de ces engagements sera effectué en janvier, en collaboration avec le ministère des Finances et l'ARCOP.

La Banque souligne que les priorités du nouveau Directeur général de l'ARCOP sont pertinentes et bien alignées avec la stratégie nationale du Sénégal, visant un développement prospère, souverain et juste, en particulier dans le domaine de la commande publique.

Le Dr DJITTE a ensuite fait un exposé sur sa feuille de route comprenant huit (8) axes prioritaires : la création de centrales d'achat ; la territorialisation de la commande publique ; la rationalisation des marchés classés secret-défense ; la lutte contre la fraude dans la commande publique ; la modernisation (dématérialisation et digitalisation) ; l'endogénéisation ; le green commande publique ; et la professionnalisation.

Chaque point a fait l'objet d'échanges avec l'équipe de la Banque mondiale, amenant le DG de l'ARCOP à argumenter et à apporter des précisions qui ont permis une meilleure compréhension et une appropriation de la vision du Dr DJITTE. En effet, en termes d'accompagnement sur certains axes, la Banque a donné un accord de principe, rappelant cependant que son appui s'inscrit dans un cadre plus large et plus englobant, épousant

parfaitement le référentiel de mise en œuvre des politiques publiques adopté par le nouveau régime.



“ENDOGENEISATION” DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Convergence d'intérêt entre l'ARCOP et le secteur privé



Le Directeur général de l'ARCOP et ses collaborateurs ont reçu une délégation du secteur privé dirigée par M. Alla Séne Geuye, incluant des industriels et des acteurs du BTP. L'objectif a été clairement posé dès le début de la rencontre. Il consiste aussi bien au niveau de l'organe de régulation que pour le secteur privé, de travailler ensemble pour renforcer l'intégration du secteur privé nationale dans la commande publique. En effet, les deux parties ont constaté que malgré l'existence de dispositions légales favorisant le secteur privé (marges de préférence, marchés réservés), leur impact demeure limité. Dès lors, le défi principal sera

d'augmenter la participation du secteur privé national pour renforcer la souveraineté économique.

Le Dr Moustapha DJITTE a souligné la volonté de l'ARCOP de collaborer avec le secteur privé pour "endogénéiser" la commande publique. Il pense opportun d'intégrer des mesures spécifiques pour opérationnaliser les dispositions du Code des marchés publics et de la loi sur les partenariats public-privé.

Pour répondre aux enjeux soulevés, les actions suivantes ont été retenues. Il s'agira d'améliorer la communication entre les deux parties, de procéder au renforcement des compétences avec, au besoin, le

lancement d'un programme de formation adapté aux besoins du secteur privé, procéder à l'identification et à la classification des entreprises par secteur et par catégorie, procéder au diagnostic des difficultés rencontrées par les entreprises dans leurs interactions avec la commande publique.

En termes de perspectives, une collaboration entre l'ARCOP et le secteur privé est considérée comme une étape essentielle pour maximiser l'impact des politiques publiques favorables aux entreprises locales. Cette dynamique vise à accroître la souveraineté économique par une meilleure intégration des acteurs privés dans les marchés publics.

OPÉRATIONNALISATION DES MESURES POUR FACILITER L'ACCÈS DES PME ET ARTISANS À LA COMMANDE PUBLIQUE

Les clés du DG de l'ARCOP

A l'occasion de la 5^e édition des Journées de mise à niveau des entreprises sénégalaises, marquant également les vingt ans du Programme de mise à niveau, le Directeur de la réglementation et des affaires juridiques (DRAJ) de l'ARCOP a pris part à un panel dédié à l'accès des artisans à la commande publique.

Ces journées étaient axées sur le thème : « La mise à niveau des entreprises, levier essentiel pour la compétitivité, la création d'emplois et la souveraineté économique du Sénégal ».

Lors de son intervention, le Dr

Baye Samba DIOP a souligné les avantages spécifiques offerts aux PME par le Code des marchés publics. Il a notamment rappelé l'existence de marchés réservés et de marges de préférence en leur faveur. « Il est important de noter que le Code des marchés publics prévoit qu'au moins 5 % des marchés publics soient alloués aux acteurs de l'économie sociale et solidaire ainsi qu'au secteur privé national, dont 2 % exclusivement destinés aux femmes », a-t-il expliqué.

Bien que la réglementation soutienne les PME, le véritable défi reste l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies permettant à ces entre-

prises, aux acteurs de l'économie sociale et solidaire, ainsi qu'au secteur privé, de profiter pleinement de ces opportunités.

Conscient de cet enjeu, le nouveau Directeur général de l'ARCOP, le Dr Moustapha DJITTE, a déjà entamé un processus d'opérationnalisation de ces mesures. Selon le DRAJ, des concertations sont en cours avec les différentes organisations du secteur privé pour définir les modalités pratiques d'application du Code des marchés publics. L'objectif final est de contribuer à l'atteinte de la souveraineté économique souhaitée par les autorités au plus haut sommet.



RENCONTRE STRATEGIQUE ENTRE L'ARCOP ET LA COUR DES COMPTES

Un « bon couple » pour renforcer la transparence et l'efficacité dans la gestion des finances publiques



Dans une démarche visant à renforcer l'efficacité de ses audits, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARCOP) a décidé d'internaliser ces missions, précédemment confiées à des cabinets externes. Le Dr Mous-

tapha DJITTE, Directeur général de l'ARCOP, a sollicité l'appui de la Cour des Comptes pour former une équipe interne dédiée. Lors d'une audience tenue le jeudi 26 décembre 2024, il a présenté ses attentes au premier président de la Cour des Comptes :

« Nous souhaitons bénéficier d'un programme de formation conçu par des auditeurs professionnels comme vous pour accompagner l'équipe que nous allons mettre en place. Il s'agira de les former sur les fondamentaux et la pratique de l'audit. »

Un changement stratégique pour plus d'efficacité

Depuis sa création, l'ARCOP confiait ses missions d'audit à des cabinets recrutés via une procédure transparente. Désormais, l'objectif est de bâtir une équipe interne capable de conduire les audits annuels, renforçant ainsi l'efficacité et optimisant l'exploitation des rapports produits. Le Dr DJITTE a détaillé la stratégie : « Nous prévoyons de recruter des auditeurs expérimentés issus de cabinets privés, qui seront formés sur les spécificités des marchés publics. Ces auditeurs travailleront en tandem avec des spécialistes confirmés dans ce domaine, pour équilibrer les compétences en audit et en commande publique. »

Cette nouvelle organisation inclut la création de trois sections d'audit reflétant la structure administrative du Sénégal : Administration centrale, Secteur parapublic, Collectivités territoriales.

Chaque section sera dirigée par un auditeur expérimenté et un spécialiste des marchés publics, supervisant une équipe de jeunes recrues chargées de la collecte d'informations. L'objectif ambitieux est d'auditer au moins 100 autorités contractantes par an.

Une collaboration prometteuse avec la Cour des Comptes

Le premier président de la Cour des Comptes, M. Mamadou FAYE, a salué cette initiative et affirmé la disponibilité de son institution à partager son expertise : « Nous sommes prêts à collaborer pour vous aider à réussir cette mission. Il est essentiel que



les corps de contrôle unissent leurs efforts pour couvrir efficacement le vaste périmètre à surveiller. »

Cette collaboration devrait se formaliser par la signature d'une convention entre les deux institutions. La Cour des Comptes, forte de son expérience nationale et internationale, s'impose comme une référence en matière de formation à l'audit financier et de gouvernance.

Un échange de savoir-faire

En retour, l'ARCOP s'engage à former des experts de la Cour des Comptes sur les marchés publics et les partenariats public-privé, un domaine en pleine expansion. Cette synergie vise à renforcer la transparence et la gouvernance des dépenses publiques.

Dr DJITTE et Mamadou FAYE partagent une vision commune : pro-

mouvoir des pratiques de gestion publique rigoureuses et consolider la confiance dans l'utilisation des deniers publics au Sénégal.

Une vision portée par des valeurs communes

En conclusion de cette rencontre, M. FAYE a tenu à partager quelques conseils : « Pour réussir votre mission, entourez-vous des bonnes personnes et restez vigilant. Vous avez une responsabilité envers le Président de la République et le pays tout entier. »

Cette collaboration réaffirmée entre l'ARCOP et la Cour des Comptes illustre une volonté mutuelle de progresser ensemble, en mutualisant les compétences et en s'engageant pour une gestion publique plus efficace et transparente.

DÉMATÉRIALISATION INTÉGRALE

Le dernier virage amorcé

Le Directeur général de l'ARCOP prend des décisions clés pour le lancement et la mise en œuvre effective de la nouvelle plateforme destinée à la dématérialisation intégrale des procédures de la commande publique. Moustapha DJITTE qui considère la dématérialisation et la digitalisation comme des axes stratégiques majeurs pour moderniser le secteur de la commande publique, a présidé une réunion du Comité de pilotage (COFIL) dirigé par le Directeur de la statistique et de la documentation (DSD) de l'ARCOP, M. Ousseynou CISSE. Ce dernier a procédé à une présentation exhaustive de la plateforme, suscitant une grande satisfaction du Directeur général dont la validation constitue un point de départ positif pour la suite des démarches.

Rassuré, le Dr DJITTE a proposé

de fixer un agenda stratégique pour accélérer le déploiement de l'outil.

Ainsi, à la suite de cette première réunion avec le COFIL, il s'agira d'engager une deuxième étape qui consistera à approfondir la présentation de l'outil, notamment auprès des parties prenantes stratégiques. La démarche inclusive tient à cœur le DG de l'ARCOP pour qui, l'approche séquentielle qu'il a proposée (comité de pilotage d'abord, puis présentation élargie) garantit une compréhension progressive et une mise en œuvre maîtrisée. Dans un premier temps, 14 structures pilotes, des autorités contractantes, ont été impliquées pour paramétrer le système.

Avant la prochaine réunion élargie, Moustapha DJITTE a instruit le COFIL de procéder à l'identification des dysfonctionnements éventuels en collaboration avec le cabinet 2Si

pour apporter les améliorations nécessaires.

Le point portant sur la sécurité des données rend crucial l'hébergement de l'outil. A cet effet, les deux options envisagées par le DG feront l'objet de discussions approfondies et participatives.

Dr DJITTE suggère également de formaliser un plan de communication bien structuré pour assurer une transparence, un engagement des parties prenantes à chaque étape et une réussite du lancement.

Le projet de dématérialisation de l'ARCOP repose sur une approche méthodique et collaborative. La réussite dépendra de la capacité à coordonner efficacement les acteurs, à résoudre rapidement les éventuels problèmes techniques, et à sécuriser l'ensemble du système dans un cadre conforme aux normes internationales.



RÉFORME ET OPTIMISATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Le PM pose les bases dans sa déclaration de politique générale

Face aux défis d'efficacité dans la gestion des ressources publiques, de transparence et de responsabilité, le gouvernement sénégalais a adopté une approche ambitieuse pour réformer la commande publique. Ces initiatives s'inscrivent dans une vision globale de transformation structurelle et de rationalisation des dépenses publiques, telle que présentée dans la déclaration de politique générale du Premier Ministre le 27 décembre 2024 devant les députés à l'Assemblée nationale. M. Ousmane SONKO a annoncé plusieurs mesures visant à améliorer la transparence, l'efficacité et la qualité des investissements publics, tout en assurant une gestion rigoureuse et

équitable des ressources.

Concernant la sélection des investissements privés, le PM déclare : « Nous avons commencé à mettre en place un nouveau dispositif d'identification et de sélection des investissements publics, en évitant d'engager des opérations d'investissements que le secteur privé pourrait et devrait réaliser. » Il a aussi ajouté que la politique de partenariats de type public privé (PPP) sera repensée, pour corriger les déséquilibres et imperfections constatés au cours de la dernière décennie.

Ousmane SONKO qui compte apporter " une attention particulière au coût unitaire, en redéfinissant la

politique de commande publique et en retenant partout des prix de référence », tient également à la qualité des ouvrages et les délais de livraisons de la commande publique, précisant qu'ils deviendront des normes que tout contractant devra respecter ». La transparence devra être de rigueur dans le choix des entreprises contractantes, qui devront remplir toutes les exigences de qualifications et d'expériences requises» .

Pour une rationalisation des dépenses, le Premier ministre annonce « la mise en place d'un système de centralisation des achats de mobiliers et des fournitures (...), tout en privilégiant systématiquement le mobilier national dans le choix. »

APPROCHE COORDONNÉE ENTRE L'ANSD ET L'ARCOP

S'appuyer sur des données fiables, pour promouvoir la production nationale, intégrer davantage le secteur privé local, et maximiser l'efficacité des ressources publiques



Le Directeur général de l'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD) a rendu visite le jeudi 28 novembre 2024 au Directeur général de l'ARCOP. La séance de travail était présidée par le Dr Moustapha DJITTE, DG de l'ARCOP, qui s'est réjoui cette visite très importante pour l'organe de régulation, compte tenu de son ambition de mettre en œuvre un référentiel des prix et une centrale d'achat. Il y a lieu de rappeler que ces initiatives avaient déjà fait l'objet de discussions entre ex-

perts de l'ARCOP, de la DCMP, de l'ANSD, de la DMTA et de certains départements ministériels. Toujours à l'étape de projet, leur opérationnalisation est devenu un impératif dans un contexte où la gestion des deniers publics, la transparence et la rationalisation des acquisitions de toute l'administration et des agences d'exécution sont érigés en principe sacro-saint dans la gouvernance des nouvelles autorités.

Le Dr DJITTE a abordé plusieurs points lors de cette visite. Il a expli-

qué la pertinence de mettre en place une centrale d'achat, expliquant que « l'idée principale est d'éviter des commandes disparates », améliorant ainsi les acquisitions publiques.

Une meilleure intégration du secteur privé national dans la commande publique est érigée au rang de priorité dans la nouvelle gouvernance de l'ARCOP. Moustapha DJITTE reconnaît l'existence d'un cadre juridique incitatif. Mais cela n'est pas suffisant. Il a révélé que ses services sont en train d'élaborer

VISITES DE TRAVAIL

un répertoire des acteurs du secteur privé national (SPN), « en identifiant les domaines d'activité et les contraintes spécifiques afin d'y apporter les meilleures solutions. L'objectif est « d'augmenter leur participation à la commande publique, tout en surmontant les barrières qui empêchent le SPN de capter des parts importantes de marchés » Il s'agira aussi, dira le Dr DJITTE, « d'aller vers un souverainisme économique en utilisant la commande publique comme levier et soutien à la production nationale ». Cela inclut l'établissement d'un seuil d'intégration minimal pour les produits locaux dans les projets financés par les fonds publics.

Pour relever ces défis, l'utilisation des statistiques est incontournable. A cet effet, Moustapha DJITTE a rappelé l'importance des données statistiques puisqu'elles permettent de « guider les décisions concernant les produits disponibles, leur proportion, et leur intégration dans les projets publics ». Le DG de l'ARCOP donne un exemple précis : « lors de la construction d'un bâtiment administratif, il serait inapproprié de recourir à des produits importés si des alternatives nationales sont disponibles. Cela nécessite une réglementation claire et des données fiables pour définir les seuils de produits locaux à intégrer ».

Créée en 2005, l'ANSD produit des statistiques clés comme le PIB national et les indices économiques. Elle agit « en synergie avec d'autres structures pour fournir des données précises nécessaires à la commande publique. Elle produit des relevés, mais aussi des indices sectoriels comme ceux des coûts de construction et de la production

industrielle sont développés, notamment un indice pour le secteur BTP en cours de finalisation », précise son Directeur général, le Dr Abdou Diouf. Sa conviction est qu'il doit y avoir une « collaboration étroite entre l'ANSD et des institutions comme l'ARCOP, visant à rationaliser les ressources publiques et éviter les duplications ». Il ajoute qu'un répertoire national des entreprises et associations existe, incluant les données issues des déclarations fiscales et statistiques. C'est ainsi qu'en 2023, selon l'ANSD, « 77,9 % des entreprises recensées étaient détenues par des Sénégalais, avec une forte présence dans les services (54,4 %) et l'industrie (56 %). Ces informations enrichissent les comptes nationaux et servent aux analyses économiques approfondies ».

Il a aussi communiqué des statistiques sur les indices des coûts de construction, de production indus-

trielle, et de commerce extérieur. Le DG de l'ANSD a aussi révélé que de nouveaux indices, comme celui des BTP, couvrant les bâtiments résidentiels, les immeubles, et les infrastructures (routes, ponts, etc.), sont en phase de finalisation et leur publication prévue en 2025.

Une méthodologie logique pour l'élaboration de la mercuriale (tableau des prix de référence pour les biens et services) devra être discutée avec l'implication des différents acteurs concernés, notamment la DCMP (Direction des marchés publics) et les services du commerce.

A la fin de la réunion, les deux parties ont reconnu l'importance de disposer d'informations pertinentes pour améliorer les pratiques dans le cadre de la commande publique a été soulignée. Un projet de convention est à l'étude.



RENCONTRE AVEC LE RÉSEAU GAZIER DU SÉNÉGAL (RSG)

Le DG de l'ARCOP veut une commande publique plus sécurisée, efficiente et efficace

Le Directeur général de l'ARCOP et ses collaborateurs ont reçu une délégation du Réseau gazier du Sénégal conduite par son Directeur général. L'objectif de la réunion était de discuter du contenu du manuel de procédure du réseau gazier, un instrument clé mis en place par l'État pour soutenir la politique énergétique du Sénégal. Le Dr Moustapha DJITTE a expliqué qu'avec l'exploitation du pétrole du gaz, les perspectives économiques du pays sont prometteuses. Dans ce contexte, le RGS jouera un rôle stratégique dans l'accompagnement de ces développements et espérer une baisse des factures d'électricité, entre autres.

Cependant, pour la mise en œuvre de ces missions, des défis et des contraintes existent, notamment en matière d'acquisition de ressources, ce qui nécessite un manuel de procédure conformément aux exigences de l'article 3 du Code des marchés publics. Ce manuel est essentiel pour organiser les acquisitions de manière flexible tout en respectant les principes qui régissent la commande publique. Le DG a insisté sur l'importance d'aménager des dispositions dans ce manuel qui garantissent la flexibilité tout en préservant l'intérêt de l'État.

Après ces remarques introductives, le Dr DJITTE a cédé la parole à ses collègues avant de laisser la délégation exprimer ses préoccupations et perspectives concernant le manuel de procédure.



Le Directeur général de RSG, M. Pape Momar LO a remercié l'ARCOP pour l'engagement et le temps investis dans l'élaboration du manuel, rappelant une rencontre précédente en septembre. Il a souligné que l'objectif principal de leur travail était de réduire la facture d'électricité pour la population, un fardeau lourd qu'ils ne peuvent alléger seuls. Le manuel de procédure est donc vu comme un outil clé pour assurer le bon déroulement des acquisitions, en conformité avec les exigences légales et réglementaires.

Il a exprimé sa confiance quant à la collaboration avec l'ARCOP et la validation du manuel, mentionnant que les suggestions des experts de l'ARCOP avaient été prises en compte et intégrées dans la dernière version du document. Il a également souligné que ces suggestions

étaient très pertinentes et permettront de sécuriser les commandes tout en augmentant l'efficacité pour atteindre les objectifs fixés dans les délais.

