



GUIDE POUR LA PRISE EN COMPTE DE CRITÈRES QUALITÉ DANS LES MARCHÉS PUBLICS DE LA CEDEAO

REMERCIEMENTS

Ce document est publié par le Programme Système Qualité de l'Afrique de l'Ouest (PSQAO) mis en œuvre par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), financé par l'Union européenne, en appui à la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Il a été préparé sous la coordination générale de M. Bernard Bau, spécialiste du développement industriel au Département du commerce, de l'investissement et de l'innovation (TII) de l'ONUDI et Responsable du PSQAO et sous la coordination technique de M. Aka Jean Joseph Kouassi, Conseiller technique principal du PSQAO pour l'ONUDI. Ce document a été préparé par M. KOFFI Sinclair, M. Aboubacry BARO et M. Kamara MEHEFOLO, experts en management de la qualité de l'ONUDI/PSQAO et validé par les responsables des structures nationales en charge des marchés publics. Nous reconnaissons la précieuse contribution des personnes suivantes: M. Eric Codjo TOHOUEGNON, M. Noyamba KIENDREBEOGO, M. João TAVARES, M. Emmanuel Yaw Boakye, Mme Atty Jargbe Roseline Nagbe Kowo, M. Ahmed baba Moulaye Zeine, M. Lompo Félix, M. Aliyu Edogi Aliyu, M. Ibrahima GUEYE, M. Mohamed John Musa, M. François Sansan YOUL, M. Ali BA, M. Rassidi SOUMAILA, M. Mamadou Gandho BAH, M. Antonio SANI, M. Bubacarr ANN, M. OBASI Gibson Okezie, M. Antoine AGBADOME, Mme Aliyu Edogi Aliyu. L'édition et la révision ont été réalisées par M. Christophe Marianne. La mise en forme du texte et le contrôle qualité ont été effectués par M. Christian Lasser et la réalisation graphique a été assurée par M. Doudou Ndiaye et M. Omar Tajmouati. Nos remerciements vont à toutes les autres personnes qui, bien que non citées ici, ont contribué à la réalisation de cette publication à travers leurs commentaires constructifs.

VERSION ORIGINALE

La version française de ce document est la version originale. Ce document est appelé à être traduit dans les autres langues de la CEDEAO. En cas de contradiction entre les termes de la traduction et les termes de ce document, ce dernier prévaudra. Ce document ne peut être reproduit pour la vente.

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ

Ce document a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne.

Son contenu relève de la seule responsabilité des auteurs et ne reflète pas nécessairement les vues de l'ONUDI ni de l'Union européenne.

© 2019 ONUDI - Tous droits réservés. Licence octroyée à l'Union européenne sous conditions.

Sommaire

1	CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ELABORATION DU GUIDE.....	1
2	OBJECTIFS DU GUIDE	2
3	METHODOLOGIE D'ELABORATION DU GUIDE.....	2
4	ACTEURS DES MARCHES PUBLICS.....	3
5	TERMES RELATIFS A LA QUALITE	4
6	RECOMMANDATIONS A L'ENDROIT DES ACTEURS DES MARCHES PUBLICS	6
7	RECOMMANDATIONS POUR L'ADOPTION ET L'EXPLOITATION DU GUIDE	10

1 Contexte et justification de l'élaboration du guide

L'évolution du commerce mondial ces dernières décennies a visé la levée des barrières tarifaires et favorisé notamment la libre concurrence sur tous les marchés.

Par ailleurs, la signature des accords de libre-échange ou encore Accords de Partenariat Economique entre l'Union Européenne et certains Etats de la CEDEAO entraîne l'accès sans droits de douane de certains produits de l'Union Européenne aux marchés des pays concernés.

Pour faire face à cette ouverture de leur marché, les entreprises des pays de la sous-région doivent élaborer des produits et services compétitifs aussi bien par le prix que par la qualité. Pour que les entreprises mettent sur le marché des produits et services compétitifs par la qualité, il est plus que nécessaire que les autorités des pays de la CEDEAO créent un environnement favorable au développement de la culture qualité au sein des entreprises sous-régionales.

En outre, la faible culture qualité au sein des entreprises de la région a pour corollaire la mise à disposition de produits et services qui peuvent engendrer des risques liés à la sécurité et la santé des populations.