Le Réseau Gazier du Sénégal (RGS SA.), créée en 2019 est une société de transport d'hydrocarbures par canalisations. Son actionnariat est composé de PETROSEN HOLDING SA. (51%), Fonsis (39%) et Senelec (10%). Sa mission principale est de construire et de développer un réseau de gazoducs, d'assurer sa maintenance et son entretien et de transporter des hydrocarbures. Elle joue le rôle de pont entre les sites de production de gaz naturel au Sénégal et les centres de consommation dans l'objectif d'améliorer les conditions de vie des populations et de créer en même temps un Hub Industriel

CONCILIER LES IMPÉRATIFS LÉGAUX ET LES BESOINS PRATIQUES

Le ministère de l'Agriculture expose à l'ARCOP ses défis liés à l'acquisition d'intrants agricoles

Le ministère de l'Agriculture s'est rapproché de l'ARCOP pour demander un accompagnement stratégique afin d'aligner ses pratiques d'acquisition d'intrants agricoles (semences et engrais) aux exigences du Code des marchés publics (CMP), tout en tenant compte des spécificités liées à ces acquisitions, lors de la réunion tenue le 3 décembre 2024, sous la présidence du Directeur général de l'ARCOP, le Dr Moustapha DJITTE, et en présence du Secrétaire général du ministère de l'Agriculture, M. Ousmane Mbaye.

Ce dernier a, dans un premier temps, fait le point sur les défis du ministère. Il s'agit d'abord de la fixation des prix des intrants pour protéger les bénéficiaires. Un procédé difficile à concilier avec le principe de concurrence ouverte qui caractérise la passation des marchés publics. Autre préoccupation du département chargé de l'Agriculture, la subvention de l'Etat. Cependant, les bénéficiaires finaux paient une partie ou la totalité des coûts, ce qui complique la catégorisation des acquisitions. S'y ajoute l'équation du retard accusé dans la mise en place des crédits nécessaires à l'acquisition. Ils ne sont en effet disponibles qu'après le lancement des procédures, alors que le CMP exige leur existence préalable. Dernier point et non des moindres, la position divergente de la Direction centrale des marchés publics (DCMP). Elle considère les acquisitions des in-



trants agricoles comme des subventions, ce qui les excluait, par conséquence, des exigences du CMP.

Les acquisitions de semences et d'engrais sont alignées sur le Code des marchés publics depuis 2020. Mais une dérogation a été introduite pour la campagne 2021- 2022. Malgré l'urgence, le ministère de l'Agriculture, à travers son SG, a réitéré sa position sur la nécessité de se conformer à la réglementation, mais souhaite un accompagnement pour mettre en place une stratégie conforme aux exigences légales tout en tenant compte des spécificités de ses besoins, notamment pour la prochaine campagne agricole.

Prenant la parole, le Dr Moustapha DJITTE a insisté sur la nécessité de garantir la transparence et l'efficacité des procédures, même pour des acquisitions à caractère spéci-

fique. Il a demandé la transmission, par le ministère, d'un document détaillant ses besoins et contraintes, afin de permettre une réponse appropriée et ciblée de l'ARCOP. Bien que les contraintes soient reconnues, l'ARCOP, par la voie de son Directeur général, a réitéré l'importance de suivre les dispositions du CMP pour assurer la légalité et la transparence des processus.

A la fin de la réunion et dans l'attente des documents demandés, le ministère de l'Agriculture a affirmé sa volonté de travailler en conformité avec le CMP, malgré les défis opérationnels. Du côté de l'ARCOP, son Directeur général s'est engagé, avec son équipe, à fournir un accompagnement adapté et à proposer des solutions pragmatiques pour répondre aux spécificités des acquisitions d'intrants agricoles.

COMMISSARIAT À LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

La Directrice générale veut "réinventer" l'entité avec l'appui de l'ARCOP



La Directrice générale du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), Mme Marième Soda Ndiaye, a exprimé une volonté forte de « réinventer » cette institution afin qu'elle remplisse pleinement sa mission. Dans ce cadre, elle s'est tournée vers l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP), reconnue pour son expertise en appui-conseil et accompagnement des projets de partenariat public-privé (PPP) dans l'administration publique et a initié

cette rencontre.

Elle a exprimé ses préoccupations concernant l'état des magasins, notamment leur sous-utilisation et leur inadéquation avec les besoins actuels, comme le stockage de produits périssables. Une question clé concerne la gestion de ces magasins : comment sont-elles organisées et quel est leur fonctionnement ?

Un point important abordé lors des échanges entre les deux

équipes est le rôle des partenariats public-privé (PPP), avec l'idée de compléter ou d'adapter les infrastructures existantes. Le besoin de construire de nouveaux magasins et d'améliorer ceux en place est souligné, notamment pour soutenir la conservation des récoltes agricoles. L'État a récemment initié un programme visant à améliorer les infrastructures de stockage, avec un accent sur les agropoles, un mécanisme où l'État construit des magasins de stockage, et le privé

VISITES DE TRAVAIL



intervient pour compléter l'offre et transformer les récoltes.

Le Directeur général de l'ARCOP a recommandé à sa collègue en charge du Commissariat à la sécurité alimentaire de se rapprocher du ministère de l'Industrie et du ministère du Commerce pour explorer les possibilités de synergie, notamment en ce qui concerne les projets déjà existants de stockage et de transformation des récoltes. L'objectif est d'assurer une gestion plus efficace des ressources agricoles du pays, en développant des solutions durables pour la conservation et la commercialisation des produits.

Lors de la réunion tenue le mardi 17 décembre 2024, les deux entités ont aussi discuté de potentielles collaborations. Parmi les initiatives envisagées, figure un projet de convention entre l'ARCOP et le CSA. Celui-ci viserait à renforcer les capacités institutionnelles du CSA en matière de passation et d'exécution des mar-

chés publics, tout en tenant compte de ses spécificités et de ses besoins.

Cet appui inclurait également des formations ciblées pour le personnel du CSA, afin d'améliorer leurs compétences et de garantir une meilleure gestion des contrats

de partenariat. Ces actions devraient permettre au CSA d'assurer un rôle central dans la sécurité alimentaire, tout en respectant les standards et les exigences de la commande publique. Cette collaboration marque une étape clé dans la transformation et l'optimisation des actions du CSA.



ÉLABORATION D'UN MANUEL DE PROCEDURES SEN-PNA fait le point



La délégation de la SEN-Pharmacie Nationale d'Approvisionnement (SEN-PNA), conduite par son Directeur, le Dr Seydou DIALLO, a été reçue par l'ARCOP le jeudi 21 novembre 2024 pour discuter du manuel de procédure élaboré par SEN-PNA. Ce manuel, conçu conformément à l'exigence réglementaire de l'article 3 du Code des marchés publics, a pour objectif de régir l'acquisition de médicaments et de produits pharmaceutiques essentiels, notamment en cas de rupture de stock ou pour des médicaments d'urgence, dans le respect des dérogations établies par des arrêtés conjoints signés par les ministères des finances et de la Santé.

L'ARCOP avait déjà examiné une première version du manuel et formulé des observations. Parmi les

points notables, il a été rappelé que le manuel d'acquisition ne doit concerner que les médicaments spécifiquement désignés par un arrêté. Ainsi, une liste de médicaments d'urgence incluse dans le projet de manuel n'était pas conforme, car elle ne relevait pas des dérogations. Les règles générales du droit commun doivent s'appliquer à tout ce qui n'est pas précisé dans l'arrêté.

Concernant le contrôle des procédures d'acquisition, la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) assurera principalement l'étape des Dossiers d'Appels d'Offres (DAO), avec des avis écrits pour chaque évaluation. Cependant, il a été suggéré que la cellule de passation de marchés de SEN-PNA pourrait également réaliser certains contrôles, sous réserve de la formalisation par

des avis écrits. La composition de cette cellule devra respecter les recommandations de la MAPS II.

Le Directeur général de l'ARCOP, le Dr Moustapha DJITTE, a insisté sur le respect des principes de droit commun, tout en soulignant que le manuel visait à assouplir certaines procédures dans le cadre d'acquisitions urgentes, sans compromettre les principes de la commande publique. Il a évoqué la possibilité de considérer des aménagements, notamment sur les délais de revue, et la possibilité d'introduire des ententes directes en cas d'urgence.

Enfin, les deux parties ont convenu de tenir une autre réunion technique pour définir les modalités les plus appropriées et permettre à SEN-PNA de remplir ses objectifs dans le cadre de la commande publique.

VISITE DE COURTOISIE DE L'IBP SÉNÉGAL À L'ARCOP

Pour une gestion efficace des ressources publiques à travers des collaborations stratégiques



Le Directeur-pays de l'International Budget Partnership (IBP) M. Maleine Amadou Niang et ses collaborateurs ont rendu visite au Directeur général de l'ARCOP, le Dr Moustapha DJITTE, le jeudi 21 novembre 2024. Les discussions ont, pour l'essentiel, porté sur le renforcement de la transparence, la reddition des comptes et la gestion efficace des ressources publiques à travers des collaborations stratégiques. Les deux parties veulent combiner leurs efforts en vue d'établir une collaboration étroite et stratégique, sur la base de priorités claires et concertées. Dans

cette perspective, l'ARCOP et IBP comptent sceller une convention.

L'International Budget Partnership (IBP) veut se positionner comme un appui stratégique pour soutenir la vision et les objectifs des nouvelles autorités en matière de gestion des ressources publiques. C'est tout le sens du déplacement, dans les locaux de l'ARCOP, de la forte délégation de l'ONG reçue par le Dr Moustapha DJITTE et ses collaborateurs.

Dans son intervention, M. NIANG a fait le point sur les axes d'intervention de IBP, soulignant les collabo-

rations avec la Cour des comptes, mais aussi avec des ministères comme celui des finances, de l'assainissement et de la santé et des partenaires techniques et financiers comme l'USAID. Il a émis le souhait d'accompagner l'ARCOP dans ses principaux axes à savoir l'amélioration et le renforcement des mesures d'assainissement et de transparence de la commande publique. Niang dit avoir constaté des problèmes dans l'exécution des budgets et des projets réformatifs, l'incapacité à mettre en œuvre certains apprentissages acquis lors des formations, l'absence d'une base solide pour

VISITES DE TRAVAIL

une commande publique durable malgré des initiatives variées et un déficit dans la rationalisation dans l'attribution des marchés publics.

C'est avec un grand intérêt que le Directeur général de l'ARCOP a écouté son hôte, parce que ses orientations collent à l'Agenda national de transformation Sénégal 2050 que les nouvelles autorités du pays veulent mettre en œuvre pour, in fine, « faire du Sénégal en 25 ans un pays souverain, juste et prospère ».

Dans l'opérationnalisation de cette ambition, la commande publique joue un rôle central. Le Dr DJITTE a fait état de la création d'un central d'achat et d'un référentiel de prix pour une gestion optimisée et de la promotion de la souveraineté économique par une commande publique endogène, avec une meilleure inclusion du secteur privé, c'est-à-dire une inclusion sociale à travers la commande publique qui comportera des politiques visant à intégrer les femmes, les jeunes et les personnes à mobilité réduite. En plus de la dématérialisation intégrale des procédures de passation de la commande publique, le Moustapha DJITTE inclura la digitalisation de toutes les procédures, y compris celles internes à l'ARCOP.

Autre priorité, sa volonté de donner corps à la souveraineté économique à travers l'endogénéisation de la commande publique, surtout dans un contexte où les deux éléments d'intervention, à savoir le déficit et la monnaie s'avèrent inopérants, le Dr DJITTE prône le recours à la commande publique pour un rééquilibrage social.

Le Directeur général a aussi relevé sa volonté de rendre effective la

dématérialisation progressive de la commande publique. En cohérence avec celle-ci, il est preneur de tout accompagnement pour la digitalisation des procédures et processus internes.

En outre, le Directeur général a décidé d'accompagner la mise en place de pôles territoriaux de développement par la promotion de la commande publique locale. Il s'agit d'identifier des projets de partenariat susceptibles de doter des infrastructures aux collectivités territoriales. Dans ce cadre, il sollicite un appui pour le financement des études préliminaires.

La lutte contre les pratiques illicites dans la commande publique tient à cœur Moustapha DJITTE. C'est ainsi qu'il propose des réformes pour intégrer des sanctions pénales spécifiques au Code pénal.

Pour le DG de l'ARCOP, il s'agira d'améliorer l'accès et l'utilisation des ressources publiques tout en répondant aux besoins croissants

d'une commande publique durable.

La rencontre a permis de poser les bases d'une collaboration renforcée entre l'ARCOP et l'IBP Sénégal pour soutenir les objectifs de transformation et de régulation du système de la commande publique sénégalaise. Ayant constaté une convergence de point de vue, les deux parties ont désigné des points focaux qui vont s'atteler à la préparation d'une convention de partenariat ; suivie de l'organisation d'une retraite pour définir et adopter un programme de travail et mettre en place un système d'identification et de classification des entreprises.

Au Sénégal, l'ONG International Budget Partnership (IBP) travaille avec la société civile et les associations communautaires. Elle met en œuvre des programmes citoyens visant à améliorer l'assainissement, le changement climatique, la réponse aux inondations, les soins de santé, l'inclusion des personnes handicapées et l'équité entre les sexes.



MASTER EN MANAGEMENT ET REGULATION DES MARCHES PUBLICS ARCOP/ENA/UCAD

Réunion du Comité de Pilotage dans le cadre d'une collaboration renouvelée pour l'excellence

La réunion s'est tenue le 26 novembre 2024 et a regroupé Mme le Recteur de l'Université Cheikh Anta Diop (UCAD), le Directeur général de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP), le Directeur Général de l'École Nationale d'Administration (ENA) et les membres du comité technique de ce master, fruit d'un accord-cadre et d'une convention spécifique entre les 3 institutions. Le Master en est à sa 9e promotion. L'objectif de la rencontre était de renforcer le partenariat stratégique de cet enseignement qui forme des cadres compétents dans le domaine de la commande publique au Sénégal et en Afrique. Ce master est organisé conformément aux formats LMD (Licence, Master et Doctorat) et vise un ensemble de compétences réparties en six grands pôles : Règlementation nationale, communautaire et internationale de la Commande publique, Contrôle, audit, et régulation, Management et gestion de projet, Gestion des ressources humaines, Gestion financière et Comptabilité, Gouvernance, Développement durable et Responsabilité sociale. Le diplôme est reconnu par le CAMES, le Conseil africain et malgache pour l'enseignement supérieur.

Ce programme a capitalisé beaucoup de succès depuis sa création. On peut citer la professionnalisation accrue des acteurs de la commande publique ; la promotion de



valeurs fondamentales que sont la transparence, l'éthique, l'efficacité et la bonne gouvernance. Le master en management et régulation des marchés publics ARCOP/ENA/UCAD a été reconnu comme outil clé pour la montée en puissance des compétences dans le secteur public.

La réunion s'est clôturée sur une note optimiste, réaffirmant la volonté commune des partenaires d'assurer la durabilité et la notoriété de

ce programme. Le Comité de Pilotage s'engage à poursuivre sur cette lancée pour positionner le Master en Management et Régulation des Marchés Publics comme un modèle de collaboration institutionnelle et d'excellence académique en Afrique. Ce bilan reflète une étape clé pour ce Master, qui joue un rôle stratégique dans la modernisation de la commande publique au Sénégal et au-delà.

DOCUMENTATION SUR LA COMMANDE PUBLIQUE AU SENEGAL

L'ARCOP comble le déficit de la FSJP de l'UCAD



Le 3 décembre 2024, l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP) a fait un don précieux à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (FSJP) de l'Université Cheikh Anta Diop (UCAD) de Dakar. Ce don comprend les volumes 1 et 2 du Recueil des textes réglementaires et législatifs de la commande publique au Sénégal, le Bulletin des décisions rendues par le Comité de Règlement des Différends (CRD) de l'ARCOP, ainsi qu'un ouvrage du Directeur général de l'ARCOP, le Dr Moustapha DJITTE, intitulé « Les

partenariats public-privé au Sénégal entre logique de puissance publique et logique marchande ».

Une réponse à un déficit de documentation

La Professeure Aminata CISSE NIANG, Doyenne de la FSJP, a salué ce geste en soulignant qu'il était crucial de combler le déficit en ressources documentaires et en spécialistes dans le domaine de la commande publique. Elle a notamment noté le manque d'ouvrages sur la commande publique dans la biblio-

thèque de la faculté, ainsi que l'absence de formation spécifique dans ce domaine. Cela représente une lacune importante dans un contexte de réformes en cours à l'Université, et la Doyenne a exprimé son souhait de collaborer avec l'ARCOP pour ouvrir une formation dédiée à la commande publique. Elle a ajouté que cette collaboration pourrait permettre de combler les « gaps » en matière de gouvernance publique, en particulier dans le domaine des partenariats public-privé (PPP) et des marchés publics.

Un partenariat en perspective

Le don de ces ouvrages et publications fait partie d'un effort plus large visant à renforcer la collaboration entre l'ARCOP et l'UCAD. La Doyenne a évoqué la possibilité d'un accord de principe pour une future collaboration, visant à établir des formations dans ce domaine crucial. Elle a souligné que ces matières nécessitent des connaissances spécialisées et que des experts sont nécessaires pour garantir une gestion adéquate des partenariats public-privé.

Le rôle de la recherche et de l'expertise

Le don a été rendu possible grâce à l'intervention du Professeur Adamou ISSOUFOU, enseignant à la FSJP et ancien Directeur général de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics du Niger. Il a observé qu'un nombre croissant d'étudiants s'intéressent à la commande publique, mais sont confrontés à un manque de documentation, notamment sur les contrats de partenariat public-privé. Le Dr Baye Samba DIOP, Directeur de la réglementation et des affaires juridiques (DRAJ) de l'ARCOP, a représenté le Directeur général de l'ARCOP lors de la cérémonie de remise des publications. Il a expliqué que l'ARCOP a pour mission de promouvoir l'information sur la commande publique, d'accompagner les autorités et de favoriser la formation dans ce domaine. Ce geste s'inscrit dans cette mission, mais aussi dans un acte de reconnaissance envers l'Université Cheikh Anta DIOP, où le Directeur général de l'ARCOP a lui-même étudié et enseigné.

L'ouvrage du Dr Moustapha DJITTE

L'ouvrage du Dr Moustapha DJITTE, intitulé « Les partenariats public-privé au Sénégal entre logique de puissance publique et logique marchande », constitue une analyse approfondie des contrats de PPP au Sénégal. L'auteur, magistrat de formation et titulaire de trois certifications en PPP, examine les instruments juridiques qui régissent ces contrats complexes. Il met en lumière deux logiques principales

qui gouvernent les PPP. D'abord, la logique de puissance publique : Représentée par les prérogatives de l'État dans la gestion et la mise en œuvre des contrats de PPP. Ensuite, la logique marchande : Celle du partenaire privé, qui voit dans ces contrats une opportunité commerciale.

Cet ouvrage est un important apport à la compréhension des défis et des dynamiques entourant les PPP au Sénégal, et contribue à l'enrichissement des connaissances sur la commande publique dans le pays.



MAPS SUR LA PROFESSIONNALISATION

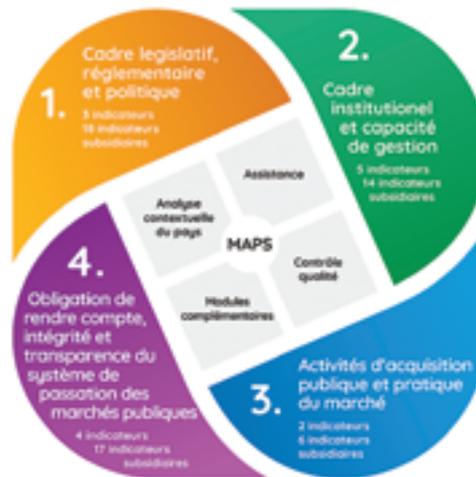
Le Secrétariat MAPS approuve les rapports du Sénégal

C'est un nouveau succès dans le domaine de la commande publique pour le Sénégal. Le secrétariat de la Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés (MAPS) les 3 rapports présentés par le Sénégal portant sur la professionnalisation et dénommé MAPS II, faisant référence à l'analyse des pratiques professionnelles des acteurs impliqués dans le processus de passation et d'exécution des marchés publics.

Son objectif consiste à améliorer la gestion des marchés publics en mettant l'accent sur les compétences, les pratiques professionnelles et la formation continue des acteurs impliqués.

La MAPS II inclut l'évaluation des compétences et des pratiques des responsables des marchés publics, des acheteurs publics, des gestionnaires de contrats, etc. ; l'analyse de la manière dont les procédures sont mises en œuvre, du respect des normes et des bonnes pratiques (respect de la réglementation, transparence, équité, etc.) et l'identification des bonnes pratiques à renforcer et des points d'amélioration dans la gestion des marchés publics.

L'exercice était piloté par l'AR-COP, en partenariat avec la Banque mondiale qui a pris en charge un expert international et un expert national, et avec la collaboration des Partenaires Techniques et Finan-



ciers (PTF) qui ont manifesté un intérêt à y participer.

Depuis 1998, le Sénégal se soumet régulièrement à des exercices d'évaluation de son système de passation des marchés publics. L'objectif général consiste à alimenter le dialogue avec le Gouvernement en vue d'assurer la crédibilité du système national et la redevabilité citoyenne.

Pour rappel, la nouvelle version du module de la MAPS Professionnalisation s'articule autour de quatre (4) piliers et de dix (10) indicateurs comportant des sous-indicateurs.

Pilier I. cadre juridique, réglementaire et politique :

1. Le cadre législatif comprend des réglementations appropriées sur la professionnalisation de la passation des marchés
2. Règlements d'application et outils visant à promouvoir la professionnalisation de la passation des marchés

Pilier II. Cadre institutionnel et Capacités de gestion :

1. La professionnalisation est un élément clé du système de passation des marchés publics
2. La professionnalisation se déroule dans un environnement de planification, de suivi et d'évaluation
3. La professionnalisation repose sur des principes et des normes solides

Pilier III. Opérations de marchés publics et des pratiques du marché :

1. Le système de passation des marchés publics dispose de mécanismes financiers adéquats pour couvrir le coût de l'éducation, de la formation et de la certification des professionnels de la passation des marchés publics
2. La passation des marchés publics est reconnue comme une carrière professionnelle au sein de la fonction publique du pays
3. Les conditions du marché favorisent le développement de la professionnalisation

Pilier IV. Responsabilité, intégrité et transparence des marchés publics :

- La politique de professionnalisation prend en compte l'éthique et la responsabilité
- Le pays dispose de mécanismes qui soutiennent l'intégrité professionnelle dans le domaine de la passation des marchés publics

PARTAGE DES CONCLUSIONS DE LA MAPS GLOBALE

L'ARCOP invitée au Cap-Vert qui s'est soumis à sa première évaluation



C'est Mme Poulmery Ba Niang, Directrice de la formation et de l'appui technique (DFAT) qui a représenté le Directeur Général de l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP) du Sénégal à l'atelier de diffusion des conclusions du rapport d'évaluation du système nationale des marchés publics du Cap-Vert. L'activité qui s'est tenue le

31 octobre 2024 sur l'île de Sal était présidée par le Secrétaire d'État aux Finances du Cap-Vert, en présence du Représentant de la Banque Africaine de Développement (BAD) et des pays lusophones notamment le Portugal, la Guinée Bissau, Sao Tomé et Príncipe et l'Angola, des représentants d'organisations de la société civile, du secteur privé et de l'administration.

L'invitation spéciale faite au Sénégal est doublement justifiée. C'est d'abord en vertu du protocole d'accord qui existe depuis 2009 entre l'Autorité des Marchés Publics du Cap-Vert (ARAP) et l'ARCOP et renforcé en 2023. De plus, avec une expérience riche, le modèle sénégalais de gouvernance des marchés publics est de plus en plus sollicité dans les pays de la sous-région et un

APPUI TECHNIQUE

peu partout en Afrique. Et concernant la Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés (MAPS), le Sénégal s'est régulièrement soumis à cet exercice avec succès à cet exercice dont l'objectif général consiste à alimenter le dialogue avec le Gouvernement en vue d'assurer la crédibilité du système national et la redevabilité citoyenne. Les tendances du dernier rapport sur la nouvelle version du module de la MAPS II visant la Professionnalisation, le niveau de transparence

et le respect des exigences éthiques et de responsabilité sont très favorables.

La MAPS s'articule autour de quatre (4) piliers : cadre juridique, réglementaire et politique ; Cadre institutionnel et Capacités de gestion ; Opérations de marchés publics et des pratiques du marché ; Responsabilité, intégrité et transparence des marchés publics.

Pour le Cap-Vert, il s'agit de la première évaluation MAPS qui uti-

lise des critères internationaux rigoureux visant à garantir une plus grande transparence et plus d'efficacité.

Les recommandations ont porté sur l'intégration des Achats publics durables, sur la modernisation du système à travers la dématérialisation, le renforcement de capacités, entre autres.

La MAPS Globale se réfère à une approche systémique, qui prend en compte l'ensemble du processus de commande publique, de l'élaboration des besoins à la gestion post-exécution des marchés. Elle permet d'analyser la situation globale des marchés publics au sein d'une organisation, d'une collectivité ou d'une entreprise publique. Elle peut comprendre :

- L'analyse des performances globales des achats publics sur l'ensemble du territoire ou d'une structure (efficacité, économie, respect des délais, qualité des prestations, etc.).
- La gestion des risques au niveau stratégique (conformité légale, risques financiers, réputationnels, etc.).
- La cohérence des politiques publiques, des stratégies d'achats, et des objectifs à long terme en matière d'achats publics (par exemple, la prise en compte des critères environnementaux, sociaux et éthiques dans les marchés).

L'objectif final est de donner une vue d'ensemble sur la gestion des marchés publics, en s'intéressant à la performance des achats et à l'efficacité des processus dans un cadre plus global.



LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

L'ARCOP accompagne un membre du CR



Mme Khady FALL TALL, présidente de l'Association des femmes de l'Afrique de l'Ouest (AFAO/WAWA) est aussi membre du Conseil de Régulation (CR) de l'ARCOP. Dans le cadre de la célébration de la quinzaine nationale de lutte contre la corruption, l'AFAO/WAWA, en collaboration avec l'OFNAC, a organisé un forum d'informations et de sensibilisation sur la lutte contre la corruption, avec un focus sur leurs conséquences économiques et sociales.

Le Directeur général de l'ARCOP, le Dr Moustapha DJITTE, invité, était représenté par le Coordonnateur de la Cellule de passation de marchés, M. El Hadji DIAGNE. Cette cérémonie a été une occasion clé pour l'ARCOP de se rapprocher des communautés et des acteurs économiques locaux. Elle a permis de souligner son

rôle central dans la transparence et l'équité des marchés publics, tout en ouvrant la voie à des actions renforcées pour lutter contre la corruption et soutenir le développement inclusif.

Parmi les nombreuses entités présente à cette manifestation, le président de l'Union des chambres de commerce du Sénégal, également président de la Chambre de commerce de Dakar. Ce dernier a plaidé pour une collaboration renforcée entre l'ARCOP, l'OFNAC, et les acteurs économiques (formels et informels) pour lutter contre la fraude.

Appréciant à sa juste valeur la présence de M. DIAGNE représentant le Dr DJITTE, Mme Khady FALL TALL y voit un intérêt renouvelé de l'ARCOP envers ces problématiques. Elle a magnifié les actions de l'organe de régulation, notamment les sensibilisations régulières menées

sur les opportunités offertes aux petites et moyennes entreprises (PME) via les marchés publics. Ces actions favorisent l'inclusion économique grâce à une distribution équitable. Les femmes et des communautés locales de la localité de Gorom situé dans le département de Rufisque, région de Dakar ont vivement remercié le DG de l'ARCOP pour cette première participation de l'ARCOP à une activité organisée par l'AFAO.

Au terme de la rencontre, il a été retenu de renforcer la collaboration entre les institutions (ARCOP, OFNAC, Chambres de commerce) pour mieux répondre aux enjeux de corruption et de développement économique et de mieux sensibiliser les populations locales sur les processus d'accès aux marchés publics et les initiatives de soutien aux PME et aux producteurs locaux.

FINANCEMENT DES CORRIDORS

Participation de l'ARCOP au panel axé sur les modalités de financement

Sur instruction du Directeur général de l'ARCOP, M. Al Hassane DIOP, en charge des partenariats public privé (PPP) de l'organe de régulation, a participé à un séminaire du Conseil sénégalais des chargeurs (COSEC) du 9 au 12 décembre 2024 sur le thème : le développement durable des corridors.

Cette activité visait à rassembler les parties prenantes pour réfléchir stratégiquement sur le développement des corridors du Sénégal, dresser un état des lieux des infrastructures existantes, identifier des solutions d'amélioration et définir un plan d'actions concret pour renforcer l'efficacité des services logistiques et de transport.

Sur les 5 thèmes développés au cours de la rencontre, l'ARCOP a participé à celui portant sur le Financement des corridors à côté d'autres structures comme UNAPP, BAD, BNDE, BANQUE MONDIALE, FDTT, FONGIP, FONSI, MFB.

Les objectifs spécifiques consistaient à évaluer les sources de financement actuelles et potentielles pour le fonctionnement de la gestion des corridors et pour le développement des infrastructures liées aux corridors, y compris les partenariats public privé (PPP).

Dans sa présentation portant sur les meilleures pratiques en matière de financement durable du fonctionnement et du développement des infrastructures liées aux corridors, M. Al Hassane DIOP a exposé l'approche proposée par l'ARCOP, se concentrant sur les contrats de financement et leurs implications réglementaires en matière de commande publique (marché public et PPP).

Sa présentation a permis d'articuler les outils et mécanismes financiers disponibles en lien avec le cadre réglementaire de la commande publique au Sénégal. L'approche se veut à la fois pratique et adaptable, en insistant sur les possibilités offertes par les modèles de financement, qu'ils soient publics ou privés.

Pour les corridors, un état des lieux a permis de

constater l'existence d'infrastructures mais non fonctionnelles ou nécessitant une amélioration. M. DIOP suggère une évaluation des investissements nécessaires, une définition des composantes du projet (corridor vu comme un ensemble d'infrastructures intégrées) et une planification du financement par fonds publics ou privés.

S'il s'agit d'un financement par fonds publics :

- Financement sur fonds publics : directement à partir du budget de l'État.
- Recours à l'endettement public : fonds obtenus par emprunt, mais toujours gérés sous le régime des marchés publics.
- Contrats EPC (Engineering, Procurement, and Construction) : impliquant un acteur privé pour exécuter le projet et une institution pour financer le projet.

S'il s'agit d'un financement par PPP :

- Mise en place de sociétés de projet pour mobiliser le financement et exécuter le projet
- Basé sur la capacité de l'infrastructure à générer des recettes (paiement par usagers) ou sur des engagements publics (paiement par l'État).
- Levée de fonds via différentes options financières.

Les outils financiers à explorer sont variés :

1. Fonds publics.
2. Fonds propres et quasi fonds propres.
3. Dettes bancaires syndiquées : collaboration entre banques pour minimiser les risques.
4. Prêts multilatéraux : via des institutions comme la Banque mondiale, la BAD.
5. Émissions obligataires senior.
6. Outils financiers post-crise : Cession Daily, financement vert, finance islamique.

DOSSIERS-TYPES SENSIBLES AU GENRE DANS LE CADRE
DES MARCHÉS PUBLICS

Série de concertations avec les autorités contractantes



Les réunions sont organisées par l'Institut de régulation de la commande publique (IR-COP), structure dédiée à la formation au sein de l'ARCOP. Elles rassemblent les responsables des Cellules de Passation des Marchés (CPM) des entités publiques et parapubliques. L'objectif consiste à élaborer des dossiers types prenant en

compte l'aspect genre, afin de mieux intégrer les femmes, les jeunes et les personnes vivant avec un handicap dans les processus d'attribution des marchés publics. Il s'agit également de répondre à l'impératif d'aligner les pratiques sur les nouvelles exigences du Code des marchés publics, qui met en avant la durabilité, la modernisation et l'inclusion des

acteurs de l'économie sociale et solidaire. Tous les dossiers doivent être validés par le Conseil de Régulation (CR) de l'ARCOP avant leur utilisation. Ce processus vise à promouvoir une commande publique inclusive, moderne et équitable, en phase avec les principes d'égalité des chances et de développement durable.

COMITÉ DE PILOTAGE PROJET AFFIRMATIVE PROCUREMENT REFORM/SENEGAL (We-Fi)

Résultats atteints, Défis relevés



La réunion du comité de pilotage du projet *Women entrepreneurs finance initiative We-Fi*, s'est tenue le 29 octobre 2024, en présence du représentant du ministre en charge de l'Economie et du Plan, de ONU Femmes, de l'Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME), de la Direction centrale des marchés publics (DCMP), de Caisse des marchés et de l'Autorité de Régulation de la Com-

mande Publique (ARCOP). Ce projet qui bénéficie de l'accompagnement technique de l'ARCOP a pour objectif de surmonter les contraintes financières et non financières auxquelles sont confrontées les PME dirigées ou appartenant à des femmes.

C'est le Dr Baye Samba DIOP, Directeur de la réglementation et des affaires juridiques (DRAJ) de l'ARCOP qui a présenté les réalisations effectuées.

Sur un objectif de 490 femmes entrepreneures ciblées, 415 ont bénéficié de formation, soit un taux de réalisation de 88, 29%. Ces formations se déroulaient sous forme d'ateliers. C'est ainsi que 7 ont été organisés en milieu régional et 3 à Dakar. Les femmes entrepreneurs ont vu leurs compétences renforcées dans les domaines de l'identification du cadre réglementaire des marchés publics, de la préparation et suivi des soumissions et de la

APPUI TECHNIQUE



Gestion des contrats et des contentieux.

D'autres thématiques ont été

abordées notamment la promotion de l'éthique dans les achats publics via des bonnes pratiques et le ren-

forcement de la dimension genre dans les processus de passation des marchés.

Par la même occasion, le Dr DIOP a informé de l'adoption de l'arrêté du 012-635 du 5 juillet 2024 fixant les seuils des marchés réservés aux acteurs de l'économie sociale et solidaire et à certaines catégories de PME. Les participants ont salué les performances de l'AR-COP et encouragé la synergie entre les parties prenantes du projet pour d'avantages d'impacts pour une plus grande inclusion des femmes dans la commande publique.

Ce programme constitue une étape importante vers une inclusion accrue des femmes dans la commande publique, tout en favorisant une meilleure équité dans le secteur économique.



ÉCHANGES ET PARTAGE D'EXPÉRIENCES

5 cadres de l'ARCOP du Togo s'inspirent du modèle sénégalais



Un groupe de cinq cadres de l'Agence de Régulation des Contrats Publics (ARCOP) du Togo a récemment effectué une mission d'échange et de partage d'expériences au Sénégal. Cette initiative vise à s'inspirer du modèle sénégalais en matière de régulation des marchés publics, un domaine où le Sénégal est souvent cité comme un exemple en Afrique de l'Ouest. Ces échanges ont permis de comparer les cadres réglementaires, les mécanismes de contrôle, ainsi que les outils technologiques utilisés pour garantir la transparence et l'efficacité dans la gestion des marchés publics.

L'ARCOP du Togo souhaitait profiter de l'expérience du Sénégal pour atteindre certains standards internationaux dans un contexte global de profonde mutation dans les systèmes de la commande publique, apprendre de l'expérience de l'ARCOP du Sénégal sur les missions relatives à la régulation des marchés publics. La mission s'est déroulée du 27 octobre au 2 novembre, coïncidant avec la prise de fonction du Dr Moustapha DJITTE à la Direction générale de l'ARCOP du Sénégal. C'est pourquoi les membres de la délégation du Togo, comprenant le Directeur de la formation et de l'appui technique,

le Directeur de la communication et des relations publiques, le Chef de division études et réglementation, le Chef de division ressources humaines et services généraux et un membre de la Direction investigation et enquêtes, ont vivement remercié le Dr DJITTE qui, « *malgré un agenda très chargé, a tenu à les recevoir et à échanger avec eux sur les questions, objet de leur visite à Dakar* ».

Ce déplacement est aussi, pour la délégation togolaise, un prétexte pour raffermir « **la coopération entre les deux institutions sœurs et permettre au personnel cadre**

MISSIONS ETRANGÈRES

d'échanger sur les meilleures pratiques et outils dans leur domaine respectif ».

Le Directeur général de l'ARCOP a remercié ses hôtes et s'est félicité de cette démarche qui participe au renforcement de la coopération sud-sud. Selon le Dr DJITTE, l'initiative démontre « **la volonté des deux pays de collaborer pour améliorer la gouvernance dans un secteur crucial comme la commande publique. Cette coopération dépasse le cadre technique pour inclure un enrichissement mutuel des cadres et des structures** ». Pour lui, ces échanges vont au-delà d'un simple benchmarking technique. Ils participent à la consolidation des institutions publiques et à la professionnalisation des cadres.

L'accent a été mis sur des thématiques essentielles telles que l'arbitrage et médiation des contentieux liés aux marchés publics, la méthodologie de suivi et formation des acteurs, clé pour professionnaliser le secteur, la modernisation des outils de ges-



tion des ressources humaines et de la communication institutionnelle, l'analyse des défis et solutions dans la régulation des marchés publics.

La participation de la délégation togolaise au **Comité de règlement des différends (CRD) a permis une compréhension approfondie du mécanisme sénégalais pour résoudre les litiges. Le CRD, avec ses deux chambres spécialisées (marchés**

publics et contrats de partenariat public-privé), est un modèle qui inspire une amélioration des pratiques ailleurs.

Depuis 2022, les réformes au Togo et au Sénégal montrent une volonté d'aligner la commande publique sur des standards modernes. La visite a permis de comparer et d'aligner les pratiques dans ce contexte de transition.



BENCHMARKING

L'ARMP de Centrafrique en visite d'immersion à l'ARCOP

La délégation qui a séjourné à Dakar du 25 au 30 novembre était composée de Justin YACKO, secrétaire permanent de l'ARMP, Bienvenu Calyx BETIANGA, Directeur Général des Marchés Publics ; Abakar MAHAMAT, Coordonnateur du PGNSP ; Jeremy GOUNOUMOUNDJOU, Contrôleur Financier ; Joseph BOCK, chef service à la DGMP et Apollinaire Rodrigue TALOBOU, Chef Service à l'ARMP. Elle a estimé devoir d'abord s'inspirer des différents systèmes de la commande publique sur le continent pour renforcer la coopération entre pays africains et l'intégration régionale et examiner les voies et moyens de parvenir à une harmonisation des législations en matière de commande publique. Et aux yeux du Secrétaire permanent de l'ARMP de Centrafrique qui a déjà pratiqué le modèle sénégalais à la faveur d'un atelier international sur les achats publics durables, l'ARCOP du Sénégal est une référence et une source d'inspiration.

Le Directeur général de l'ARCOP, a salué cette démarche de la RCA, estimant qu'il fallait davantage valoriser la coopération sud-sud, « nous voulons aussi apprendre de vous », a déclaré le Dr Moustapha DJITTE, souhaitant la bienvenue à ses hôtes. Dans son introduction le DG de l'ARCOP a développé quelques points de ses orientations stratégiques, notamment ceux portant sur la modernisation des procédures de passation de la commande publique et



sur le renforcement du secteur privé, « levier essentiel pour l'atteinte des objectifs de développement endogènes et équitables, au profit des populations sénégalaises ».