Aussi, les conditions d'attribution des marchés publics peuvent contribuer à favoriser le développement de la culture qualité au sein des entreprises.

Ayant bien compris les enjeux liés au développement de cette culture qualité, la plupart des pays de la sous-région ont, dans leur législation relative aux marchés publics, des articles liés à normalisation mais qui ne semblent pas être suffisamment pris en compte dans l'attribution des marchés. Cela se traduit par des ouvrages à courte durée de vie avec un impact négatif sur la dette publique.

Les enjeux liés à la qualité pour la compétitivité des économies sous-régionales ont été également pris en compte dans le cadre du Programme Système Qualité de l'Afrique de l'Ouest (PSQAO) « Appui à la mise en œuvre de la Politique Qualité de la CEDEAO » financé par l'Union Européenne et exécuté par l'ONUDI.

Les objectifs spécifiques de ce programme sont les suivants :

- **Objectif spécifique 1** : Les acteurs appropriés dans les pays couverts par le programme utilisent l'infrastructure régionale de la qualité et le cadre juridique harmonisé ;
- **Objectif spécifique 2** : Le secteur privé a accès à des normes harmonisées pour faciliter les échanges régionaux et internationaux ;

- **Objectif spécifique 3** : Les secteurs public et privé ont accès à un réseau de prestataires accrédités et à des services compétitifs d'évaluation de la conformité fournis dans la région ;
- **Objectif spécifique 4**: Consolidation d'une forte culture de la qualité au niveau des opérateurs du secteur privé, visibilité du Programme.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'objectif spécifique 1, le PSQAO a entrepris d'élaborer un guide à l'attention des acteurs pour la prise en compte de critères qualité dans les marchés publics (Annexe 1 : TDR de la mission).

Le présent guide vise à accompagner la volonté des Etats de la CEDEAO à développer la culture qualité au sein des entreprises nationales par le biais des marchés publics.

Toutefois, il ne cherche pas à rendre obligatoire les exigences relatives à la qualité dans les règles d'accès aux marchés publics.

Il constitue un support pour aider les acteurs des marchés publics à introduire des exigences relatives à la qualité comme atout supplémentaire pour les PME, notamment pour accéder aux marchés publics, en vue de favoriser la culture de la qualité.

2 Objectifs du Guide

Les objectifs du guide sont :

- Aider les autorités de la sous-région en charge des marchés publics à introduire dans la législation des critères liés à la qualité, là où il existe un vide juridique ;
- Permettre aux acteurs des marchés publics de mettre en œuvre les exigences relatives à la qualité présentes dans les législations nationales ;
- Favoriser le développement de la culture qualité au sein des entreprises candidates ou soumissionnaires des marchés publics.

3 Méthodologie d'élaboration du guide

L'élaboration du guide s'est appuyée sur la méthodologie ci-dessous :

- Analyse de la législation réglementant les marchés publics de la France, du Nigéria, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, du Sénégal, ainsi que la directive de l'UEMOA
- Identification des bonnes pratiques contenues dans les textes réglementaires examinés
- Elaboration d'une grille d'analyse contenant les extraits pertinents des réglementations en rapport avec les exigences relatives à la qualité (Annexe 2 : Grille d'analyse des marchés publics)

- Identification des critères qualité à prendre en compte (Annexe 2 : Grille d'analyse des marchés publics)
- Validation du guide lors d'un atelier régional