Le Dr DJITTE a ensuite donné la parole à ses collaborateurs pour une présentation de leurs objectifs et missions : la Direction des ressources humaines, de l'administration générale et de l'équipement ; la Direction de la formation et de l'appui technique ; la Direction financière et comptable ; la Direction de la statistique et de la documentation ; la Di-

rection de la réglementation et des affaires juridiques ; le Centre des recettes ; la Cellule d'enquête, d'inspection et d'instruction des recours.

Des séances de travail ont été organisées, permettant à la RCA, qui espère répondre aux standards internationaux, de mieux comprendre les activités de chaque direction. Le DG de l'ARCOP a mis à profit son carnet d'adresse qui leur a permis de bénéficier d'échanges, visites guidées et d'autres séances de travail avec l'AGETIP, la SENTER et la chambre de commerce.

INFRASTRUCTURE MAJEURE AU SÉNÉGAL

LE TER présenté à l'ARMP de Centrafrique



C'est le Directeur général de la SENTER – SA qui a tenu à recevoir la délégation de l'ARMP de Centrafrique suite à une demande exprimée par le Directeur général de l'ARCOP. Cheikh Ibrahima NDIAYE a d'abord partagé son expérience personnelle, débutée à la SNCF avant de rejoindre le Sénégal il y a juste 6 mois. Ce jeune passionné de rail présente le ferroviaire comme une solution moderne aux enjeux de développement durable et de transport de masse. Le Train Express Régional (TER) est un projet structurant et une source d'inspiration pour d'autres pays. Les acteurs le présentent comme un exemple de collaboration réussie entre différents acteurs. Il s'agit d'un levier incontournable pour l'atteinte des objectifs de développement durable et de modernisation des infrastructures. Le DG NDIAYE a apprécié cette visite qui illustre l'importance d'apprendre et de s'inspirer des succès sénégalais pour relever des défis similaires ailleurs.

Il estime très bénéfique de mettre en avant « la coopération entre pays africains pour partager expériences et enseignements et mettre aussi l'accent sur l'importance d'apprendre des réussites et des erreurs ».

Les questions soulevées ont porté sur les modalités de mise en œuvre du projet ferroviaire, la nature du contrat utilisé (marché public ou partenariat public-privé), les mécanismes de financement et les modalités de remboursement. Les échanges qui ont suivi et la visite guidée à bord du TER ont permis d'approfondir les aspects techniques et stratégiques de ce projet phare.

Le TER est géré par une société nationale créée en 2011 avec un capital important. Il dispose de 14 gares, de deux sites de maintenance, et d'une alimentation électrique avancée pour un réseau adapté aux besoins urbains. Le choix a été porté sur un TER bimodal pour s'adapter aux défis énergétiques

du Sénégal. De plus, il y a une forte prédominance des jeunes dans l'exploitation et la maintenance de cette infrastructure et une valeur ajoutée locale consistant à faire solliciter régulièrement l'appui des entreprises nationales. Ces initiatives, entre autres, sont des réponses à de nombreux enjeux socio-économiques.

« L'infrastructure et la mise en place des systèmes électriques sont présentées comme des décisions positives. Elles présentent cependant des défis liés à certains choix initiaux, bien que pertinents à l'époque, se sont révélés moins efficaces avec le temps », révèle Cheikh Tidiane Ndiaye.

Ce discours reflète une démarche ambitieuse, en phase avec les besoins d'un pays en pleine transformation, tout en reconnaissant les limites et les imperfections du projet. Il invite également à une réflexion collective sur la gestion des grands travaux en Afrique.

EXÉCUTION DE GRANDS TRAVAUX

L'ARMP de RCA visite l'AGETIP



Dans le cadre de la visite de la délégation de l'ARMP de RCA, le Directeur général de l'ARCOP, le Dr Moustapha DJITTEÉ, a tenu à ce que ces hôtes puissent visiter certaines entités qui mettent en œuvre des projets et programmes structurants, tenant compte des nouvelles dynamiques de la commande publique au niveau national et international. L'Agence d'Exécution des Travaux d'Intérêt Public contre le sous-emploi (AGETIP), fait partie de celles-là. Elle a été créée en 1989 par l'Etat du Sénégal « avec l'appui et l'encouragement des partenaires au développement traditionnel, au nombre desquels figure la Banque mondiale ». Le Sénégal détient, à travers l'AGETIP, la première initiative en Afrique à externaliser la commande publique à une agence autonome, un modèle révolutionnaire pour l'époque.

Le Directeur Général de l'AGETIP, Elhaji Malick GUEYE, a accueilli chaleureusement la délégation centrafricaine, soulignant l'importance des échanges interrégionaux et revenant sur les conditions de création de l'AGETIP et surtout sa pertinence et ses performances qui ont « inspiré la mise en place de structures similaires dans 17 autres pays africains dont la Centrafrique, réunis sous le réseau AFRICATIP », réseau qu'il a l'honneur de diriger depuis 2019 et est même temps Président des associations des AGETIP d'Afrique. Il a ajouté que « l'AGETIP s'auto finance sans subvention étatique grâce à une gestion proactive ». L'accent, selon le patron de la structure, est mis « sur la passation des marchés, un domaine perçu comme un défi permanent en matière de gouvernance et de transparence ». Il insiste : « c'est un éternel défi, la passation des marchés, la bonne gouvernance,

la transparence, c'est une quête perpétuelle ». En rappelant l'objectif de la rencontre, M. GUEYE dira qu'il s'agit de partager les bonnes pratiques et apprendre mutuellement parce que à son avis, « bien que la délégation centrafricaine soit venue s'inspirer du modèle sénégalais, l'AGETIP espère aussi tirer des enseignements de cet échange ».

Son rôle central consiste en la création d'emplois et à la lutte contre la pauvreté, contextes accentués par les ajustements structurels des années 1980. Les innovations en matière de financement sont au cœur de ces projets, illustrant une volonté de pérenniser les initiatives. Elle dispose d'une vision claire et d'un plan stratégique pour répondre aux mutations sociales et économiques et renforcer les capacités locales tout en contribuant au développement national.

RACOP 2024

Le Zimbabwe hôte de la 5e assemblée générale, le Burkina Faso assure la vice-présidence



Les travaux de la 4e Assemblée générale du RACOP se sont tenus du 12 au 14 novembre et ont pris fin jeudi 14 novembre à Kigali. Le thème de la rencontre portait sur le « Renforcement des achats publics durables pour la résilience économique de l'Afrique, mettant en avant l'importance de la durabilité dans les pratiques d'achats publics pour soutenir la résilience économique du continent. A la fin des travaux, des experts de la commande publique représentant plus de quarante pays africains ont procédé à l'élection du nouveau Président et hôte de la cinquième Assemblée générale. Il s'agit de Claver Ruswa, DG de l'ARMP du Zimbabwe.

La vice-présidence est assurée par Modeste YAMEOGO du Burkina Faso. Il a été procédé à l'élection des membres du Comité exécutif et des membres suppléants pour un mandat de deux ans.

La délégation sénégalaise était conduite par le Dr Moustapha Djitte, Directeur Général de l'ARCOP. Elle incluait M. Oumar SAKHO, Directeur de la Direction centrale des marchés publics (DCMP), Mme NIANG Poulmery BA, Directrice de la formation et de l'appui technique de l'ARCOP, et Mme TALL Henriette DIOP, Coordinatrice générale de la Cellule d'enquête, d'inspection et d'instruction des recours de l'organe de ré-

gulation. Cet événement représente une étape clé pour promouvoir des pratiques d'achats publics plus durables, adaptées aux besoins et aux défis de l'Afrique, contribuant ainsi à une meilleure gouvernance et à un développement économique plus résilient.

Renforcement des pratiques de passations des marchés publics pour améliorer la durabilité : L'expérience du Sénégal partagée à Kigali

La notion de durabilité est une priorité dans les réformes en cours. Les achats publics ne se limitent plus à l'aspect économique immédiat, mais intègrent des considéra-

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE RACOP



tions sociales et environnementales, ce qui renforce l'importance d'une gestion stratégique des achats. Le Sénégal, en s'appuyant sur son modèle d'achat durable, encourage l'utilisation de modes alternatifs de financement comme les accords-cadres, les partenariats public-privé et les centrales d'achats. L'expérience sénégalaise présentée lors de l'Assemblée du RACOP montre qu'il est possible d'améliorer la performance des marchés publics tout en intégrant des critères de durabilité. Cela passe par un renforcement des compétences, une réforme des processus de formation, et une adaptation des pratiques aux enjeux actuels de développement durable. Ce modèle pourrait ainsi servir de référence pour d'autres pays africains désireux de moderniser leur commande publique en vue de soutenir la résilience économique du continent.

La 4e AG du RACOP a abordé des thématiques cruciales sur la manière de renforcer les achats publics durables pour favoriser la résilience économique du continent africain. Le Sénégal, au côté du Rwanda, de l'Ouganda, de la Tunisie et du Nigeria, a présenté son modèle comme référence en matière de passation de marchés publics responsables.

La Directrice de la formation et de l'appui technique (DFAT) de l'ARCOP, membre de la délégation sénégalaise, Mme Poulmery BA NIANG, a d'emblée rappelé que « les mutations de la commande publique et les exigences de modernisation impliquent une responsabilité accrue des acteurs publics et un niveau de maîtrise plus exigeant en termes de compétences ».

La notion d'APD, faut-il le rappeler, est consacrée dans les nouveaux textes réglementaires et législatifs

de la commande publique au Sénégal, notamment dans la loi n°2021-23 du 2 mars 2021 relative aux contrats de partenariats public-privé et dans le décret n°2022-2295 du 28 décembre 2022 portant Code des marchés publics.

L'introduction de nouveaux mécanismes d'achat qui prennent en compte la notion d'APD renvoie, de l'avis de la DFAT de l'ARCOP, à des achats d'avantages stratégiques sur le plan économique, social et environnemental. Mme NIANG en conclut qu'il est impératif d'adapter les compétences requises aux demandes et besoins des acteurs de la commande publique, qu'ils s'agissent des autorités contractantes, du secteur privé ou de la société civile.

Pour y arriver, dira Poulmery BA, il est nécessaire d'identifier les compétences mais aussi les lacunes de tous les acteurs de la commande publique afin de proposer des solutions adaptées pour un accompagnement pédagogique. Cette identification permettra, in fine, de prioriser les compétences et aptitudes pour conduire efficacement les réformes publiques et les initiatives stratégiques nationales.

A cet effet, elle a fait état « des savoirs à acquérir dans le domaine des objectifs de développement durable (ODD). L'acteur de la commande publique doit, en plus de maîtriser les procédures classiques de passation de la commande publique, s'approprier les priorités des politiques nationales, aux lettres de politiques sectorielles, aux plans d'actions, aux contrats d'approvisionnement, à la planification, aux indicateurs et résultats fixés en matière d'acquisition ». Un travail sur l'ingénierie de

la formation est d'ailleurs en train d'être menée. Il consiste à « modifier les techniques de formation, adopter les modèles expérimentiels, privilégier les activités structurées d'apprentissage, développer des outils de transfert avant, pendant et après la formation (guides, aide-mémoire, fiches), développer des activités post formation à travers l'appui technique qui se fait à la demande.

Le pilotage de la dématérialisation est une autre priorité.

En plus des savoirs, il y a le savoir être qui renvoie aux aspects comportementaux. Ici, il s'agit, de l'avis de Mme NIANG, à responsabiliser davantage les acteurs et de leur insuffler le sens de l'innovation et de la créativité. C'est ainsi que l'éthique est devenue un point central dans le programme de formation de l'ARCOP.

La charte de compétence aussi. De plus en plus, la professionnalisation est une réponse aux difficultés rencontrées lors de la passation de marché. Il est important dans ce sens, de réviser les activités de transferts d'apprentissage dans les programmes élaborés « en vue de s'assurer que les compétences pratiques acquises peuvent être immédiatement transposées en milieu professionnel ».

Au Sénégal, l'ARCOP a organisé des séries de formation spécifique. La première cible concerne les femmes à travers le programme We-Fi mis en œuvre en partenariat avec Onu femmes et la Banque mondiale pour un meilleur accès des femmes à la commande publique. Il y a également le programme jeunes assistants en passations de marchés publics en partenariat avec la Direction de l'emploi, visant l'employabilité

des jeunes.

Elle a aussi évoqué les modes alternatifs de financement des projets, comme les accords-cadres, les partenariats public-privé, les centrales d'achats, ... Des formations qualifiantes sont dispensées à cet effet par l'IRCOP, le centre de formation de l'ARCOP, en direction des auteurs.

La prise en compte de la durabilité induit l'expérimentation de nouvelles thématiques dans le domaine de la formation. Une nouvelle dynamique économique, managériale et financière sera désormais nécessaire : gestion de projets, gestion de budget, soutenabilité budgétaire, comptabilité, concurrence, finances publiques, régulation, fiscalité, droit administratif, audit et contrôle des

marchés publics, criminalité liée à la commande publique, a listé Poulmery BA NIANG qui a évoqué les formations diplômantes mis en œuvre. Il s'agit notamment du Master en Management et Régulation des marchés publics, du Master Finances publique et Commande publique et du Master Ingénierie de la Commande publique en plus de la Certification des acteurs de la commande publique.

Les formations d'actualité et les formations d'anticipation qui se font au Sénégal visent, selon Mme NIANG, à faire de la veille juridique sur la réglementation, les procédures nationales et les procédures des partenaires techniques et financiers.



ASSEMBLÉE GÉNÉRALE RACOP

Commande publique sous le signe de la durabilité

La conférence de cette année, organisée conjointement par l'organe de régulation des marchés publics du Rwanda avec le soutien de la Banque mondiale, de la Banque africaine de développement, de la Banque islamique de développement et du Secrétariat Technique du RACOP, s'articule autour du thème « Les marchés publics durables pour la résilience économique de l'Afrique ».

Les participants ont bénéficié de discussions variées, abordant les outils modernes pour la commande publique dans plusieurs domaines clés : développement socioéconomique, promotion de l'égalité des genres, prévention de la corruption et investissement dans le capital humain pour renforcer les performances du système de commande publique. Des discussions en groupes et des sessions parallèles permettront d'approfondir les problématiques actuelles de la commande publique en Afrique.

D'autres sous-thèmes ont fait l'objet de débats et d'échanges d'expériences. Il s'agissait notamment de voir comment renforcer les chaînes d'approvisionnement locales, en mettant l'accent sur la création et le soutien des chaînes d'approvisionnement locales afin de réduire la dépendance à l'égard des importations, de stimuler les économies locales et d'améliorer la résilience face aux perturbations de la chaîne d'approvisionnement mondiale (promotion de la production locale, amélioration de l'approvisionnement durable et circulaire, investissement dans les infrastructures et élaboration de programmes de renforcement des capacités pour

les entreprises locales, y compris le soutien aux PME et aux entreprises appartenant à des femmes)

Le point central portait sur la promouvoir des achats écologiques et éthiques : de la théorie à la pratique. A ce niveau, les lignes ont bougé. Les participants ont en effet privilégié la concertation en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques d'approvisionnement qui privilégient les produits et services respectueux de l'environnement et d'origine éthique.

Tirer parti de la technologie, y compris l'IA et l'analyse des données, pour améliorer les processus d'approvisionnement, la prise de décision, le suivi et la production de rapports sur la durabilité était un autre

axe central des travaux de Kigali.

Au sujet du RACOP

Le Réseau Africain de la Commande Publique (RACOP) est une plateforme d'apprentissage et de réseautage pour ses pays membres, réunissant les responsables des organes de contrôle et de régulation de la commande publique en Afrique. Créé en 2018 à Lomé, Togo, le RACOP regroupe aujourd'hui 43 pays africains. Il est structuré en cinq sous-réseaux régionaux : Afrique de l'Est, Afrique de l'Ouest, Afrique du Nord, Afrique du Sud et Afrique centrale. Son objectif principal est de favoriser le développement et l'intégration de la commande publique grâce à la coopération active entre ses membres.



ARBRE DE NOËL

Moustapha DJITTE lance un appel à la Synergie et à l'Excellence par un « nivellement par le haut »



C'est une tradition bien ancrée à l'Autorité de Régulation de la Commande Publique (ARCOP). Chaque année, à la même période depuis la création de l'institution, un moment de partage et de convivialité se déroule entre le personnel et leurs familles. Le 26 décembre 2024, le nouveau Directeur général, le Dr Moustapha DJITTE, a honoré cette tradition. Dans son discours, il a souligné l'importance de l'unité et de l'engagement collectif pour réussir à transformer la commande publique en un outil stratégique de développement pour le Sénégal.

Le Directeur général a rappelé

son objectif consistant à « insuffler une dynamique novatrice qui nous invite à des postures plus progressistes et particulièrement centrées sur la solidarité agissante, l'intégrité professionnelle, le sens de l'initiative, la tolérance, le culte du résultat et du nivellement par le haut ».

Nommé à la tête de l'ARCOP en octobre 2024, Moustapha DJITTE a remercié chaleureusement ses collaborateurs pour l'accueil qu'ils lui ont réservé et a salué leur talent et leur engagement. Ancien membre de l'institution, il a rappelé connaître parfaitement la qualité du travail et le sens de la responsabilité de ses équipes. En tant qu'ancien employé

de la maison, il a affirmé connaître les talents individuels, le sens élevé de la responsabilité et l'engagement de tous.

Appelant à une collaboration harmonieuse et à une dynamique de synergie, Moustapha DJITTE a souligné que chaque maillon de l'institution, du technicien au Directeur général, est crucial pour le succès global de cette transformation. Il a comparé son rôle à celui d'un chef d'orchestre, soulignant la nécessité de valoriser toutes les compétences et de favoriser la complémentarité intellectuelle et professionnelle pour faire de l'ARCOP un modèle d'excellence. « Nous avons des ac-



de leur avenir. Selon lui, dans un monde de plus en plus gouverné par la connaissance, seul un travail acharné et une méthode rigoureuse permettront aux jeunes de jouer un rôle central dans la construction d'un avenir meilleur.

Le Directeur Général a remercié ses équipes pour leur implication et leur esprit d'équipe, affirmant que, grâce à l'engagement collectif, l'AR-COP dispose de toutes les cartes nécessaires pour écrire une nouvelle histoire, marquée par l'excellence, l'innovation et la solidarité.

Il a enfin souhaité à l'ensemble de ses collaborateurs de belles fêtes de fin d'année et une année 2025 pleine de succès, encourageant chacun à profiter pleinement de cette soirée qui, selon lui, est l'occasion de renforcer les liens et de célébrer les réussites collectives.

quis solides, mais il est essentiel de consolider ces bases tout en ouvrant de nouvelles perspectives pour faire rayonner notre institution à l'échelle continentale », a-t-il **déclaré**.

A l'entame de son allocution inspirante, le Dr DJITTE a adressé un

message particulier aux enfants présents, les invitant à nourrir de grandes ambitions tout en restant ancrés dans la réalité. Il les a encouragés à se concentrer sur leurs études, à éviter les distractions et à rechercher le savoir comme clé



Les régimes dérogatoires de passation des marchés publics : quelle articulation normative ?

Papa Assane TOURE

Inspecteur général d'Etat

Docteur en Droit privé et Sciences criminelles

Formateur au CFJ et à l'ERSUMA

Résumé : En droit sénégalais des marchés publics, on assiste, de plus en plus, à l'émergence d'une diversité de régimes spéciaux de passation des marchés publics, les uns législatifs et les autres réglementaires, qui contribuent au dérèglement, voire à la déconstruction du système de gouvernance normative des marchés publics.

Mais du point de vue de la technique normative, les systèmes dérogatoires de passation des marchés publics font l'objet d'une neutralisation juridique sous l'effet conjugué du droit national des obligations de l'Administration et du droit communautaire des marchés publics de l'UEMOA.

Mots clés : Régimes dérogatoires-marchés publics-articulation

Introduction

Le droit sénégalais des marchés publics constitue un véritable droit de la commande publique qui a vocation à s'appliquer à la préparation, à la passation, à l'exécution et au contrôle des marchés publics¹. Il résulte des dispositions de l'article 1er du décret n° 2022-2295 du 28 décembre 2022 portant code des marchés publics² que ce code a pour objet de fixer les règles régissant la préparation, la passation, l'exécution et le contrôle des marchés conclus par les autorités contractantes pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services³.

Le code des marchés publics procède, notamment, de la transposition de la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA

¹ S. Braconnier, *Droit des marchés publics*, Imprimerie nationale, 2007, p 137 ; C. Bréchon, « La passation des marchés publics. Publicité et délais », in *Droit des marchés publics*, éd. du Moniteur, fasc. III.320, juill. 2002, p.24 .

² JORS n° 7592 du 26 janvier 2023, p. 79 ; C. Ribot, *La passation des marchés publics*, Imprimerie nationale, 2007.

³ R. Weiss et R. Martor, « Sénégal : un nouveau Code des marchés publics », *l'Essentiel Droits africains des affaires*, n°04, avril 2023, p. 1.

du 09 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest-africaine et de la Directive n° 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest-africaine⁴.

Mais, malgré l'étendue du domaine d'application du code des marchés publics, les pouvoirs publics ont entendu circonscrire son champ.

En premier lieu, certaines opérations sont exclues du champ du droit des marchés publics.

En effet, l'article 3 du code des marchés publics énonce que ce code ne s'applique pas aux prestations de service concernant les services d'arbitrage, de conciliation, d'assistance, de conseil et de représentation juridiques et les services financiers relatifs à l'émission, à l'achat, à la vente et au transfert des titres ou d'autres instruments financiers ou les opérations d'approvisionnement en argent ou en capital des autorités contractantes et les services fournis par des banques centrales.

Il en est de même des contrats de travail, des travaux, fournitures, prestations de service et équipements réalisés pour la défense et la sécurité du Sénégal, engagés par les Forces armées, la Police nationale, les Douanes, la Brigade nationale des Sapeurs-pompiers, l'administration pénitentiaire, les services en charge des Eaux et Forêts, des Chasses et de la conservation

⁴ On peut aussi citer la Directive n° 04/2012/CM/UEMOA du 28 septembre 2012 relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et les délégations de service public au sein de l'Union économique et monétaire ouest-africaine et la Directive n° 02/2014/CM/UEMOA du 28 juin 2014 relative à la réglementation de la maîtrise d'ouvrage public déléguée au sein de l'Union économique et monétaire ouest-africaine.

des sols ainsi que les parcs nationaux, lorsqu'ils sont incompatibles avec les mesures de publicité.

En second lieu, il a été prévu des dérogations à l'application du code des marchés publics.

En vertu de l'article 3 dudit code, les accords de financement et les conventions internationales peuvent prévoir des dispositions dérogatoires au code des marchés publics.

En outre, les missions diplomatiques et consulaires à l'étranger ainsi que le service en charge du mobilier national peuvent faire des acquisitions aux enchères publiques sans limitation de prix et sans appliquer les procédures du code des marchés publics.

Par ailleurs, les autorités contractantes peuvent, pour certaines opérations particulières, écarter l'application du code des marchés publics. Il s'agit de l'acquisition de produits pétroliers destinés uniquement à l'usage des véhicules administratifs et groupes électrogènes, à l'exclusion des produits destinés à l'exploitation et de l'acquisition de titres de transport aérien et maritime pour les besoins des missions de leurs agents, l'hébergement et la restauration des participants dans les réceptifs hôteliers à l'occasion de l'organisation de sommets officiels, de séminaires ou d'ateliers. Il en est de même de la publication, par voie de presse et d'insertions publicitaires, de l'acquisition, en cas de rupture de stock, des médicaments et produits essentiels utilisés dans la médecine d'urgence et de l'acquisition de fournitures, médicaments et produits pharmaceutiques essentiels.

Enfin, les sociétés publiques en charge de l'application de la politique pétrolière, de l'exploration, de l'exploitation des ressources pétrolières et gazières, du raffinage et de la commercialisation des produits pétroliers et gaziers, de la construction, de l'exploitation et de l'entretien d'infrastructures de transport et de distribution du gaz naturel, de la production, du transport, de la distribution d'énergie électrique peuvent acquérir des biens, équipements et services sans appliquer les procédures prévues par le code des marchés publics⁵.

Néanmoins, en dehors des dérogations et exclusions susmentionnées inscrites dans le marbre même du code des marchés publics, l'on a assisté à une profusion

⁵ R. Weiss et R. Martor, « Sénégal : des entreprises publiques du secteur de l'énergie voient certaines de leurs activités soustraites des procédures de passation », *l'Essentiel Droits africains des affaires*, n°09, octobre 2022, p. 1.

de dérogations réglementaires « hors code », souvent pour prendre en compte des besoins d'intérêt général⁶.

À titre d'exemple, sous l'empire du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics, le décret n° 2020-781 du 18 mars 2020 portant dérogation au code des marchés publics pour les dépenses relatives à la lutte contre le covid-19 avait prévu que les travaux, fournitures et prestations de service réalisés dans le cadre de la lutte contre le coronavirus ne sont pas soumis aux dispositions du code des marchés publics⁷. Ce texte réglementaire dérogatoire a été abrogé par le décret n° 2020-1774 du 16 septembre 2020 en vue de remettre les acquisitions concernées dans le cadre des procédures classiques édictées par la réglementation sur la commande publique.

Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'urgence pour l'Emploi et l'Insertion socio-économique des jeunes destiné à promouvoir les investissements prioritaires créateurs d'emplois pour les jeunes, le décret n° 2021-691 du 28 mai 2021 a soustrait les travaux, fournitures et services réalisés dans le cadre dudit programme du champ d'application du code des marchés publics.

Il faut préciser que les rédacteurs du code des marchés publics de 2022 ont, sans doute, entendu tourner la page des dérogations réglementaires précitées.

En premier lieu, l'article 3 *in fine* de ce code interdit, en dehors des exclusions qu'il prévoit, des dérogations à ses dispositions.

En second lieu, l'article 153 du code des marchés publics a abrogé le décret n° 2020-876 du 25 mars 2020, le décret n° 2021-847 du 24 juin 2021, le décret n° 2021-383 du 29 mars 2021 et le décret n° 2022-1538 du 12 août 2022 ainsi que toutes les dispositions contraires.

Mais, à côté des dérogations réglementaires ponctuelles, on assiste de plus en plus à l'aménagement de régimes réglementaires dérogatoires, plus subtils, fondés sur les dispositions mêmes du code des marchés publics. Ainsi, les textes portant création et fonctionnement du COS-PETROGAZ⁸, du Programme

⁶ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 2014, V. Dérogation.

⁷ Fiche DAJ « La passation et l'exécution des marchés publics en situation de crise sanitaire », *Contrats-Marchés publ.* 2020, alerte 14 ; Ph. REES, « Le droit de la commande publique en état d'urgence », *Contrats et Marchés publ.* n° 5, mai 2020, repère 5.

⁸ V. art. 8 de l'arrêté présidentiel n° 01547 du 26 janvier 2017 fixant les règles

d'urgence de Modernisation des axes et territoires frontaliers (PUMA)⁹, de la Délégation générale à l'Entreprenariat rapide des Femmes et des Jeunes (DER/FJ)¹⁰ de l'École nationale de Cybersécurité (ENC)¹¹ et de la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des systèmes d'information (DGCSSI)¹² ont expressément classé secret défense certains de les marchés des structures précitées, ce qui leur ouvre les « *vannes* » de la procédure dérogatoire de l'entente directe.

Comme si cela ne suffisait pas, on a vu se développer des régimes législatifs dérogatoires au code des marchés publics, qui a le défaut originel d'un « *code réglementaire* ». En effet, certaines lois portant création et fixant les règles d'organisation de la Caisse des Dépôts et Consignations¹³ ou autorisant la création de sociétés anonymes à participation publique majoritaire, comme le Fonds Souverain d'Investissements Stratégiques (FONSIS)¹⁴, l'Agence de Promotion des Investissements et des Grands Travaux (APIX-SA)¹⁵ et la Société nationale de Gestion et d'Exploitation du Patrimoine bâti de l'Etat (SOGEPa SN)¹⁶ ont prévu que les règles de passation de leurs marchés publics sont fixées par des manuels de procédures approuvés par leurs organes délibérants ou par décret.

d'organisation et de fonctionnement du Secrétariat permanent du Comité d'Orientation stratégique du Pétrole et du Gaz (COS-PETROGAZ).

⁹ V. art. 1er du décret n° 2017-982 du 11 mai 2017 complétant le décret n° 2016-1543 du 03 octobre 2016 portant création Programme d'urgence de Modernisation des axes et territoires frontaliers (PUMA).

¹⁰ V. article 22 du décret n° 2017-2123 du 15 novembre 2017 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Délégation générale à l'Entreprenariat rapide des Femmes et des Jeunes (DER/FJ).

¹¹ V. art. 42 du décret n° 2018-1954 du 6 novembre 2018 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'École nationale de cybersécurité (ENC).

¹² V. art. 14 décret n° 2021-35 du 14 janvier 2021 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des Systèmes d'Information (DCSSI).

¹³ V. art. 34 de la loi n° 2017-32 du 15 juillet 2017 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement d'un établissement public à statut spécial dénommé « Caisse des Dépôts et Consignations ».

¹⁴ V. art. 20 de la loi n° 2012-34 du 31 décembre 2012 autorisant la création d'un Fonds Souverain d'Investissements Stratégiques (FONSIS).

¹⁵ V. art. 7, al. 4 de la loi n° 2007-13 du 19 juillet 2007 autorisant la création d'une société anonyme à participation publique majoritaire dénommée « APIX SA », modifiée par la loi n° 2007-33 du 31 décembre 2007

¹⁶ V. art. 5 de la loi n° 2021-36 de la loi du 22 novembre 2021 autorisant la création de la Société nationale de Gestion et d'Exploitation du Patrimoine bâti de l'Etat (SOGEPa SN).

Le système de passation des marchés publics instauré par les manuels de procédures, qui se démarquent, en pratique, des règles fixées par le code des marchés publics, a tendance à constituer un corpus dérogatoire du droit commun des marchés publics, voire un droit spécial des marchés publics.

Or, l'article 25 de la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration modifiée par la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 a consacré le principe selon lequel le code des marchés publics est le vecteur normatif exclusif du droit des marchés publics. De plus, il a interdit toute dérogation aux règles fixées par ledit code.

Ainsi, face au brouillard épais qui s'est emparé du paysage normatif de la commande publique, résultant de l'institution d'une diversité de régimes juridiques de passation des marchés publics, il paraît nécessaire de procéder à l'articulation entre les différents systèmes législatifs et réglementaires de passation des marchés publics pour avoir une plus grande visibilité et une meilleure lisibilité sur le droit applicable.

Ainsi, dans la présente étude, il ne s'agira pas de procéder à une analyse des règles spéciales prévues par les régimes dérogatoires ; une telle étude relèverait du droit substantiel de commande publique. Notre analyse, basée sur une approche de technique normative, adresse une la problématique relative à l'articulation des textes dérogeant à la réglementation des marchés publics avec le système juridique de gouvernance des marchés publics issu du droit national et du droit communautaire de l'UEMOA. En d'autres termes, comment concilier les régimes dérogatoires avec les principes fixés par le COA ainsi que les dispositions des Directives n° 04 et 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 précitées ?

Quoi qu'il en soit, la profusion des régimes dérogatoires au code des marchés publics constitue une tendance en droit sénégalais des marchés publics à l'origine d'une véritable désarticulation du système de gouvernance des marchés publics (I).

Mais, du point de vue de la technique normative, les dérogations tant législatives que réglementaires au code des marchés publics font l'objet d'une neutralisation juridique (II).

I. Une tendance à la multiplication des régimes dérogatoires de passation des marchés publics

Les systèmes dérogatoires de passation des marchés publics ont exploré pratiquement tous les véhicules normatifs. Certains textes réglementaires ont aménagé, à partir des dispositions du code des marchés publics, des régimes réglementaires parallèles d'entente directe sont consacrés (A). En outre, le législateur prévoit de véritables entorses aux règles de passation des marchés publics (B).

A. L'aménagement de régimes réglementaires parallèles d'entente directe

Certains textes réglementaires, prenant appui sur un fondement juridique assez fragile (1), ont subtilement aménagé des dispositifs réglementaires spéciaux d'entente directe.

1. La fragilité du fondement juridique des régimes parallèles d'entente directe

L'instauration des régimes dérogatoires d'entente directe est assez récente dans l'environnement juridique des marchés publics. Il est frappant de constater que le premier régime spécial d'entente directe a été institué en faveur du Comité d'Orientation stratégique du Pétrole et du Gaz (COS-PETROGAZ) par l'article 8 de l'arrêté présidentiel n° 01547 du 26 janvier 2017 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du Secrétariat permanent du Comité d'Orientation stratégique du Pétrole et du Gaz (COS-PETROGAZ). Ce texte a classé secret défense les marchés de cette structure relatifs à ses différentes dépenses « conformément à la décision n° 242/13/ARMP du 28 août 2013 du Comité de Règlement des différends statuant en commission litiges sur la saisine de la Présidence de la République demandant le classement secret défense de certains marchés ».

Par la suite, l'article 1er du décret n° 2017-982 du 11 mai 2017, complétant le décret n° 2016-1543 du 03 octobre 2016 portant création Programme d'urgence de Modernisation des axes et territoires frontaliers (PUMA), a mis en place le même dispositif dérogatoire. Il énonce que « conformément à la décision n° 242/13/ARMP du 28 août 2013 du Comité de Règlement des différends statuant en commission litiges sur la saisine de

la Présidence de la République demandant le classement secret défense de certains marchés », sont classés secret défense les marchés du PUMA relatifs à l'équipement, aux études et travaux de génie civil, électrique et informatique sur les axes et territoires frontaliers du Sénégal. Il en est de même des ouvrages spéciaux confiés par le Président de la République.

On retrouve également la même formulation dans le texte portant création et organisation de la Délégation générale à l'Entrepreneuriat rapide des Femmes et des Jeunes (DER/FJ). Aux termes des dispositions de l'article 22 du décret n° 2017-2123 du 15 novembre 2017 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Délégation générale à l'Entrepreneuriat rapide des Femmes et des Jeunes (DER/FJ) : « Conformément à la décision n°242/13/ARMP du 28 août 2013 du Comité de règlement des différends statuant en commission litiges sur la saisine de la Présidence de la République demandant le classement secret défense de certains marchés », sont classés secret-défense les marchés de la DER/FJ relatifs à ses équipements et contrats de prestations intellectuelles.

Plus récemment, l'article 42 du décret n° 2018-1954 du 6 novembre 2018 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'École nationale de cybersécurité (ENC) a également invoqué la décision n° 242/13/ARMP du 28 août 2013 pour classer secret-défense les marchés relatifs à ses équipements et contrats de prestations intellectuelles. L'article 14 du décret n° 2021-35 du 14 janvier 2021 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des Systèmes d'Information (DCSSI) a repris la même rédaction pour classer secret les marchés de ladite direction générale.

Il faut, dès l'abord, relever une curiosité légistique : comment expliquer que des textes normatifs portant création et/ ou organisant des structures de l'Etat cherchent à tirer leur fondement d'une « simple » décision du CRD de l'ARCOP ? En réalité, la prétendue « justification juridique » des régimes dérogatoires d'entente directe précités n'en est pas une.

En effet, pour rappel, le Secrétaire général de la Présidence de la République, par lettre du 23 août 2013, avait saisi le Comité de Règlement des Diffé-

rends (CRD) d'une demande pour le classement secret-défense de certains marchés jugés sensibles, relatifs à l'escadrille présidentielle, au parc automobile spécial, aux uniformes de la garde présidentielle, à l'équipement, aux études et travaux de génie civil, électrique et informatique du Palais de la République, des Palais nationaux, des services présidentiels ainsi que de leurs dépendances.

L'article 76.2 a i) de l'ancien décret n°2011-1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics, en vigueur en l'époque, considérait comme secrets, notamment, les marchés relatifs à la sécurité nationale passés en vue de prévenir une menace, notamment terroriste, et plus généralement de prestataires, qui du fait de leurs prestations, accèdent à des informations ou domaines sensibles dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité et la sûreté de l'État et à son potentiel scientifique et économique. Ce texte précise que « *relèvent notamment de ces marchés, les travaux qui doivent être exécutés dans l'espace présidentiel particulièrement au Cabinet du Président de la République, au Palais de la République et ses annexes* ».

Le CRD, statuant en commission litiges a, par une décision n°242/13/ARMP du 28 août 2013, autorisé le classement secret-défense des marchés relatifs aux domaines précités.

À l'appui de sa décision, le CRD a indiqué que « *les domaines listés sont intimement liés à la sécurité du Président de la République qui doit être sauvegardée pour l'intérêt supérieur de la Nation et que la passation et l'exécution des marchés y relatifs doivent être accompagnées de mesures particulières de sécurité publique, notamment, par un mécanisme permettant de garantir la protection des informations* ».

En tout état de cause, il convient de ne pas exagérer la portée de cette décision du CRD ; elle a simplement autorisé, sous l'empire du décret n°2011-1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics, le classement secret-défense des marchés relatifs à l'escadrille présidentielle, au parc automobile spécial, aux uniformes de la garde présidentielle, à l'équipement, aux études et travaux de génie civil, électrique et informatique du Palais de la République, des Palais nationaux, des services présidentiels ainsi que de leurs dépendances, qui constituent des services relevant de

l'organigramme présidentiel. Rien de plus !

Même à supposer que les acquisitions faites dans l'espace présidentiel soient considérées comme des marchés secrets, il est évident que des structures bénéficiant des régimes dérogatoires d'entente directe, comme la DER/FJ, l'École nationale de Cybersécurité et la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des Systèmes d'Information, qui constituent des entités dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, simplement rattachées au Secrétariat général de la Présidence de la République, ne relèvent pas de l'organigramme de la Présidence de la République.

Quant au PUMA, en tant qu'administration de mission, il fut d'abord rattaché à la Présidence de la République, avant de migrer au Ministère de la Famille et des Solidarités, au titre des autres administrations, à la faveur du décret n° 2024-940 du 5 avril 2024 portant répartition des services de l'Etat.

Il faut rappeler que le PUMA a déjà eu l'occasion de saisir, au mois d'avril 2019, la DCMP en vue de passer, par entente directe, les marchés de travaux de construction d'ouvrage génie civil dans la région de Fatick et d'une école élémentaire. La DCMP avait émis un avis défavorable, considérant que le rattachement institutionnel du PUMA lui faisait perdre la dérogation contenue dans la décision n°242/13/ARMP/CRD du 28 août 2013.

Le Coordonnateur national du PUMA avait saisi le CRD pour recueillir son avis interprétatif sur les dispositions du décret n°2017-982 du 11 mai 2017 classant secret défense ses marchés.

Par une décision n°127/2020/ARMP/CRD/DEF du 12 août 2020, le CDR a estimé que la dérogation prévue par la décision n° 242/13/ARMP du 28 août 2013 susvisée ne concerne qu'une catégorie limitativement énumérée de marchés liés à la sécurité de la Présidence de la République et de ses dépendances et ne saurait régir les activités du PUMA.

Quoi qu'il en soit, c'est à l'appui de cette dernière décision du CRD que plusieurs textes ont aménagé des dérogations au droit commun de l'entente directe.

2. La portée dérogatoire des régimes parallèles d'entente directe

En droit sénégalais des marchés publics, l'entente directe constitue une procédure spéciale de passation des marchés. En effet, en vertu de l'article 77 du code des marchés publics, les marchés sont passés par entente directe lorsque l'autorité contractante engage directement les discussions avec un ou plusieurs opérateurs économiques et attribue le marché au candidat qu'elle a retenu.

À la faveur de l'adoption du code des marchés publics de 2014, l'article 76 2 a) dudit code considérait, notamment comme secrets les marchés «*relatifs à la sécurité nationale et passés en vue de prévenir une menace, notamment terroriste, et plus généralement de prestataires, qui du fait de leurs prestations, accèdent à des informations ou domaines sensibles dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité et la sûreté de l'État et à son potentiel scientifique et économique*».

Ainsi, considérer, sous l'empire du code des marchés publics de 2014, que les marchés exécutés par le COS-PETROGAZ, le PUMA, la DER/FJ, l'École nationale de Cybersécurité et la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des systèmes d'information constituent des acquisitions relevant de l'espace présidentiel ne trouve aucune base dans le code des marchés publics, dès lors que ce code ne qualifiait plus ce type de marchés comme secrets.

En effet, l'article 76 2 a) du code des marchés publics de 2014 se contentait de considérer comme secrets les marchés relatifs à la sécurité nationale et passés en vue de prévenir une menace, notamment terroriste, et plus généralement de prestataires, qui du fait de leurs prestations, accèdent à des informations ou domaines sensibles dont la divulgation pourrait porter atteinte à la sécurité et la sûreté de l'État et à son potentiel scientifique et économique.

D'ailleurs, selon l'article 77 a) du code des marchés publics de 2022, il ne peut être passé de marchés par entente directe qu'après avis de l'organe en charge du contrôle, notamment, pour les marchés de travaux, fournitures ou services considérés comme secrets ou dont l'exécution doit s'accompagner de mesures particulières de sécurité ou pour lesquels la protection des intérêts essentiels de l'État l'exige, passés par les

autorités contractantes autres que les Forces armées, la Police nationale, les Douanes, la Brigade nationale des Sapeurs-pompiers, l'administration pénitentiaire, les services en charge des Eaux et Forêts, des Chasses et de la conservation des sols ainsi que des Parcs nationaux.

En tout état de cause, les acquisitions des structures bénéficiant des régimes dérogatoires d'entente directe sont difficilement assimilables à des marchés conclus pour assurer les besoins de la défense nationale ou à des marchés destinés à la défense civile ou relatifs à la sécurité nationale pour prévenir une menace. Il faut préciser que l'instruction interprétative du code des marchés publics de 2014 isole comme critères permettant de qualifier un marché de secret, les besoins en armement pour l'armée nationale, la défense du territoire national ainsi que la sécurité et la sûreté de l'État.

Le lien qu'il convient d'établir entre les marchés secrets et la défense nationale et la sûreté de l'État est conforté par l'article 78 du code des marchés publics de 2022. Selon ce texte, pour les marchés classés secrets, un arrêté du Ministre chargé des Forces armées fixe les conditions dans lesquelles est assurée la protection du secret et des informations concernant la défense nationale et la sûreté de l'État durant toute la procédure de passation et d'exécution du marché. L'autorité contractante doit aussi préciser, dans les documents du marché, les mesures et les exigences nécessaires afin d'assurer la sécurité des informations.

En réalité, les textes réglementaires précités, ayant classé secret défense les marchés du COS-PETROGAZ, de la DER/FJ, du PUMA, de l'École nationale de Cybersécurité et de la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des systèmes d'information, sont ajoutées aux dispositions du code des marchés publics relatives aux marchés éligibles à la procédure d'entente directe, par une sorte d'extension démesurée et injustifiée de la notion de marchés secrets ; ce qui constitue précisément une dérogation au droit commun des marchés publics, à l'image des régimes législatifs exceptionnels de passation des marchés publics.

B. L'instauration de régimes législatifs dérogatoires de passation des marchés publics

Les régimes législatifs dérogatoires au code des marchés publics ont, d'une part, utilisé le manuel de pro-

cédures pour fixer les règles de passation des marchés publics (1). D'autre part, dans la pratique, les rédacteurs des manuels de procédures ont mis à profit cette dérogation pour « glisser » dans ces documents des infléchissements à certaines dispositions du code des marchés publics (2).

1. Le recours au manuel de procédures comme support de fixation des règles de passation des marchés publics

Le législateur a consacré le principe selon lequel le code des marchés publics constitue le vecteur normatif devant « héberger » le droit des marchés publics. Il résulte des dispositions de l'article 25, alinéa 1er du COA que les règles régissant la préparation, la passation, l'approbation, l'exécution et le contrôle des commandes, c'est-à-dire des contrats d'achats passés à titre onéreux par les acheteurs publics « sont fixées par un décret portant code des marchés publics ».

Du point de vue légistique, le style rédactionnel utilisé par ce texte révèle que la fixation des règles de passation des marchés publics dans le code des marchés publics constitue une obligation. Selon la circulaire n° 00074 SGG/SGA/JUR/SP du 22 janvier 2021 relative à l'emploi du mode et du temps dans la rédaction des textes législatifs et réglementaires, le présent de l'indicatif sert à exprimer la certitude d'une action ; son usage dans les textes normatifs vaut impératif¹⁷. L'emploi du présent de l'indicatif dans l'écriture normative traduit l'affirmation d'une obligation. Il s'agit de l'une des particularités du langage normatif par rapport au langage littéraire.

Le législateur a érigé le code des marchés en support normatif exclusif des règles de préparation, de passation, d'approbation, d'exécution et de contrôle des marchés publics. On peut lire dans l'exposé des motifs de la loi n°2006-16 du 30 juin 2006 modifiant l'article 25 du COA que ce texte « a pour objet de faire du code des marchés publics le cadre exclusif de la réglementation de la passation des marchés ».

Toutefois, les régimes spéciaux de passation des marchés publics instaurés ont prévu des dérogations relatives au support de fixation des règles de passation des marchés. En effet, ils ont consacré l'aménagement

¹⁷ P. A. Touré, *Légistique. Techniques de conception et de rédaction des textes législatifs et réglementaires. Une tradition de gouvernance normative*, Dakar, l'Harmattan, 2018, n° 333, p. ?

des règles de passation des marchés publics dans des manuels de procédures approuvés par les organes délibérants ou par voie décrétole.

Il faut, dès l'abord, relever qu'à part la dérogation prévue pour les marchés passés par l'AIBD, fixée par l'article 1er du décret n° 2011-1013 du 15 juillet 2011 portant approbation des statuts de la société anonyme dénommée « *Aéroport International Blaise Diagne Société Anonyme AIBD SA* » et approbation de son manuel des procédures de passation des marchés, modifié par le décret n° 2011-2023 du 22 décembre 2011¹⁸, tous les autres régimes spéciaux de passation des marchés ont été prévus par des lois.

À titre d'exemple, l'APIX a été l'une des premières entités à mettre en place un dispositif législatif dérogatoire de passation des marchés publics. En effet, l'article 7, alinéa 4 de la loi n°2007-13 du 19 juillet 2007 autorisant la création d'une société anonyme à participation publique majoritaire dénommée « *APIX SA* », modifiée par la loi n° 2007-33 du 31 décembre 2007 énonce que la société APIX-SA élabore un manuel de procédures qui détermine les règles applicables aux marchés conclus dans le cadre de ses activités de promotion de l'investissement, de marketing, de communication et de services aux investisseurs.

Ainsi, les dérogations prévues par la loi n°2007-13 du 19 juillet 2007 précitée sont essentiellement circonscrites aux activités de la société APIX-SA liées à la communication, au marketing, à la promotion de l'investissement et aux services aux investisseurs. Dès lors, pour toutes ses autres missions, notamment celles relatives à la réalisation pour le compte de l'État des grands travaux, APIX-SA reste soumise aux règles ordinaires applicables aux autres sociétés anonymes à participation publique majoritaire.

La Cour des Comptes, dans son *Rapport public* 2009¹⁹, a estimé, s'agissant du cas de l'APIX, que si la dérogation aux règles de passation des marchés publics est posée par la loi n° 2007-33 du 31 décembre 2007 pré-

¹⁸ Selon ce texte « les marchés et contrats passés par ladite société ne sont pas régis par les dispositions du décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des marchés publics. En conséquence, les marchés passés par la société AIBD SA sont régis par son manuel de procédures approuvé par décret ». D'ailleurs, en vertu du principe de la hiérarchie des normes, cette dérogation réglementaire est écartée par le principe législatif de l'interdiction des dérogations aux règles de passation des marchés publics posé par l'article 25 du COA.

¹⁹ Cour des Comptes, *Rapport public* 2009, p. 102.

citée « *sa modalité pratique, en l'occurrence la fixation de règles par un manuel de procédures approuvé par décret, ne respecte pas la hiérarchie des normes. En effet, un manuel des procédures, même approuvé par décret, ne peut déroger au code des marchés publics* ».

Mais cette analyse de la haute juridiction financière nous semble discutable, puisqu'en légistique, l'approbation est une opération ayant pour objet de conférer une valeur normative à un acte privé (statuts, manuel de procédures, etc.)²⁰. Ainsi, par l'effet de l'approbation du manuel de procédures par décret, ce document se voit conférer une valeur décrétable confortée par le fait que toute révision apportée à son contenu suppose l'intervention d'un décret modificatif.

De plus, l'article 20 de la loi n° 2012-34 du 31 décembre 2012 autorisant la création d'un Fonds Souverain d'Investissements Stratégiques (FONSIS) énonce que les règles de passation des marchés conclus par le FONSIS sont fixées dans un manuel de procédures qui détermine les règles applicables aux marchés conclus. Le manuel de procédures et tout amendement y afférent ne sont applicables qu'après approbation du conseil d'administration.

En outre, selon l'article 34, alinéa 1er de la loi n° 2017-32 du 15 juillet 2017 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement d'un établissement public à statut spécial dénommé « *Caisse des Dépôts et Consignations* », les règles de passation des marchés de la CDC sont fixées dans un manuel de procédures qui détermine les règles applicables aux marchés conclus. Le manuel de procédures et tout amendement y afférent ne sont applicables qu'après approbation de la Commission de surveillance.

D'ailleurs, un dispositif similaire de gestion des marchés publics a été instauré dans les filiales de la CDC (CGIS, CACO, CDMP, Béton du Sahel, SYNOPSIS et SE-CAM). En vertu de l'article 34, alinéa 2 de la loi n° 2017-32 du 15 juillet 2017 précitée, les règles de passation des marchés conclus par les filiales dans lesquelles la CDC détient au moins 51% du capital social sont également fixées dans des manuels de procédures qui ne sont applicables qu'après leur approbation par leurs conseils d'administration.

²⁰ V. G. Cornu, *op. cit.*, V° approbation ; P. A. Touré, *Légistique. Techniques de conception et de rédaction des textes législatifs et réglementaires. Une tradition de gouvernance normative*, Dakar, l'Harmattan, 2018, p. 215 et s.

Enfin, l'article 5 de la loi n° 2021-36 du 22 novembre 2021 autorisant la création de la Société nationale de Gestion et d'Exploitation du Patrimoine bâti de l'État (SOGEPA SN) prévoit que la SOGEPAN SN est soumise aux dispositions du code des marchés publics.

Toutefois, elle peut contracter avec des partenaires techniques et financiers sur la base d'un manuel de procédures spécifiques approuvé par décret.

Le manuel de procédures est, en réalité, un outil de gestion encadrant les procédures administratives et financières applicables au sein d'une entité qui fait l'objet d'une approbation par l'organe délibérant dans le secteur parapublic²¹. Il n'a d'autre objet que de procéder à une cartographie des processus au sein d'une structure, notamment les procédures d'achats.

Ainsi, les systèmes législatifs dérogatoires de passation des marchés publics ont évincé la règle posée par le COA selon laquelle le code des marchés publics est le support exclusif de la réglementation des marchés publics.

Quoi qu'il en soit, au-delà des dérogations liées au vecteur normatif d'encadrement des marchés publics, les manuels de procédures ont, de plus en plus, procédé à un infléchissement des règles de droit commun des marchés publics.

2. La tendance à l'infléchissement des règles ordinaires de passation des marchés publics

Les dispositifs exceptionnels de passation des marchés publics fixés dans les manuels de procédures ont eu tendance à écarter l'application de certaines dispositions du code des marchés publics²². En réalité, le besoin d'héberger le droit de la passation des marchés publics dans un support autre que le code des marchés publics (manuel de procédures) traduit, sans nul doute, une volonté d'évincer certaines règles fixées par ledit code.

À titre d'exemple, le manuel de procédures du FONSIS publié en 2024, qui a pour objet de gérer les achats et

²¹ V. art. 21 de la d'orientation n° 2022-08 du 19 avril 2022 relative au secteur parapublic, au suivi du portefeuille de l'État et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique.

²² Il faut préciser que, dans la pratique, malgré l'existence des textes législatifs autorisant des dérogations au Code des marchés publics, certaines structures, comme APIX-SA et AIBD-SA, ont commencé, pour certains marchés importants, à se conformer aux dispositions du Code des marchés publics.

d'optimiser les coûts, écarte plusieurs dispositions du code des marchés publics.

D'abord, ce document ne prévoit nullement l'obligation pour le Directeur général du FONSIS de procéder à la planification des marchés, par l'établissement d'un plan de passation des marchés publics comprenant l'ensemble de marchés de l'entité en cohérence avec les autres instruments de planification infra-annuelle de l'exécution du budget, comme prévu par l'article 6 du code des marchés publics.

De plus, en méconnaissance des dispositions de l'article 37 du code des marchés publics, ni un représentant de la tutelle technique et ni un représentant du Contrôleur financier ne participe à la commission des marchés, chargée de l'ouverture des plis, de l'évaluation des offres ou propositions et de l'attribution provisoire des marchés.

Le code des marchés publics a organisé diverses procédures de passation des marchés publics. Il s'agit, pour l'essentiel, avec certaines variantes, de l'appel d'offres ouvert, de l'appel d'offres restreint, de l'entente directe et de la demande de renseignement de prix.

Mais, les manuels de procédures auxquels renvoient les régimes législatifs dérogatoires aux règles de passation des marchés ont prévu des procédures qui se démarquent de celles fixées dans le code des marchés publics. À titre d'exemple, le manuel de procédures de FONSIS a prévu trois procédures de passation des marchés publics, à savoir, la cotation, la consultation restreinte et la consultation ouverte.

Quant au manuel de procédures de la CDC, il a prévu les procédures d'appel d'offres ouvert, d'appel d'offres restreint, de marchés de prestations intellectuelles, de marchés à commande, d'entente directe et ainsi que de la demande de renseignements et de prix.

Certains dispositifs législatifs dérogatoires se sont particulièrement employés à neutraliser toute intervention des organes de contrôle *a priori* et de régulation des marchés publics dans la procédure de passation des marchés.

Selon le manuel de procédures de la CDC, la Cellule de passation des marchés assure le contrôle *a priori* des

marchés en son sein. À ce titre, il accorde des avis sur les décisions concernant l'attribution des marchés, accorde les autorisations et dérogations nécessaires et assure la formation, l'information et le conseil de l'ensemble des acteurs des marchés. En outre, la procédure d'entente directe est utilisée après avis du Président de la Commission de surveillance pour des marchés visés par l'ancien article 76 du code des marchés publics.

Or, l'article 142 du code des marchés publics prévoit que l'organe en charge du contrôle des marchés publics, c'est-à-dire la Direction centrale des Marchés publics (DCMP), assure le contrôle *a priori* des procédures de passation de marchés et émet des avis et autorise certains marchés. À titre d'exemple, en vertu de l'article 77 du code des marchés publics, il ne peut être passé de marchés par entente directe, suivant les types de marchés, qu'après une autorisation donnée ou un avis émis par la DCMP.

Par ailleurs, le manuel de procédures de la CDC a institué un Comité de gestion des réclamations qui est l'organe de régulation interne des marchés publics chargé d'effectuer le contrôle *a posteriori* des marchés publics. À ce titre, il est chargé de commander en fin d'année budgétaire un audit des marchés publics et de rendre compte des contrôles effectués dans un rapport annuel transmis au Directeur général. En réalité, ce sont les attributions de l'organe en charge de la régulation des marchés publics, à savoir l'ARCOP, qui sont tout simplement transférées au Comité de gestion des réclamations.

Il faut relever que ces régimes exceptionnels prévus par les manuels de procédures sont difficilement conciliables avec les textes législatifs qui instituent des dérogations au code des marchés publics. A part l'article 1er du décret n° 2011-1013 du 15 juillet 2011 portant approbation des statuts de l'AIBD SA, modifié par le décret n° 2011-2023 du 22 décembre 2011 qui prévoit que les marchés passés par ladite société ne sont pas régis par les dispositions du décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics, la plupart des lois prévoyant des régimes dérogatoires se contentent d'envisager la fixation des règles de passation des marchés publics dans des manuels de procédures sans aucunement légitimer des entorses au code des marchés publics.

Quoi qu'il en soit, il est certain que par le recours au vecteur législatif pour instaurer des régimes spéciaux de passation des marchés publics, le législateur a eu pour objectif de mettre en place de solides dérogations au code des marchés publics.

Mais, les dispositifs dérogatoires, quel qu'en soit le vecteur normatif, n'en sont pas moins privés d'efficacité juridique.

II. **La neutralisation juridique des régimes dérogatoires de passation des marchés publics**

La prééminence du principe législatif de l'interdiction des dérogations au code des marchés publics a pour effet d'évincer les dispositifs réglementaires parallèles d'entente directe (A). De plus, les régimes législatifs de passation des marchés publics prévus en faveur de certaines entités devront s'incliner devant la primauté du droit communautaire (B).

A. **La prééminence du principe de l'interdiction des entorses au code des marchés publics sur les régimes dérogatoires d'entente directe**

Pour mieux comprendre l'éviction des régimes réglementaires parallèles d'entente directe (2), il importe, au préalable, d'affiner les contours du principe législatif de l'interdiction des dérogations au code des marchés publics posé par le COA (1).

1. **Le principe législatif de la prohibition des dérogations au code des marchés publics**

Aux termes des dispositions de l'article 23 de la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration (COA) : « *Les personnes administratives choisissent librement les modes de conclusion de leurs contrats sauf dans les cas où des dispositions législatives ou réglementaires imposent des procédures particulières* ». Le code des marchés publics a pour objet d'instituer des procédures spécifiques relatives à la préparation, la passation, l'exécution et le contrôle des marchés publics.

À cet égard, le législateur a consacré un principe fondamental de prohibition des dérogations au droit commun des marchés publics fixé par le code des marchés publics. Aux termes des dispositions de l'article 25 du

code des obligations de l'administration, modifiée par la loi n°2006-16 du 30 juin 2006 : « *Aucune réglementation ou procédure particulière à un acheteur public, à une catégorie d'acheteurs ou à une catégorie de fournitures, services ou travaux ne peut déroger aux règles fixées par le code des marchés publics ou prises en application de ce code* ». D'ailleurs, l'exposé des motifs de la loi n° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant l'article 25 du COA énonce que ce texte a eu pour objectif d'éviter « *la pratique de multiples décrets dérogatoires* ».

Ce texte a été repris *expressis verbis* par l'article 3 *in fine* du code des marchés publics de 2022. Selon ce texte, en dehors des exclusions prévues par ce code, conformément aux dispositions de l'article 25 nouveau du code des obligations de l'administration, aucune réglementation ou procédure particulière à un acheteur public, à une catégorie d'acheteurs ou à une catégorie de fournitures, services ou travaux, ne peut déroger aux règles fixées par le code des marchés publics.

Dans la décision n°242/13/ARMP du 28 août 2013 précitée, le CRD de l'ARCOP a eu l'occasion de rappeler la règle de la « *non dérogeabilité* » aux règles du code des marchés publics. Il a énoncé que selon l'article 25 du COA, aucune réglementation ou procédure particulière à un acheteur public, à une catégorie d'acheteurs ou à une catégorie de fournitures, services ou travaux ne peut déroger aux règles fixées par le code des marchés publics. Il a ajouté que la passation et l'exécution des marchés relatifs à l'escadrille présidentielle, au parc automobile spécial, aux uniformes de la garde présidentielle et à l'équipement, aux études et travaux de génie civil, électrique et informatique du Palais de la République, des Palais nationaux, des services présidentiels ainsi que de leurs dépendances ne peuvent être appréhendées qu'à travers le code des marchés publics.

Mais, la réforme du COA intervenue en 2022 a rajouté à la complexité juridique. La loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration, modifiée par la loi n° 2022-07 du 19 avril 2022, en son article 39, *in fine* énonce que les autorités contractantes utilisant des deniers publics sont soumises à l'application des dispositions du COA, « *sauf exceptions consacrées par les lois et règlements* ». Cette disposition plus récente semble écarter le principe posé par l'article 25 du COA qui interdit des dérogations au code des marchés publics.

Mais, à l'analyse, l'article 39 du COA est une disposition de portée générale, contenue dans la section III intitulée « *De la situation des parties avant la conclusion des contrats* », qui a vocation à s'appliquer en général aux contrats administratifs conclus par les autorités contractantes utilisant des deniers publics (conventions de délégation de service public, contrats de partenariat public privé, marchés publics, etc.). Or, l'article 25 du COA intitulé « *code des marchés publics* » s'applique exclusivement à une catégorie particulière de contrats, à savoir les marchés publics. Étant ainsi plus spécial, l'article 25 du COA a pour effet d'écarter la norme générale (art. 39 du COA) en vertu de la règle selon laquelle par une loi générale, il n'est dérogé à une loi spéciale (« *legi speciali per generalem non derogatur* »). Lorsque la loi générale intervient après l'entrée en vigueur de la loi spéciale, elle ne saurait déroger à celle-ci.

Il faut préciser que le COA conforte le principe de l'interdiction des dérogations aux dispositions du code des marchés publics en précisant que les modes de passation des marchés publics ne peuvent être mis en œuvre que dans les conditions qu'il prévoit limitativement. C'est ce qui résulte des dispositions de l'article 26 in fine du COA selon lequel le code des marchés publics définit les modes d'appel à la concurrence autres que l'appel d'offres ouvert ainsi que les autres méthodes de passation, telles que l'entente directe avec un fournisseur ou la demande de renseignement et de prix, qui ne peuvent être utilisés que dans les conditions qu'il prévoit limitativement et sous le contrôle de l'autorité administrative chargée du contrôle de la passation des marchés. Ce texte semble répudier la pratique des détournements de procédures de passation des marchés publics, consistant à utiliser un mode de passation de marché alors que ses conditions de mise en œuvre ne sont pas réunies.

En tout état de cause, la valeur législative du principe de la prohibition des entorses au code des marchés publics a pour effet d'écarter les régimes réglementaires dérogatoires d'entente directe.

2. L'éviction des dispositifs réglementaires dérogatoires d'entente directe

Les régimes réglementaires parallèles dérogeant au droit commun de l'entente directe, qui ne trouvent

aucun fondement juridique confortable dans le code des marchés publics, contrarient manifestement le principe législatif de l'interdiction des dérogations aux règles de passation des marchés publics posé par l'article 25 de la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration.

Il faut rappeler qu'en légistique, lorsque les textes en conflit ne sont pas de même niveau dans la hiérarchie des normes (par exemple, des lois et des décrets), se pose ainsi un problème d'articulation normative verticale. La hiérarchie des normes signifie que les normes juridiques sont hiérarchisées les unes des autres et chaque norme tire sa juridicité de la norme qui lui est directement supérieure²³. Ainsi, le principe de la hiérarchie des normes permet de faire prévaloir la norme de niveau supérieure sur la norme de valeur inférieure²⁴.

Dès lors, une simple application du principe de la hiérarchie des normes suffit à écarter les dispositifs parallèles d'entente directe, institués par des textes réglementaires, au profit de la règle législative de l'interdiction des dérogations aux règles de passation des marchés publics consacrée par l'article 25 du COA.

Ainsi, l'article 8 de l'arrêté présidentiel n° 01547 du 26 janvier 2017 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du Secrétariat permanent du Comité d'Orientation stratégique du Pétrole et du Gaz (COS-PETROGAZ), ayant classé secret défense les marchés de cette structure, qui déroge aux dispositions du code des marchés publics de 2014, méconnaît ainsi l'autorité d'une norme supérieure, à savoir le décret portant code des marchés publics. Par la même occasion, il contrevient au principe posé par l'article 25 du COA. Le régime spécial d'entente directe prévu en faveur du COS-PETROGAZ s'en trouve ainsi évincé par le code des marchés publics et par le COA.

De plus, il faut rappeler que le CRD avait déjà été saisi par le Coordonnateur national du PUMA, pour recueillir son avis interprétatif sur les dispositions de l'article 1er du décret n°2017-982 du 11 mai 2017 classant secret défense les marchés du PUMA relatifs à l'équipement, aux études et travaux de génie civil, électrique

²³ J. Morange, « La hiérarchie des textes dans la Constitution du 4 octobre 1958 », *D.* 1959, chron., p. 21.

²⁴ Sur cette théorie, P. Amselek, « Réflexions critiques autour de la conception kelsénienne de l'ordre juridique », *RDP*, 1978, p. 5 ; du même auteur, « Une fausse idée claire la hiérarchie des normes juridiques », *RRJ*, 2007, 557 s.

et informatique sur les axes et territoires frontaliers du Sénégal ainsi que des ouvrages spéciaux confiés par le Président de la République. Dans sa décision n°127/2020/ARMP/CRD/DEF du 12 août 2020, le CRD a constaté que ces dispositions ont classé secret défense les marchés précités. Il a estimé que l'ancien article 76 du code des marchés publics permet de passer par entente directe, les marchés classés secrets défense.

Il est manifeste que, dans sa décision, le CRD s'est réfugié confortablement derrière le décret n°2017-982 du 11 mai 2017 classant secret défense des marchés du PUMA pour en inférer qu'ils sont éligibles à la procédure d'entente directe. En réalité, le CRD a raté une belle occasion de fixer sa doctrine sur les systèmes réglementaires dérogatoires d'entente directe. Il aurait simplement fallu démontrer que le régime réglementaire parallèle d'entente directe aménagé en faveur du PUMA déroge manifestement au droit commun de l'entente directe fixé par le code des marchés publics, ce en méconnaissance de l'article 25 du COA. La même observation vaut également pour les régimes dérogatoires instaurés pour la DER/FJ, l'École nationale de Cybersécurité et la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des Systèmes d'Information.

L'éviction des systèmes dérogatoires d'entente directe est d'autant plus établie que l'article 26 in fine du COA précise que les autres méthodes de passation, telles que l'entente directe avec un fournisseur, « ne peuvent être utilisées que dans les conditions qu'il prévoit limitativement et sous le contrôle de l'autorité administrative chargée du contrôle de la passation des marchés ».

La neutralisation des régimes dérogatoires de passation des marchés publics est surtout consolidée par la supériorité du droit communautaire UEMOA des marchés publics.

B. La supériorité du droit communautaire UEMOA des marchés publics sur les règles législatives dérogatoires de passation des marchés publics

Force est de constater malgré la spécialité des textes législatifs instituant des dérogations au code des marchés publics (1), ils devraient s'incliner devant la primauté du droit communautaire UEMOA des marchés publics (2).

1. La spécialité des régimes législatifs dérogatoires de passation des marchés publics

La plupart des systèmes dérogatoires au code des marchés publics ont été aménagés dans des vecteurs normatifs assez confortables pour avoir été gravés dans le marbre de textes législatifs. Il s'agit de la loi n°2007-13 du 19 juillet 2007 autorisant la création d'une société anonyme à participation publique majoritaire dénommée « APIX SA », modifiée par la loi n° 2007-33 du 31 décembre 2007 portant code des marchés publics, de la loi n° 2012-34 du 31 décembre 2012 autorisant la création d'un Fonds Souverain d'Investissements Stratégiques (FONSIS), de la loi n° 2017-32 du 15 juillet 2017 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement d'un établissement public à statut spécial dénommé « Caisse des Dépôts et Consignations » et de la loi n° 2021-36 du 22 novembre 2021 autorisant la création de la Société nationale de Gestion et d'Exploitation du Patrimoine bâti de l'État (SOGÉPA SN).

Les régimes dérogatoires de passation des marchés publics ont semblé avoir été « bénis » par la loi modifiant le code des obligations de l'administration et la réforme du secteur parapublic de 2022. En effet, il résulte des dispositions de l'article 42 de la loi d'orientation n° 2022-08 du 19 avril 2022 relative au secteur parapublic, au suivi du portefeuille de l'État et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique intitulé « Règles de passation des marchés » que les entités du secteur parapublic²⁵ sont, « sauf dérogation expresse », soumises au code des marchés publics.

Pour rappel, la loi d'orientation n° 2022-08 du 19 avril 2022 précitée a procédé à l'extension du périmètre du secteur parapublic à tous les établissements publics, les agences d'exécution et structures administratives similaires ou assimilées ainsi qu'aux sociétés publiques²⁶.

Il est certain que la loi d'orientation n° 2022-08 du 19 avril 2022 ne saurait, sans méconnaître le principe de la non-rétroactivité de la loi, avoir vocation à s'appliquer aux régimes dérogatoires de passation des marchés publics institués bien avant son entrée en vigueur.

²⁵ ORS n° 7516 du 21 avril 2022, p. 353.

²⁶ Sur cette question, V. P. A. Touré, « La réforme du secteur parapublic : évolution ou révolution administrative ? » : (1ère partie)», Le Soleil n° 15585 du 10 mai 2022, p. 16.

En tout état de cause, il se pose un délicat problème de technique normative lié à l'articulation entre, d'une part, la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration, et d'autre part, les textes législatifs spécifiques portant création ou autorisant la création d'entités du secteur parapublic (CDC, FONSI, APIX et SOGEP) et la loi d'orientation n° 2022-08 du 19 avril 2022 précitée. Il s'agit, de façon plus spécifique, d'un problème d'articulation horizontale, puisqu'impliquant des textes d'égale dignité normative, à savoir des lois ordinaires.

Pour rappel, lorsque les textes qui se succèdent dans le temps sont de même niveau dans la pyramide normative et de même portée (des lois générales ou des lois spéciales), le problème d'articulation est réglé par le recours à un critère chronologique : la norme nouvelle, traduisant la dernière volonté du législateur, déroge à la norme ancienne, même en l'absence de dispositions abrogatoires insérées dans le texte nouveau²⁷. C'est tout le sens de l'adage « *lex posterior derogat priori* »²⁸.

On pourrait alors penser que les textes législatifs instituant des dérogations au code des marchés publics l'emportent pour être intervenus bien après l'entrée en vigueur de la loi n°2006-16 du 30 juin 2006 modifiant l'article 25 de la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration.

Mais l'application de la maxime « *lex posterior derogat priori* » supposerait que les lois spéciales instituant les dérogations et le COA soient de même portée juridique, c'est-à-dire qu'elles sont toutes considérées comme des lois générales ou des lois spéciales, ce qui ne semble pas être le cas.

Dès lors que ces deux catégories de textes législatifs n'ont pas la même portée juridique, une question délicate vient à l'esprit : laquelle ou lesquelles des lois instituant des dérogations au code des marchés publics, de la loi d'orientation du 19 avril 2022 et du COA constitue la loi spéciale et la loi générale ?

Déjà, l'instruction interprétative du décret n° 2014-

²⁷ P. A. Touré, *Légistique. Techniques de conception et de rédaction des textes législatifs et réglementaires. Une tradition de gouvernance normative*, Dakar, l'Harmattan, 2018, n° 256.

²⁸ H. Lécuyer, « La maxime *specialia generalibus derogant* », in *Mélanges. Ph. Théry*, Paris, LGDJ-Dalloz, 2022 ; L. Lucienne, *Specialia generalibus derogant*, Paris, Droit privé & sciences criminelles, 2023.

1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics, évoquant le cas de FONSI, énonce qu'« *eu égard à l'article 25 du code des obligations de l'administration, les organismes, comme le FONSI, ne peuvent pas invoquer la particularité de leur statut pour se soustraire au champ d'application du code* ». Cette instruction semble considérer le COA comme une loi spéciale pouvant déroger aux lois prévoyant des régimes spécifiques de marchés publics.

Mais, rien n'est moins sûr. Il ne fait pas l'ombre d'un doute que le COA (article 25), qui hisse le code des marchés publics au rang de support exclusif de la réglementation des marchés publics et interdit toute dérogation, fixe un cadre général ayant vocation à s'appliquer à tous les marchés publics (opérations) et à toutes les autorités contractantes (entités). Il constitue, sous ce rapport, une loi générale.

Par contre, les lois aménageant des dérogations au code des marchés publics, qui n'ont vocation à s'appliquer qu'à certaines autorités contractantes, à savoir la CDC, le FONSI, l'APIX et la SOGEP, constituent des lois spéciales par rapport au COA.

La même observation pourrait être faite en ce qui concerne la loi d'orientation du 19 avril 2022 (article 42) qui admet des dérogations expresses au principe de la soumission des entités du secteur parapublic au code des marchés publics. L'application de ce texte est confinée aux entités du secteur parapublic (les établissements publics, les agences d'exécution, les structures administratives similaires ou assimilées et les sociétés publiques), à l'exclusion d'autres autorités contractantes, comme notamment l'Etat, les collectivités territoriales et les institutions de prévoyance sociale. Elle a donc un champ d'application plus spécifique que le COA, même si elle ne prévoit pas elle des dérogations au code des marchés publics, mais l'envisage tout de même.

Or, lorsque les textes qui se succèdent dans le temps sont de même niveau et de portée différente (par exemple, une loi générale et une loi spéciale), l'articulation est toujours opérée au profit de la loi spéciale²⁹. Dans l'hypothèse où la loi spéciale intervient après la loi générale (comme c'est le cas en l'espèce), elle sera

²⁹ V. P. A. Touré, *Légistique. Techniques de conception et de rédaction des textes législatifs et réglementaires. Une tradition de gouvernance normative*, Dakar, l'Harmattan, 2018, n° 355.

regardée comme ayant partiellement abrogé la loi générale. C'est tout le sens de l'adage « *specialia generalibus derogant* ». En réalité, contrairement à ce que l'on pourrait penser, la norme spéciale (« *lex specialis* »), qui a pour objet de régir une situation spécifique, fut-elle antérieure, a plus de « force juridique » pour être mieux définie. Elle va donc déroger aux règles prévues par la norme générale.

Il faut se convaincre que les lois spéciales prévoyant la fixation des règles de passation des marchés dans des manuels de procédures ont pour effet de neutraliser le principe général posé par l'article 25 de la loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration modifiée par la loi n°2006-16 du 30 juin 2006 selon lequel le code des marchés publics est le vecteur normatif exclusif du droit des marchés publics.

Mais, à part, l'article 1er du décret n° 2011-1013 du 15 juillet 2011 portant approbation des statuts de AIBD SA, modifié par le décret n° 2011-2023 du 22 décembre 2011 qui prévoit que les marchés passés par ladite société ne sont pas régis par les dispositions du décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant code des marchés publics³⁰, les lois prévoyant des régimes dérogatoires se contentent d'envisager la fixation des règles de passation des marchés publics dans des manuels de procédures sans aucunement légitimer des entorses au code des marchés publics. Ainsi, autant les lois spéciales s'accommodent de dérogations au support des règles de passation des marchés publics, autant elles n'admettent aucun inflexionnement par rapport au contenu de ces règles. C'est pourquoi, juridiquement, ces régimes exceptionnels laissent hors de portée le principe de l'interdiction des dérogations aux règles de passation des marchés publics consacré par le COA.

En tout état de cause, la neutralisation juridique des dispositifs législatifs dérogatoires tient surtout à la primauté du droit communautaire des marchés publics de l'UEMOA.

2. La primauté du droit communautaire des marchés publics de l'UEMOA

Le Conseil des Ministres de l'UEMOA a adopté la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de

³⁰ Mais, nous l'avons déjà démontré, en vertu du principe de la hiérarchie des normes, cette dérogation est écartée par la règle de l'interdiction des dérogations aux normes de passation des marchés publics posée par l'article 25 du COA.

règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest-africaine et la Directive n° 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest-africaine. Ces textes communautaires ont pour objet de fixer des règles communes en matière de passation, d'exécution, de règlement, de contrôle et de régulation des marchés publics dans l'espace de l'UEMOA³¹.

Les régimes exceptionnels de passation des marchés publics s'accommodent mal de l'architecture communautaire mise en place par la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005. L'article 5 de cette directive prévoit que ce texte s'applique « *aux marchés et délégations de service public conclus par l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, les agences et organismes, personnes morales de droit public bénéficiant du concours financier ou de la garantie de l'État, les sociétés d'État, les sociétés à participation financière publique majoritaire et les associations formées par une ou plusieurs de ces personnes morales de droit public* ». Ainsi, le périmètre de la Directive communautaire couvre bien les établissements publics, comme la CDC ainsi que les sociétés anonymes à participation publique majoritaire, à l'image du FONSI, de l'APIX et de la SOGEP.

Les seules exclusions prévues l'article 9 de la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 concernent les « *marchés de travaux, de fournitures et de services, lorsqu'ils concernent des besoins de défense et de sécurité nationales exigeant le secret ou pour lesquels la protection des intérêts essentiels de l'Etat est incompatible avec des mesures de publicité* ».

L'instruction interprétative du décret n° 2014-1212 du 22 septembre 2014 portant code des marchés publics, évoquant le cas du FONSI, a énoncé que l'article 4 de la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 « *qui est une norme communautaire ayant une valeur supra législative, inclut bien les sociétés anonymes à participation publique majoritaire (ce qu'est le FONSI) dans son champ d'application. Or, exclure FONSI du champ d'application du code des marchés publics reviendrait à dire que les procédures d'acquisition lancées par celles-ci ne sont pas soumises non plus à la directive précitée* ».

³¹ Sur la question, T. Millett, « Les marchés publics en droit communautaire », Rev. Marché commun 2001. 622

Ainsi, le régime dérogatoire de passation des marchés publics aménagé au profit des entités comme la CDC, le FONSI, l'APIX et la SOGEP, qui postule l'exclusion de ces entités de certaines règles fixées par le code des marchés publics, est contraire à la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005.

De plus, la plupart des manuels de procédures de passation des marchés publics comporte des prévisions qui contrarient également les dispositions de la Directive n° 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest-africaine. En effet, l'article 4 de cette directive prévoit que les États membres s'engagent à mettre en place des entités administratives centrales de contrôle des marchés publics et des délégations de service public ayant pour fonction, notamment, de contrôler l'application de la législation et de la réglementation sur les marchés publics, d'émettre les avis, d'accorder des autorisations et dérogations nécessaires à la demande des autorités contractantes lorsqu'elles sont prévues par la réglementation en vigueur.

Or, force est de constater que la plupart des dispositifs dérogatoires prévus par les manuels de procédures n'intègrent souvent ni le pouvoir de contrôle *a priori* de la DCMP, ni le pouvoir de régulation de l'ARCOP dans la procédure de passation des marchés publics.

Certes, le législateur communautaire de l'UEMOA autorise les États membres à adopter des dispositions complémentaires à celles visées des Directives. Mais, il précise que ces dispositions ne peuvent contredire celles des directives communautaires et doivent se conformer aux principes de l'économie et l'efficacité du processus d'acquisition, de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, de reconnaissance mutuelle et de transparence des procédures³².

Les régimes législatifs dérogatoires contrarient manifestement le principe de la fidélité de la transposition consacré par le Guide relatif aux méthodes et techniques de transposition des Directives de l'UEMOA et au modèle d'acte de notification adopté par une décision n° 05/2019/COM/UEMOA du 06 août

³² V. art. 93 de la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 et art. 14 de la Directive n° 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005.

2019 de la Commission de l'UEMOA³³. Ce principe signifie que les États membres ne sont pas autorisés à dénaturer la directive. L'incorporation de la directive dans l'ordre normatif national doit être fidèle par rapport au texte de la directive éclairé, au besoin, par ses considérants³⁴.

Or, les rapports entre l'ordre normatif national et l'ordre juridique communautaire sont marqués par le principe de la primauté du droit communautaire³⁵ très tôt dégagé, dans l'arrêt Costa, rendu par la Cour de Justice des Communautés européennes³⁶.

Le droit communautaire de l'UEMOA a affirmé le principe de la supranationalité des normes qu'ils édictent. Selon l'article 6 du Traité de l'UEMOA, les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs dudit traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci sont appliqués dans chaque État membre « *nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure* ».

La Cour de Justice de l'UEMOA a rappelé la primauté des règles communautaires primaires et dérivées de l'UEMOA, même sur les normes constitutionnelles. Dans l'avis n° 001/2003 du 18 mars 2003³⁷ émis sur la demande de la Commission de l'UEMOA relative à la création de la Cour des Comptes du Mali, la haute juridiction de l'UEMOA a considéré que : « *Le juge national, en présence d'une contrariété entre le droit communautaire et une règle de droit interne, devra faire prévaloir le premier sur la seconde en appliquant l'un et en écartant l'autre* ». La cour a ajouté que « *la primauté bénéficie à toutes les normes communautaires, primaires comme dérivées, immédiatement applicables ou non et s'exerce à l'encontre de toutes les normes nationales, administratives, législatives, juridictionnelles ou même constitutionnelles* »³⁸.

³³ Sur cette question, V. P. A. Touré, *La transposition des directives communautaires de l'espace UEMOA, Dakar, l'Harmattan, 2024*, n° 124.

³⁴ Sur ce principe, V. la circulaire primatorale n° 008/PM/SGG/PAT du 1er juin 2016 sur la transposition des directives communautaires.

³⁵ C. Denizeau, « *La primauté* », ADE, 2006, p. 53 ; J. V. Louis, « *La primauté du droit de l'Union, un concept dépassé ?* », in *Mélanges Jean Paul Jacqué, Paris, Dalloz, 2010*, p. 443 ; D. Rittleng, « *Le principe de primauté du droit de l'Union* », RTD eur. 2005, p. 285 ; E. Dubout, « *La primauté du droit de l'Union et le passage au pluralisme constitutionnel-Réflexions autour de l'arrêt M.A.S et M. B.* », RTD eur. 2018, p. 563.

³⁶ CJCE 15 juillet 1964, *Flaminio Costa c/ ENEL*, aff. 6/64, Rec. 1141 ; *Lebon 1141* ; aussi, CJCE 9 mars 1978, *Simmenthal*, aff. 106/77, Rec., 629.

³⁷ CJUEMOA, avis, n° 1/2003 du 18 mars 2003, *demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à la création de la Cour des Comptes du Mali*, Rec. 2008, p. 470.

³⁸ Pour un commentaire de cette décision, V. A. Sall, *La justice de l'intégration*.

La chambre administrative de la Cour suprême a eu l'occasion, à plusieurs reprises, en matière de marchés publics, de réaffirmer la primauté des Directives n° 04/2005/CM/UEMOA et 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 sur les dispositions nationales contraires. La haute juridiction administrative a ainsi reconnu au Comité du Règlement des Différends (CRD) de la défunte Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP), le pouvoir d'écartier des dispositions du code des marchés publics contraires aux Directives n° 04/2005/CM/UEMOA et 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005, au cours du règlement d'un litige sur le fondement de la primauté de l'ordre communautaire. En effet, dans un arrêt rendu le 5 mai 2009³⁹, la haute juridiction administrative a jugé « *que s'il est vrai que le comité ne peut annuler le décret portant code des marchés publics, il reste qu'il peut écartier des dispositions contraires aux Directives n° 4 et 5 en vertu du principe de la primauté du droit communautaire sur la législation nationale* ».

Dans un autre arrêt rendu le 16 novembre 2010⁴⁰, la chambre administrative de la Cour suprême a fait prévaloir les dispositions de la Directive n°04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005, définissant l'autorité contractante comme une personne morale signataire d'un marché public, sur les dispositions contraires du code des marchés publics qui considérerait une entité non personnalisée comme une autorité contractante.

Les dispositions internes des États membres contraires aux normes communautaires sont dépourvues d'efficacité juridique. Il s'agit bien d'une neutralisation, puisque les textes législatifs dérogoires aux règles de passation des marchés publics ne sont pas pour autant abrogés par la norme communautaire. Ils resteront dans l'ordonnement juridique tant qu'ils ne seront pas abrogés par des textes spécifiques.

On pourrait penser que le principe de primauté ne concerne que les normes communautaires, comme les règlements directement applicables dans les ordres juridiques des États, à l'exclusion des directives qui exigent des mesures de transposition. En réalité, il

Réflexions sur les institutions judiciaires de la CEDEAO et de l'UEMOA, Dakar, l'Harmattan, 2008, 2e édition revue, corrigée et augmentée, p. 184 et s.

³⁹ CS ch. adm. n°12 du 05 mai 2009, *Etat du Sénégal c/ ARMP-Comité de Règlement des Différends*, inédit.

⁴⁰ CS, ch. adm. n°29 du 16 novembre 2010, *la CENTIF et l'Etat du Sénégal c/ le Comité de Règlement des Différends de l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP)*, inédit.

n'en est rien. La primauté profite à toutes les normes communautaires, originaires comme dérivées, y compris les directives, qui lient tout État membre quant aux résultats à atteindre tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens⁴¹. D'ailleurs, la Cour de Justice de l'UEMOA, dans son avis n° 001/2003 du 18 mars 2003 précité, a précisé que « *l'ordre juridique communautaire l'emporte dans son intégralité sur les ordres juridiques nationaux* ».

La primauté des directives sur les lois nationales est d'autant plus établie qu'en vertu du principe de l'effet direct vertical des directives⁴², lorsqu'une directive est mal transposée ou non transposée, les particuliers peuvent, d'une part, directement invoquer, à l'encontre de l'Etat défaillant les dispositions de cette directive⁴³. Cette forme d'invocabilité est appelée « *invocabilité de substitution* »⁴⁴.

D'autre part, ils peuvent demander au juge de faire écartier l'application du droit national contraire au profit de la directive. Il s'agit d'une invocabilité dite d'exclusion⁴⁵ ; ce qui constitue une conséquence du principe de la primauté du droit communautaire. Les seules conditions exigées par la jurisprudence pour la reconnaissance de l'effet direct sont tirées de la clarté, de la précision et de l'inconditionnalité de la directive⁴⁶.

⁴¹ V. art. 43 du *Traité de l'UEMOA*.

⁴² Mais l'effet direct vertical des directives ne peut jouer que dans un sens « ascendant », sous forme d'opposabilité de la directive par un justiciable à l'État membre et jamais dans un sens « descendant », sous la forme de l'opposabilité de la directive à l'individu par l'État qui n'a pas respecté son obligation de transposition correcte de la directive. La Cour d'Appel de Dakar a eu l'occasion de refuser de faire produire des effets juridiques à l'imposition dénommée « Contribution Spéciale sur les produits des Mines et carrières », instituée sur le fondement d'une loi organique n° 2011-15 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances autorisant la création des impôts par une loi de finances, au motif que ladite loi organique n'a pas procédé à une correcte transposition de la Directive n°6/2009/CM/UEMOA qui consacre l'appartenance des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature au domaine exclusif de la loi [CA Dakar n° 201 du 15 juillet 2019, *l'Entreprise Maphath Ndiouck SA c/ Directeur général des Impôts et Domaines*, inédit].

⁴³ M. Blanquet, « Effet direct du droit communautaire », *Rép. dr. comm.*, Dalloz, 2015, § 5, p. 3 D. Ritteng, « La reconnaissance de l'effet direct de la directive Retour », *RTD eur.* 2011, p. 885 ; J. Wildemeersch, « Primauté, vous avez dit primauté ? Sur l'invocabilité des directives dans les litiges entre particuliers », *RAE* 2018, n° 3, p. 541 ; M. Blanquet, « Effet direct du droit de l'Union européenne », *Rép. dr. eur.*, 2022.

⁴⁴ P. A. Touré, *La transposition des directives communautaires de l'espace UEMOA, Dakar, l'Harmattan, 2024*, p. 338 et s.

⁴⁵ O. Bubos, « L'invocabilité d'exclusion des directives : une autonomie enfin conquise », *RFDA* 2003, p. 568.

⁴⁶ Par ex. CJUE 8 mars 2022, *NE*, aff. C-205/20 ; on trouve cependant parfois le triptyque de la disposition « suffisamment précise, claire et inconditionnelle » [par ex. CJUE 18 janv. 2022, *Thelen Technopark Berlin*, aff. C-377/17].

Il en résulte que, par application du principe de la primauté du droit communautaire, les règles fixées par la Directive n° 04/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005 et la Directive n° 05/2005/CM/UEMOA du 09 décembre 2005, qui priment sur toutes les normes de droit national, ont pour effet de paralyser juridiquement l'application des régimes législatifs dérogatoires de passation des marchés publics.

De plus, l'effet direct vertical des directives autorise les particuliers à solliciter en justice l'application directe des dispositions claires, précises et inconditionnelles des directives précitées pour faire écarter les textes législatifs instituant des dérogations au code des marchés publics qui procèdent, en réalité, d'une mauvaise transposition du droit communautaire UEMOA des marchés publics.

Conclusion

En définitive, face à la tendance au dérèglement du système de gouvernance normative des marchés publics, le recours à la technique législative favorise une meilleure visibilité du paysage normatif des marchés publics. L'analyse de cette architecture juridique a permis de constater qu'à côté du code des marchés publics, qui fait désormais office de droit commun, on a assisté à l'émergence d'une diversité de régimes spéciaux de passation des marchés publics, les uns législatifs et les autres réglementaires, lesquels s'entrechoquent et s'auto-neutralisent.

Mais, sous l'effet conjugué du droit national des obligations de l'Administration et du droit communautaire des marchés publics de l'UEMOA, s'est progressivement construit un modèle de gouvernance des normes de la commande publique qui élève le code des marchés publics à la dignité de support normatif unique et exclusif.

C'est pourquoi, les régimes réglementaires dérogatoires d'entente directe prévus par les textes portant création et organisation des structures, comme le COS-PETROGAZ, la DER/FJ et le PUMA, l'École nationale de Cybersécurité et la Direction générale du Chiffre et de la Sécurité des Systèmes d'Information, ainsi que la réglementation spéciale relative à la passation des marchés publics aménagée en faveur de l'AIBD sont, sans nul doute, écartés par les dispositions de l'article 25 du COA qui font du code des mar-

chés publics l'unique vecteur normatif de fixation des règles de passation des marchés publics et interdit toute dérogation à ces normes.

Par contre, les dispositifs législatifs de passation des marchés publics instaurés en faveur de la CDC, du FONSI, de APIX SA et de la SOGEP SA, en raison de leur spécialité, ont pour effet d'évincer le principe général posé par l'article 25 du code précité.

Néanmoins, la loi n'admet que des dérogations par rapport au véhicule normatif du droit des marchés publics. Mais, du point de vue de son contenu, l'encadrement des marchés publics prévu dans les manuels de procédures auxquels renvoient les lois instituant des régimes législatifs dérogatoires ne saurait prévoir des entorses aux dispositions du code des marchés publics. Les règles aménagées dans ces manuels, sauf à méconnaître le principe législatif de l'interdiction des dérogations au code des marchés publics, doivent fatalement se conformer aux règles fixées par le code des marchés publics et surtout s'incliner devant la primauté du droit communautaire de l'UEMOA.

De nos jours, dans un contexte marqué par une promotion de la culture de la transparence ainsi qu'un regain d'intérêt pour la rationalisation et l'efficacité de la dépense publique, la résilience du système de gouvernance des normes applicables aux marchés publics apparaît comme une sorte de digue de protection permettant de préserver les règles et principes qui irriguent le droit de la commande publique, à savoir la liberté d'accès, l'égalité de traitement des candidats, la transparence, l'intégrité des procédures et la préservation des deniers publics⁴⁷.

⁴⁷ V. art. 1er du Code des marchés publics.

TITRE VII. - SANCTIONS APPLICABLES POUR NON-RESPECT DE LA REGLEMENTATION DES MARCHES PUBLICS

Chapitre premier. - Responsabilité des agents des autorités contractantes

Art. 147. - Sans préjudice des sanctions pénales et disciplinaires prévues par les lois et règlements en vigueur, les agents de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des sociétés publiques, agences et autres organismes visés à l'article 2.e) du présent décret, auteurs de fautes commises dans le cadre de la procédure de passation des marchés publics peuvent être tenus, le cas échéant, à la réparation des dommages résultant de leurs actes.

Art. 148. - Ces agents peuvent être déférés devant la chambre de discipline financière de la Cour des Comptes, sans préjudice de poursuites pénales, pour avoir enfreint les dispositions législatives ou réglementaires relatives aux marchés publics. Il s'agit notamment des cas suivants :

a) ils ont procuré ou tenté de procurer un avantage

anormal à un candidat ;

b) ils sont intervenus à un stade quelconque de l'attribution d'un marché à une entreprise dans laquelle ils ont pris ou conservé un intérêt ;

c) ils ont fractionné des dépenses en vue d'échapper au mode de passation normalement applicable ou ont appliqué une procédure de passation sans l'accord requis ;

d) ils ont passé un marché avec un candidat exclu des commandes publiques ou ont exécuté un marché ou un contrat non approuvé par l'autorité compétente ;

e) ils ont manqué de manière répétée à l'obligation de planification et de publicité annuelle des marchés ;

f) ils ont autorisé et ordonné des paiements après délivrance d'un titre de paiement ne correspondant pas aux prestations effectivement fournies ou à des prestations incomplètes ou non conformes.



Chapitre II. - Sanctions des fautes commises par les candidats ou titulaires de marchés publics

Art. 149. - En cas de constatation de violations des règles de passation des marchés publics commises par les candidats et titulaires de marchés, des sanctions peuvent être prononcées par le Comité de Règlement des Différends de l'organe en charge de la régulation des marchés publics, siégeant en formation disciplinaire, contre les auteurs de ces violations. Est passible de telles sanctions le candidat, soumissionnaire ou titulaire qui a :

a) octroyé ou promis d'octroyer à toute personne intervenant à quelque titre que ce soit dans la procédure de passation du marché un avantage indu, pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, en vue d'obtenir le marché ;

b) participé à des pratiques de collusion entre candidats afin d'établir les prix des offres à des niveaux artificiels et non concurrentiels, privant l'autorité contractante des avantages d'une concurrence libre et ouverte ;

c) influé sur le mode de passation du marché ou sur la définition des prestations de façon à bénéficier d'un avantage indu ;

d) fourni délibérément dans son offre des informations ou des déclarations fausses ou mensongères susceptibles d'influer sur le résultat de la procédure de passation ;

e) établi des demandes de paiement ne correspondant pas aux prestations effectivement fournies ;

f) violé délibérément les obligations légales en matière de droit du travail, de protection des salariés et de respect des règles hygiène santé-sécurité et de la protection de l'environnement ;

g) été convaincu d'activités corruptrices à l'égard des agents publics en charge de la passation du marché, de manœuvres frauduleuses en vue de l'obtention du marché, d'ententes illégales, de renoncement injustifié à l'exécution du marché si sa soumission est acceptée, de menace, harcèlement ou violences envers les agents publics en charge de la passation du marché, de manœuvres obstructives susceptibles d'influer

sur le bon déroulement de la procédure de passation ;

h) commis des actes ou manœuvres en vue de faire obstruction aux investigations et enquêtes menées par les agents de l'organe en charge de la régulation des marchés publics.

Les violations commises sont constatées par le Comité de Règlement des Différends qui diligente toutes enquêtes nécessaires et saisit toutes autorités compétentes.

Art. 150. - Sans préjudice de poursuites pénales et d'actions en réparation du préjudice subi par l'autorité contractante, les sanctions suivantes peuvent être prononcées, et, selon le cas, de façon cumulative :

a) confiscation des garanties constituées par le contrevenant dans le cadre des procédures de passation de marchés auxquelles il a participé ;

b) exclusion du droit à concourir pour l'obtention de marchés publics pour une durée déterminée en fonction de la gravité de la faute commise.

Ces sanctions peuvent être étendues à toute entreprise qui possède la majorité du capital de l'entreprise contrevenante ou dont l'entreprise contrevenante possède la majorité du capital, en cas de collusion établie par le Comité de Règlement des Différends.

Lorsque les violations commises sont établies après l'attribution d'un marché, la sanction prononcée peut être assortie de la résiliation du contrat en cours ou de la substitution par une autre entreprise, aux risques et périls du contrevenant sanctionné.

Le contrevenant dispose d'un recours devant les tribunaux à compétence administrative à l'encontre des décisions du Comité de Règlement des Différends. Ce recours n'est pas suspensif.

Des sanctions sont prévues lorsque les violations commises sont établies après l'exécution du marché pour ce qui concerne les marchés à venir.



RECUEIL DES TEXTES RÉGLEMENTAIRES ET LÉGISLATIFS DE LA COMMANDE PUBLIQUE AU SÉNÉGAL (VOL 1)



RECUEIL DES TEXTES COMMUNAUTAIRES, LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES DE LA COMMANDE PUBLIQUE AU SÉNÉGAL (VOL 2)



**Autorité de Régulation
de la Commande Publique**
Équité - Transparence - Impartialité

AUTORITÉ DE RÉGULATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

ADRESSE : Rue Alpha Hachamiyou TALL X Rue Kléber

BP : 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)

TÉLÉPHONE : +221 33 889 11 60

NUMÉRO VERT : 800.00 81 81

SITEWEB : www.arcop.sn

EMAIL : arcop@arcop.sn

DIRECTEUR GÉNÉRAL : Dr Moustapha DJITTE

NOS DIFFÉRENTES DIRECTIONS ET CELLULES

Coordination et suivi

Stratégie et évaluation du système de la commande publique

Ethique et compliance

Audit interne

Direction des ressources humaines, de l'administration générale et de l'équipement

Direction de la réglementation, des affaires juridiques et de la promotion du secteur privé

Direction de la statistique et de la documentation

Direction de la formation et de l'appui technique

Direction financière et comptable

Direction de l'audit externe et du contrôle de gestion

Centre de recette

Cellule d'enquête, d'inspection et d'instruction des recours

Cellule partenariat public-privé et achats publics durable

Cellule de passation des marchés

Cellule communication et relations publiques



**Autorité de Régulation
de la Commande Publique**
Équité - Transparence - Impartialité

***Commande publique,
instrument de développement durable***



Facebook



Twitter



LinkedIn



Youtube



website

© Copyright - ARCOP - CCRP - 2024
Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP)

CONTACTS

CCRP/ARCOP, RUE ALPHA HACHAMIYOU TALL X KLEBER - BP 11 303 Dakar Peytavin (Sénégal)
Téléphone : 33 889 11 60 - Numéro vert : 800 00 81 81
SITEWEB www.arcop.sn EMAIL arcop@arcop.sn