4 Acteurs des marchés publics

- **Attributaire** : Le soumissionnaire dont l'offre a été retenu, avant l'approbation du marché.
- **Autorité concédante** : L'autorité contractante ci-dessous définie en qualité de signataire d'une convention de concession.
- **Autorité contractante** : La personne morale de droit public ou de droit privé signataire d'un Marché Public
- **Autorité délégante** : L'autorité contractante ci-dessus définie, cocontractante d'une convention de délégation de service public.
- **Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics** : autorité chargée de s'assurer l'application et le respect des principes généraux régissant les marchés publics ; de surveiller et veiller à la bonne marche du système d'information des marchés publics
- **Candidat** : La personne physique ou morale qui manifeste un intérêt à participer ou qui est retenue par une autorité contractante pour participer à une procédure de passation de marchés.
- **Délégataire** : la personne morale de droit privé ou de droit public signataire d'une convention de délégation de service public et à laquelle l'autorité délégante confie, conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics, l'organisation et/ ou l'exploitation d'un service public avec ou sans prestations complémentaires.
- **Maître d'ouvrage** : la personne morale de droit public ou de droit privé qui est l'initiatrice de la commande publique et le propriétaire final de l'ouvrage ou de l'équipement technique, objet du marché. Maître d'ouvrage délégué : la personne morale de droit public ou de droit privé qui est le délégataire du maître d'ouvrage dans l'exécution de ses missions.
- **Maître d'œuvre** : la personne morale de droit public ou de droit privé dont les attributions s'attachent aux aspects architectural, technique et économique de la réalisation d'un ouvrage de bâtiment, d'infrastructure ou d'équipement technique.
- **Soumissionnaire** : la personne physique ou morale qui participe à un appel d'offres en déposant une offre.
- **Titulaire** : la personne physique ou morale, attributaire, dont le marché conclu avec l'autorité contractante, a été approuvé.

5 Termes relatifs à la qualité

- **Qualité** : Aptitude d'un ensemble de caractéristiques intrinsèques d'un objet à satisfaire des exigences.

L'objet peut être tangible ou matériel comme un produit, ou intangible ou immatériel comme un service.

Un organisme axé sur la qualité favorise une culture se traduisant par un comportement, des attitudes, des activités et des processus qui fournissent de la valeur par la satisfaction des besoins et attentes des clients et autres parties intéressées pertinentes.

La qualité des produits et services d'un organisme est déterminée par la capacité à satisfaire les clients et par l'impact prévu et imprévu sur les parties intéressées pertinentes.

La qualité des produits et services englobe non seulement leur fonction et performances prévues, mais aussi la valeur et le bénéfice perçus par le client.

- **Caractéristique** : trait distinctif

Une caractéristique peut être intrinsèque ou attribuée.

Une caractéristique peut être qualitative ou quantitative.

Il existe différents types de caractéristiques :

-physiques (par exemple mécaniques, électriques, chimiques, biologiques) ;

-sensorielles (par exemple odeur, toucher, goût, aspect visuel, sonorité) ;

-comportementales (par exemple courtoisie, honnêteté, véracité).

- **Client** : Personne ou organisme qui est susceptible de recevoir ou qui reçoit un produit ou un service destiné à, ou demandé par, cette personne ou cet organisme.

EXEMPLE : Consommateur, utilisateur final, détaillant, destinataire d'un produit ou service issu d'un processus interne, bénéficiaire, acheteur.

- **Parties intéressées ou partie prenante** : personne ou organisme qui peut soit influencer sur une décision ou une activité, soit être influencée ou s'estimer influencée par une décision.

Le concept de parties intéressées s'étend au-delà du seul client.

- **Norme** : cadre de référence qui vise à fournir des lignes directrices, des prescriptions techniques ou qualitatives pour des produits, services ou pratiques au service de l'intérêt général.
Elle est le fruit d'une co-production consensuelle entre les professionnels et les utilisateurs qui se sont engagés dans son élaboration.
Le consensus est obtenu par les parties intéressées par la norme, à savoir, entre autres, les opérateurs ou professionnels du secteur d'activité, les consommateurs, l'Etat.
- **Normalisation** : Etablissement et publication d'un document (norme) par un organisme reconnu, généralement sur la base d'un consensus, contenant les exigences qu'un produit, un processus ou un service doit remplir.
- **Evaluation de la conformité** : Service permettant de démontrer qu'un produit ou un service répond aux exigences prévues par une Norme ou un Règlement Technique.
- **Certification** : C'est une procédure par laquelle une tierce partie donne une assurance écrite qu'un produit, un système ou un service est conforme aux exigences spécifiées.

On distingue trois (03) types de certification :

- La certification produit
- La certification système
- La certification des personnes
- **Inspection** : C'est un processus de vérification de la conformité d'un produit ou d'un service avec un pouvoir de sanction.
Les inspections sont réalisées soit par des organismes d'inspection publique ou par des organismes privés agréés par l'Etat.
- **Laboratoires d'analyses et essais** : Les laboratoires d'analyses et essais sont chargés de vérifier la conformité des produits et des équipements de mesure aux exigences spécifiées.
- **Accréditation** : C'est une attestation délivrée par une tierce partie à un organisme d'évaluation de la conformité. Elle constitue la reconnaissance formelle de la compétence de ce dernier pour réaliser des tâches spécifiques d'évaluation de la conformité.
L'accréditation concerne les organismes d'évaluation de la conformité que sont : les laboratoires d'analyse et essais, les organismes d'inspection et les organismes de certification.

6 Recommandations à l'endroit des acteurs des marchés publics

Activités	Recommandations	Acteurs principaux
<p>Constitution d'une base de données des entreprises catégorisées</p>	<p>La constitution de la base de données des entreprises catégorisées peut prendre en compte si besoin, en plus des autres critères identifiés par l'autorité en charge des marchés publics, les exigences liées à la certification (Système et produits), l'accréditation.</p>	<p>Autorité ou le bureau en charge du contrôle des marchés publics</p>
<p>Définition des besoins et des prestations</p>	<p>Lors de la définition des besoins en produits et prestations qui seront objets de marché, l'autorité ou l'entité contractante peut prendre en compte selon le cas, les normes ou réglementations techniques applicables.</p> <p>Elle peut s'adresser si besoin à l'Organisme National de Normalisation pour affiner ses besoins en normes.</p> <p>Quatre (04) cas de figure se présentent :</p> <ul style="list-style-type: none"> -Norme de produit ou de service d'application obligatoire ou objet de Réglementation Technique -Norme de produit ou de service non obligatoire, mais le produit ou le service objet de marché présente un risque pour la sécurité et la santé des populations. -Norme de produit ou de service d'application volontaire mais le produit ou le service objet de marché ne présente pas de risque pour la sécurité et la santé des populations. -Norme nationale ou régionale inexistante et le produit ou le service objet de marché un risque pour la sécurité et la santé des populations. <p>Lorsque la norme est rendue d'application obligatoire, elle devra définir le produit ou le service à acquérir à partir de la norme exigée.</p>	<p>-Entité adjudicatrice -Autorité contractante</p>

	<p>Au cas où la norme ne serait pas d'application obligatoire par la réglementation, on pourra l'utiliser ou l'exploiter pour définir les prestations.</p> <p>Lorsqu'il n'existe pas de norme nationale pour le produit ou le service concerné et que celui-ci présente un risque pour la sécurité et la santé des populations, la définition du besoin devra s'appuyer sur les normes internationales.</p>	
Pré-qualification	<p>Lorsque la pré-qualification est jugée nécessaire ou applicable, l'autorité ou l'entité contractante peut prendre en compte, si elle le souhaite, l'un ou l'autre des critères relatifs à la qualité.</p> <p>Ces critères peuvent être par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la certification du Système de Management de la Qualité - la certification des produits de l'entreprise - l'accréditation des organismes d'évaluation de la conformité. 	<p>-Autorité contractante -Entité adjudicatrice</p>
Constitution du dossier d'appel d'offre	<p>Lors de la rédaction du dossier d'appel d'offre, en vue de réaliser la description qualitative et quantitative des biens requis, l'autorité contractante ou l'entité adjudicatrice peut tenir compte de la norme ou réglementation technique requise.</p> <p>Elle peut également prendre en compte les critères environnementaux en cas de besoin.</p> <p>Elle a la possibilité, avec le maître d'ouvrage et le maître d'ouvrage délégué lorsqu'il existe, de prendre en compte les critères identifiés à l'étape de définition des besoins.</p> <p>Il sera mentionné dans le dossier d'appel que les normes peuvent être utilisées pour départager les soumissionnaires.</p>	<p>-Autorité contractante -Entité adjudicatrice</p>

	<p>Lorsque la norme est rendue d'application obligatoire, l'autorité contractante devra l'intégrer dans le dossier d'appel d'offre.</p> <p>Elle pourra consigner dans le Dossier d'Appel d'Offre la conformité à la norme comme étant un atout pour les soumissionnaires dans le cas où celle-ci n'est pas d'application obligatoire ou n'a aucune incidence sur la sécurité et la santé des populations.</p>	
Elaboration des cahiers de charges	<p>Lors de l'élaboration du Cahier des Clauses Techniques Générales (CCTG), ou le Cahier des Clauses Techniques Particulières (CCTP) qui fixe les clauses techniques propres à chaque marché et indique, le cas échéant, les articles du CCTG auxquels il déroge, l'autorité contractante devra intégrer ou prendre en compte les normes applicables au bien ou service objet de marché.</p>	
Soumission à un appel d'offre	<p>Avant toute soumission à un appel d'offre, tout candidat devra analyser le dossier d'appel et faire recours si besoin à l'organisme national de normalisation pour ses besoins en norme et pourra solliciter éventuellement l'avis d'un expert pour répondre aux exigences spécifiées dans la norme objet de marché.</p>	Candidat, soumissionnaire
Evaluation des offres	<p>Les critères techniques et les autres critères, y compris ceux relatifs à la qualité lorsqu'ils sont requis, doivent être pris en compte dans l'évaluation des offres.</p>	-Autorité contractante -Entité adjudicatrice
Exécution des contrats	<p>Le titulaire doit exécuter le contrat conformément aux spécifications techniques.</p>	Titulaire/ Attributaire
Contrôle de l'exécution du contrat	<p>Lors du contrôle de l'exécution des travaux par le maître d'œuvre, il devra également faire le point du niveau de conformité aux normes et spécifications techniques.</p>	Autorité des marchés publics

<p>Contrôle des marchés publics</p>	<p>Ces activités devraient s'appuyer sur les exigences relatives à la qualité identifiées lors de la définition des prestations et des besoins. Pour ce faire l'autorité en charge des marchés publics a la possibilité de consulter l'organisme national de normalisation pour s'assurer que la norme appropriée a été mentionnée dans la définition des prestations ou des besoins et que cette norme figure effectivement dans le dossier d'appel d'offre.</p> <p>L'autorité chargée des marchés publics devra s'assurer que l'attributaire sélectionné a respecté les exigences relatives à la qualité formulées dans le dossier d'appel d'offre. Pour ce faire elle devra s'assurer que les justificatifs (à savoir certificat, attestation de conformité, acquisition de la norme,..) figurent dans la réponse de l'attributaire lors de la soumission.</p>	<p>Autorité des marchés publics Autorité de régulation</p>
<p>Audits du processus des marchés publics</p>	<p>Lors des missions d'audit des marchés publics l'Autorité de régulation des marchés publics a la possibilité de demander des preuves de conformité des produits ou services aux normes visées dans les cahiers de charge. Ainsi, elle peut si elle le souhaite, faire des requêtes d'informations auprès de l'organisme national de normalisation en vue d'obtenir la norme ou la clarification sur la norme du produit ou du service objet du marché.</p> <p>Elle a la possibilité de vérifier auprès des organismes nationaux de normalisation, de certification et d'accréditation, la sincérité des certifications ou attestation de conformité.</p>	<p>Autorité de régulation</p>

7 Recommandations pour l'adoption et l'exploitation du guide

En vue de favoriser l'opérationnalisation du guide, il serait nécessaire de :

- Former les autorités compétentes des marchés publics à la normalisation et à la qualité ;
- Vulgariser le contenu du guide aux acteurs des marchés publics ;
- Soutenir la sensibilisation et la formation des artisans, des PME/PMI et des entreprises à la normalisation et à la démarche qualité ;
- Mettre en place des mécanismes d'incitation à l'application des normes et à la mise en place de démarche qualité pour les artisans, les PME/PMI et les entreprises ;
- Asseoir une collaboration entre les organismes de normalisation et les acteurs des marchés publics ;
- Demander aux organismes nationaux de normalisation de mettre à la disposition des acteurs des marchés publics la base de données des normes en vigueur.

PROGRAMME SYSTÈME QUALITÉ DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (PSQA0)
APPUI À LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE QUALITÉ DE LA CEDEAO (ECOQUAL)
FINANCÉ PAR L'UNION EUROPÉENNE
EXÉCUTÉ PAR L'ONUDI



Département du commerce, des investissements
et de l'innovation (TII)
*Centre international de Vienne B.P. 300,
1400 Vienne, Autriche*
Email: tii@unido.org
www.unido.org

Programme Système Qualité de l'Afrique
de l'Ouest
*ECOWAS Building River Mall & Plaza Central Area,
Abuja FCT Nigeria*
Email: contact.ecowaq@waqsp.org
www.waqsp.org

EXÉCUTÉ PAR



ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL