ATTRIBUTION DE LA 3ème LICENCE DE TÉLÉPHONIE GLOBALE

MINISTÈRE DE LA POSTE ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES

VÉRIFICATION DE CONFORMITÉ

Equipe de vérification :

M. Moumouni GUINDO,	Vérificateur ;
M. Nourou LY,	Chef de Mission ;
M. Boubacar SAM,	Vérificateur Assistant.

Mai 2013

LISTE DES SIGLES

AMRTP	Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications et des Postes
BVG	Bureau du Vérificateur Général
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CGI	Code Général des Impôts
CRT	Comité de Régulation des Télécommunications
CTA	Comité Technique interministériel d'Appui à l'attribution de la 3ème licence de Téléphonie globale
DFM	Direction des Finances et du Matériel
DGMP-DSP	Direction Générale des Marchés Publics et des Délégations de Service Public
DP	Demande de Proposition
DPS	Déclaration de la Politique Sectorielle des télécommunications
MEF	Ministère de l'Economie et des Finances
MPNT	Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies
SOTELMA	Société des Télécommunications du Mali
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

TABLE DES MATIÈRES

Mandat et Habilitation **2**
Objet **2**
Pertinence **2**
Contexte **3**
Environnement général 3
Présentation du Ministère chargé des Télécommunications et du Comité Technique Interministériel d'Appui 4
Constatations et recommandations **7**
Le cadre juridique **7**
Le MPNT n'a pas la compétence matérielle pour instruire, préparer et mettre en œuvre le processus d'attribution d'une licence de téléphonie globale 7
Recommandation **11**
L'octroi de la 3ème licence de téléphonie globale par entente directe **11**
Le MPNT a attribué la 3ème licence par entente directe, en violation des textes en vigueur 11
Le MPNT, au soutien du recours à l'entente directe, a invoqué des motifs non justifiés 13
La DGMP-DSP n'a pas visé la décision appropriée pour autoriser l'entente directe 15
Le MPNT a attribué la 3ème licence sans exigé de garantie bancaire 15
Recommandation **16**
Le recrutement du Cabinet-conseil du Gouvernement **17**
Le MPNT a sélectionné le Cabinet-conseil sans avis de manifestation d'intérêt préalable 17
Le MPNT a élaboré une Demande de Proposition violant les principes fondamentaux des marchés 17
Le MPNT n'a pas requis l'avis de la DGMP-DSP sur la demande de proposition 18
Le MPNT n'a pas respecté le circuit d'approbation du marché 18
La DGMP-DSP a recommandé au MPNT un mode d'évaluation inapproprié 18
Le MPNT ne s'est pas assuré des capacités du cabinet à exécuter le marché 19
Le MPNT n'a pas exigé le paiement des droits d'enregistrement 20
Le MPNTn'a pas exigé le paiement de la redevance de régulation 20
Le MPNT a versé des honoraires indus au Cabinet-conseil 21
Recommandations **21**

La procédure d'appel d'offres annulée **22**
Le MPNT n'a pas exigé le reversement du produit de la vente des DAO au Trésor Public 22
L'autorité contractante n'a pas exigé le paiement de la garantie de bonne exécution 22
Le MPNT n'a pas requis l'avis de la DGMP-DSP avant d'annuler la procédure d'appel d'offres 24
Recommandations **24**

Conclusion **25**
Détails Techniques sur la Vérification **26**
Respect du Principe du Contradictoire **27**
Annexes **28**

MANDAT ET HABILITATION

Par Pouvoirs n°009/2013/BVG du 23 avril 2013 et en vertu des dispositions de l'article 2 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012 abrogeant et remplaçant la Loi n°03-30 du 25 août 2003 l'instituant, le Vérificateur Général a décidé d'initier la présente mission de vérification de conformité.

OBJET

La présente mission a pour objet l'examen de la conformité et de la régularité de l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale au Mali.
Les travaux de vérification ont porté sur l'analyse du cadre juridique de l'attribution des licences de téléphonie au Mali ainsi que la conformité et la régularité des opérations effectuées du 17 juin 2011 au 12 février 2013 par le Comité Technique interministériel d'Appui à l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale, placé sous l'autorité du Ministre chargé des Télécommunications.

PERTINENCE

Le Gouvernement du Mali a placé la réforme du secteur des télécommunications et l'amélioration de l'accès aux Technologies de l'Information et de la Communication au centre de sa politique de développement. Il s'agit, en effet, d'un secteur susceptible de contribuer amplement au développement économique et social du pays et de renforcer la compétitivité du Mali.
A ce titre, la forte croissance observée de 2000 à 2010 dans la desserte téléphonique révèle le fort potentiel du secteur : de 110 000 en 2000, le nombre de lignes téléphoniques a dépassé les 6 millions à la fin 2010. Cette croissance témoigne d'un accès de plus en plus massif des citoyens au service de la téléphonie ; elle permet également à l'Etat de réaliser des recettes substantielles et aux citoyens d'améliorer leur connectivité pour leur vie sociale et leurs activités économiques.
En vue de renforcer ces acquis, l'Etat du Mali est à pied d'œuvre pour attribuer une 3ème licence de téléphonie globale (fixe, mobile, Internet).

CONTEXTE

Environnement général

1. Le Gouvernement de la République du Mali a placé la réforme du secteur des télécommunications et l'amélioration de l'accès aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) au centre de sa politique de développement. La vision affichée dans sa Déclaration de la Politique Sectorielle des télécommunications (DPS) est d'utiliser le potentiel des TIC comme un outil pour atteindre rapidement les Objectifs de Développement du Millénaire (OMD), et pour réussir l'intégration africaine, régionale et sous-régionale.

2. Le secteur a le potentiel de contribuer pleinement au développement économique et social du Mali et de renforcer la compétitivité du pays. Pour atteindre les objectifs prônés dans la DPS, le Gouvernement a décidé d'articuler sa démarche autour de deux axes stratégiques, à savoir :

   - l'ouverture du secteur à la concurrence pour permettre l'entrée progressive de nouveaux opérateurs dans tous les segments du secteur de manière à bénéficier d'un plus grand apport de l'investissement privé ;

   - l'ouverture du capital de l'opérateur historique concrétisée en juillet 2009 avec la cession de 51% de son capital à un opérateur téléphonique international.

3. Ainsi, la desserte téléphonique a connu une croissance notable : partant de 110 000 lignes en 2000, la taille du marché a dépassé 6 millions de lignes à la fin 2010. Cette croissance est essentiellement due au développement du mobile dont la clientèle est passée de 40 000 en 2002 à plus de 6 millions à la fin 2010. Le parc d'abonnés au téléphone fixe a connu une faible évolution : de 40 000 en 2000, le nombre de lignes de la Société des Télécommunications du Mali (SOTELMA) a atteint 120 000 lignes en 2010.

4. Les aspects réglementaires du secteur des télécommunications du Mali sont guidés par la DPS, actualisée le 28 juin 2000 et par l'Ordonnance n°99-043/P-RM du 30 septembre 1999 régissant les Télécommunications en République du Mali modifiée par la Loi n°01-005/AN-RM du 27 février 2001. De plus, le Mali est signataire des deux directives de l'UEMOA et des deux Actes additionnels édictés respectivement par l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) en 2006 et la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en 2007 dans le but d'harmoniser la réglementation des télécommunications dans les Etats membres. La prise en compte de ces instruments communautaires a abouti à l'adoption de l'Ordonnance n°2011-024/P-RM du 28 septembre 2011 portant régulation du secteur des Télécommunications et des Postes et de ses décrets d'application.

5. Depuis le 1er janvier 2011, l'Etat est à pied d'œuvre pour attribuer une troisième licence de téléphonie globale (fixe, mobile, Internet). Dans ce cadre, il a signé le 12 février 2013 une convention de concession avec un groupement d'opérateurs à l'issue d'un procédure d'entente directe.

Les motifs invoqués par le Gouvernement pour attribuer la 3éme licence par entente directe - Extrait d'une Note présentée par le CTA

La cession par entente directe a été dictée uniquement par le contexte de crise que le pays traversait. En effet, après le coup d'Etat du 22 mars 2012, la plupart des partenaires techniques et financiers du Mali avaient suspendu leur coopération avec notre pays. L'année 2012 a donc été très difficile : non seulement le fonctionnement des Administrations n'était pas assuré, mais en plus les grands projets et le secteur privé étaient arrêtés.

Seulement un retour des Partenaires Techniques et Financiers pouvait aider à inverser la très dangereuse tendance.

Il est vérifiable que pour accepter d'engager le FMI dans un programme avec un pays, le Conseil d'Administration de cette institution exige que pour la période considérée les recettes attendues couvrent toutes les dépenses programmées, autrement dit que le déficit budgétaire éventuel soit entièrement financé. Pour le Mali, il y avait deux impératifs, à savoir disposer d'un budget équilibré pour l'année 2013 et préparer la guerre qui était attendue en 2013 en prévoyant beaucoup de ressources pour l'armée. Il se comprend bien que l'on ne peut considérer que le budget 2013 est équilibré que lorsque le déficit du budget 2012 est financé.

Le séjour du Ministre des Finances à Washington les 24 et 25 septembre 2012, puis celui de la mission du FMI au Mali dans la première quinzaine du mois de novembre 2012 ont permis de finaliser les négociations sur le budget 2012 rectifié et le budget 2013. Le Ministre des Finances avait déjà proposé au Conseil des Ministres du 19 septembre 2012 que respectivement 10 milliards de FCFA et 15 milliards de FCFA soient prélevés sur les ressources de la 3ème licence pour achever la couverture des déficits du budget.

Avec le FMI, il a aussi été convenu d'injecter le reste des fonds de la 3ème licence dans le budget 2013 pour financer des programmes flexibles. Au moment où la mission du FMI quittait le Mali à la mi-novembre 2012, il était prévu que le dossier du Mali serait déposé sur la table du Conseil d'Administration du Fonds à la fin novembre pour être examiné par ledit Conseil deux mois plus tard, soit fin janvier 2013.

Il se comprend alors aisément qu'avant l'examen du dossier du Mali par le Conseil d'Administration du FMI, toute modification importante du paquet budgétaire négocié remettrait en cause ledit examen et, partant, le retour des Partenaires Techniques et Financiers.

C'est la raison pour laquelle lorsque la défaillance de l'adjudicataire initial de la 3ème licence a été avérée et qu'il fallait choisir entre ne rien faire, lancer un nouvel appel d'offres ou procéder à une cession par entente directe, la solution qui s'imposait au Gouvernement était celle qui confirmerait la disponibilité au moins des 25 milliards de FCFA. L'attaque de Konna le 10 janvier 2013 par les groupes armés qui occupaient déjà le nord du pays a accentué la pression sur la trésorerie de l'Etat et rendu plus urgent l'encaissement des ressources de la 3ème licence.

En tout état de cause, dans les conditions qui prévalaient au moment des faits, l'entente directe aurait été appliquée au nom du principe « Périsse un principe plutôt que périsse l'Etat ».

6. En vue de conduire avec maîtrise le processus, le Gouvernement, à travers le Ministère chargé des Télécommunications, avait mis en place un Comité Technique Interministériel d'Appui (CTA).

Présentation du Ministère chargé des Télécommunications et du Comité Technique Interministériel d'Appui

7. Le maître d'œuvre de la politique sectorielle des télécommunications est le Ministère chargé des télécommunications. Sur la période 2011 à 2013, ce ministère a eu trois dénominations dont la dernière provient du Décret n°2012-479/P-RM du 20 août 2012 portant nomination des membres du

Gouvernement qui a créé un Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies. Il a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre la politique nationale dans les domaines de la Poste, des télécommunications et des nouvelles technologies. En particulier, il est chargé de :

- l'élaboration et du suivi de l'application des mesures relatives aux secteurs des postes et des télécommunications ;
- l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication ;
- la mise en œuvre des actions destinées à développer l'utilisation des nouvelles technologies pour l'Administration ;
- la promotion de l'utilisation des nouvelles technologies dans l'Administration ;
- la promotion de l'utilisation des nouvelles technologies dans tous les secteurs de la vie économique, sociale et culturelle.

8. En vue de l'attribution d'une 3ème licence d'établissement et d'exploitation de réseaux et services de télécommunication, le Gouvernement du Mali a, par Décret n°2011-373/P-RM du 17 juin 2011, fixé une procédure comportant les étapes suivantes :
   - la mise en place d'un Comité Technique interministériel d'Appui ;
   - le recrutement d'un Cabinet conseil international ;
   - l'élaboration du dossier d'appel d'offres ;
   - le lancement de l'appel d'offres ;
   - l'évaluation des offres et l'attribution de la licence ;
   - l'attribution de la licence.
9. Les articles 4 et 5 dudit décret créent le CTA, le placent sous l'autorité du Ministre chargé des télécommunications et lui assignent la mission de conduire la mise en œuvre du processus d'octroi de la 3ème licence.
10. L'Arrêté n°2011-3472/MPNT-SG du 24 août 2011 fixe la composition et les règles de fonctionnement du CTA. La Décision n°11-001/MPNT-SG du 8 juillet 2011 en a nommé les membres.
11. Dans le cadre de la mise en œuvre des procédures, les activités suivantes ont été menées :
    - lancement du DAO pour le recrutement du Cabinet à la date du 25 juin 2011 ;
    - notification provisoire de l'adjudication provisoire au Cabinet Conseil à la date du 5 août 2011 ;
    - préparation de la note de stratégie et du DAO pour l'attribution de la 3ème licence intervenue en août 2011 ;

- lancement de l'appel d'offres pour la sélection de l'opérateur auquel la licence sera attribuée à la date du 21 octobre 2011 ;
- notification à l'attributaire provisoire à la date du 8 décembre 2011 ;
- annulation de la procédure d'octroi de licence intervenue par le Conseil des Ministres du 11 janvier 2013 suite à la défaillance du groupement déclaré attributaire ;
- manifestation d'intérêt d'un membre de ce groupement à la date du 14 janvier 2013, pour obtenir la 3ème licence ;
- à la même date, saisine du Ministre chargé des finances par le Ministre chargé des télécommunications pour l'octroi de la licence par entente directe ;
- acceptation de la DGMP-DSP de l'octroi de la licence par entente directe, à la date du 15 janvier 2013 ;
- approbation du projet de cahier des charges par le Conseil des Ministres extraordinaire du 21 janvier 2013 ;
- signature du décret d'approbation du cahier des charges le 6 février 2013 ;
- signature de la convention de concession pour l'exploitation d'une licence de téléphonie globale (fixe, mobile, Internet) le 12 février 2013 ;
- paiement de la 1ère tranche de 33 milliards de FCFA intervenu à la même date.

Objet de la vérification

12. La présente vérification porte sur l'examen de la régularité et de la conformité de l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale au Mali.

13. Elle a pour objectifs spécifiques de :

- s'assurer que l'entité qui a conduit les opérations d'attribution de la 3ème licence était habilitée à le faire ;
- s'assurer que le mode d'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale est admis par les textes applicables à une telle opération ;
- s'assurer que les opérations effectuées pour le recrutement du Cabinet-conseil sont conformes aux dispositions régissant la procédure de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public ;
- s'assurer que les opérations menées dans le cadre de l'entente directe pour l'attribution de la 3ème licence de la téléphonie globale sont conformes aux dispositions régissant la procédure de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public.

14. La mission porte sur les opérations effectuées du 17 juin 2011 au 12 février 2013.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Le cadre juridique

Le MPNT n'a pas la compétence matérielle pour instruire, préparer et mettre en œuvre le processus d'attribution d'une licence de téléphonie globale

15. Il ressort de l'article 13 alinéa 3 de l'Acte additionnel de la CEDEAO n°A/SA/1/01/07 du 19 janvier 2007 relatif à l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire du secteur des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) que « l'instruction des demandes de licences, la préparation et la mise en œuvre des procédures d'attribution de licences par appel d'offres […] » figurent parmi les missions dont les Etats membres s'assurent qu'elles « sont effectuées par les autorités nationales de régulation » .

16. Au niveau national, l'article 45 de l'Ordonnance n°99-043/P-RM du 30 septembre 1999 régissant les Télécommunications dispose que « le Comité de Régulation des Télécommunications (CRT) assiste le Ministre notamment dans la préparation de la procédure de sélection des candidats pour l'exploitation des licences de télécommunications ». Cette disposition modifiée par la Loi n°01-005 du 27 février 2001 énonce que « le CRT prépare et adopte la procédure de sélection des candidats pour l'exploitation des licences de télécommunications ». Enfin, l'article 3 de l'Ordonnance n° 2011-024/P-RM du 28 septembre 2011 portant régulation du secteur des Télécommunications et des Postes dispose qu'il revient à l'Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications et des Postes (AMRTP) d' « instruire, en matière de télécommunications/TIC, les demandes de licences, préparer et mettre en œuvre les procédures d'attribution de licences par appel d'offres prévues par la loi relative aux Télécommunications et aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) et, plus, généralement, conduire le processus technique d'attribution des licences individuelles ».

17. Afin de s'assurer que le Comité Technique interministériel d'Appui à l'attribution de la troisième licence de téléphonie globale créé pour conduire, sous l'autorité du Ministre chargé des Télécommunications, le processus d'attribution de ladite licence était compétent pour accomplir cette tâche, la mission a procédé à une analyse du cadre législatif et réglementaire du secteur des télécommunications au Mali.

18. Elle a constaté que le CTA, en tant qu'organe ad hoc placé sous l'autorité directe et immédiate du Ministre chargé des télécommunications, ne pouvait pas exercer la compétence matérielle de préparer et de conduire le processus technique de l'attribution d'une licence de téléphonie globale. Dans ce domaine, en effet, deux régimes juridiques se sont succédé sur la période pendant laquelle avaient eu lieu les opérations d'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale (fixe, mobile, Internet).

Régime de l'Ordonnance n°99-043 du 30 septembre 1999 modifiée par la Loi n°01-005 du 21 février 2001

19. Ce régime a eu cours du 30 septembre 1999 (date d'entrée en vigueur de l'Ordonnance n°99-043) au 28 septembre 2011 (date d'entrée en vigueur de l'Ordonnance n°2011-024).

20. Pendant cette période, étaient en vigueur, au plan national, les textes régissant la passation, l'exécution et le règlement des marchés publics ainsi que l'Ordonnance n°99-043 du 30 septembre 1999 modifiée par la Loi n°01-005 du 27 février 2001. Au plan communautaire, était en vigueur l'Acte additionnel n°AS/A/1/01/07 de la CEDEAO du 19 janvier 2007 relatif à l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire du secteur des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) qui, à travers l'article 13 b), attribue aux Autorités nationales de régulation des télécommunications la charge de « l'instruction des demandes de licences, la préparation et la mise en œuvre des procédures d'attribution de licences par appel d'offres ».

21. L'Ordonnance n°99-043 du 30 septembre 1999 et sa Loi modificative n°01-005 du 27 février 2001 renferment des dispositions spécifiques qui, par nature, sont dérogatoires au droit commun porté par les textes relatifs à la passation, à l'exécution et au règlement des marchés publics. Ainsi, leurs dispositions ont vocation à recevoir application par préférence à celles des textes régissant les marchés publics lorsqu'elles règlent, les unes et les autres, une même question.

22. L'article 45 de l'Ordonnance n°99-043 désigne le Comité de Régulation des Télécommunications, pour assister le Ministre chargé des Télécommunications dans les opérations d'attribution de licences de téléphonie. Cette disposition a été abrogée par la Loi n°01-005 du 27 février 2001 qui, en réécrivant l'article 45, n'a pas repris le texte dont ressort la mission d'assistance susdite. En revanche, la loi modificative indique que le CRT « prépare et adopte la procédure de sélection des candidats pour l'exploitation des licences de télécommunications ». La fonction d'élaboration d'une procédure n'est pas équivalente à celle de mise en œuvre : l'une renvoie à la définition du cheminement que doit suivre une activité du début à la fin avec indication des intervenants, de leurs rôles et responsabilités, des délais impartis et des formalismes exigés ; l'autre, quant à elle, renferme l'ensemble des opérations effectuées par les parties prenantes pour réaliser une activité. Attribuer au CRT la fonction de préparer et d'adopter la procédure de sélection des candidats ne lui confère pas, juridiquement, la responsabilité de procéder à la sélection des candidats.

23. En revanche, les dispositions de l'Acte additionnel n°AS/A/1/01/07 du 19 janvier 2007 attribuent explicitement cette compétence à l'Autorité nationale de régulation des télécommunications. Cette qualité revenait au CRT au regard de l'Ordonnance n°99-043 du 30 septembre 1999 ci-

dessus indiquée. Ledit acte additionnel de la CEDEAO était applicable au Mali en vertu de l'article 9 du traité révisé du 24 juillet 1993 (amendé par le protocole additionnel du 11 juin 2006) qui déclare les Actes additionnels en vigueur dès leur publication. Il était également applicable sur le fondement de son article 23 qui énonce que « les Etats membres signataires et les Institutions de la CEDEAO s'engagent à commencer la mise en œuvre de ses dispositions dès son entrée en vigueur ». Aux termes de l'article 116 de la Constitution malienne du 25 février 1992, « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord de son application par l'autre partie ». Or, l'Acte additionnel susdit est effectivement un traité international au sens de la Constitution, car il ressort de l'article 9 du traité de la CEDEAO que les actes additionnels « complètent le traité et y sont annexés ».

24. Par conséquent, par application de l'Acte additionnel n°AS/A/1/01/07 du 19 janvier 2007, la compétence matérielle pour exécuter les opérations d'attribution des licences de télécommunications était dévolue au CRT au moment du lancement de celles de la 3ème licence de téléphonie globale en juin 2011.

Régime de l'Ordonnance n°2011-024 du 28 septembre 2011 portant régulation du secteur des télécommunications

25. En vertu de l'article 74 alinéa 3 de la Constitution malienne du 25 février 1992, l'Ordonnance n°2011-024 du 28 septembre 2011 est entrée en vigueur le 28 septembre 2011, date de son adoption. L'article 3 de cette ordonnance énonce que l'Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications et des Postes a, entre autres, pour missions d'« instruire, en matière de télécommunications/TIC, les demandes de licences, préparer et mettre en œuvre les procédures d'attribution de licences par appel d'offres prévues par la loi relative aux Télécommunications et aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) et, plus généralement, conduire le processus technique d'attribution des licences individuelles ».

26. Etant donné que dans le domaine des télécommunications, l'ordonnance susdite, en raison de sa nature de texte spécifique à un secteur, prime sur les textes régissant les marchés publics, l'AMRTP devenait la seule entité compétente pour conduire les opérations d'attribution des licences de téléphonie à compter du 28 septembre 2011.

27. Or, par Décret n°2011-373/P-RM du 17 juin 2011 a été fixée la procédure d'octroi de la 3ème licence d'établissement et d'exploitation de réseaux et services de télécommunication. Aux termes de l'article 3 de ce décret, « la procédure comporte les étapes suivantes :

- la mise en place d'un Comité Technique Interministériel d'Appui ;
- le recrutement d'un cabinet conseil international ;

- l'élaboration du dossier d'appel d'offres ;
- le lancement de l'appel d'offres ;
- l'évaluation des offres et l'attribution de la licence ;
- l'attribution de la licence ».

28. Quant à l'article 4, il crée, « sous l'autorité du Ministre chargé des télécommunications, un Comité Technique Interministériel d'Appui, chargé de conduire la mise en œuvre du processus d'octroi de la 3ème licence ». Par Arrêté n°2011-3472/MPNT-SG du 24 août 2011, le Ministre des Postes et des Nouvelles Technologies a fixé la composition ainsi que les règles de fonctionnement du Comité Technique Interministériel d'Appui. Sont membres du CTA, à travers un représentant, les Ministères de la Justice, de l'Economie et des Finances, de l'Industrie, des Investissements et du Commerce, des Affaires foncières et de l'Urbanisme, des Postes et Nouvelles Technologies, de la Communication ainsi que le Comité de Régulation des Télécommunications. La Décision n° 011-001/MPNT-SG a nommé les membres du CTA dont la présidence a été confiée au Secrétaire Général du Ministère des Postes et des Nouvelles Technologies.

29. Des pièces et actes produits dans le cadre des opérations, il ressort que le CTA a effectivement mené la procédure pour le recrutement du Cabinet-conseil, l'élaboration du dossier d'appel d'offres et l'évaluation des offres techniques et financières soumises par les candidats à l'obtention de la troisième licence de téléphonie globale. Il a agi sous l'autorité effective du Ministre des Postes et des Nouvelles Technologies.

30. L'avènement de l'Ordonnance n°2011-024 du 28 septembre 2011 confirme l'inanité du Décret n°2011-373/MPNT-SG du 17 juin 2011 fixant la procédure d'octroi de la 3ème licence de réseaux et services de télécommunication. Qu'elle ait attribué la compétence matérielle de la conduite des octrois de licence à l'AMRTP est conforme à l'Acte additionnel n°AS/A/1/01/07 du 19 janvier 2007 de la CEDEAO. Cette attribution de compétence est, en outre, conforme à la Directive de l'UEMOA n°01/2006/CM/UEMOA du 23 mars 2006, relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des télécommunications dont l'article 7 dispose que « dans le cas où la délivrance de l'autorisation relèverait d'une entité distincte de l'Autorité nationale de régulation, les Etats membres prennent les dispositions légales et réglementaires nécessaires afin de confier à l'Autorité nationale de régulation l'instruction des demandes ».

31. En définitive, le Décret n°2011-373/P-RM du 17 juin 2011 et les actes posés par le Ministre chargé des Télécommunications à travers le CTA, en vertu dudit décret, ne remplissent pas les critères de la légalité, car :

- dans la période du 17 juin au 28 septembre 2011, ils étaient en contradiction avec les dispositions communautaires, en particulier

celles édictées par la CEDEAO à travers l'Acte additionnel n°AS/A/1/01/07 du 19 janvier 2007 relatif à l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire du secteur des technologies de l'information et de la communication ;

- à compter du 28 septembre 2011, outre la non-conformité avec les instruments de la CEDEAO et de l'UEMOA, ils tombaient dans l'illégalité au regard des dispositions de l'Ordonnance n°2011-024/P-RM du 28 septembre 2011, date à partir de laquelle ont été posés par le CTA des actes substantiels, à savoir : le lancement de l'appel d'offres effectué le 21 octobre 2011, l'évaluation des offres techniques faite le 29 novembre 2011 et l'évaluation des offres financières le 5 décembre 2011.

Recommandation :

32. L'Etat du Mali devrait :

- appliquer strictement les textes nationaux et les instruments communautaires relatifs à l'entité compétente pour conduire la procédure de sélection des candidats à l'obtention des licences de téléphonie globale.

L'octroi de la 3ème licence de téléphonie globale par entente directe

Le MPNT a attribué la 3ème licence par entente directe, en violation des textes en vigueur

33. L'article 13 de l'Acte additionnel de la CEDEAO n°AS/A/3/01/07 du 19 janvier 2007 relatif au régime applicable aux opérateurs et fournisseurs de service dispose que « lorsqu'un Etat membre a l'intention d'octroyer des licences individuelles : il les octroie selon des procédures ouvertes, non discriminatoires et transparentes et, à cette fin, soumet tous les candidats aux mêmes procédures, à moins qu'il n'existe une raison objective de leur appliquer un traitement différencié ». Dans cette même optique, l'article 7 in fine de la Directive n°01/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des télécommunications prescrit que « les Etats membres prennent les dispositions légales et réglementaires nécessaires afin de confier à l'Autorité nationale de régulation l'instruction des demandes, et soumettre l'attribution de l'autorisation à l'avis préalable motivé de l'Autorité nationale de régulation ».

34. Ainsi, l'Ordonnance n°2011-024/P-RM du 28 septembre 2011 portant régulation du secteur des Télécommunications et des Postes au Mali précise, en son article 11, que « la procédure d'appel d'offres pour l'octroi de la licence est de droit pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau et la fourniture d'un service de téléphonie mobile ainsi que pour l'établissement d'un opérateur global de téléphonie ».

35. Il résulte de ces deux dispositions que, pour attribuer une licence de téléphonie globale, l'Etat du Mali doit nécessairement recourir à une

procédure d'appel d'offres réunissant les qualités d'objectivité, de transparence et de non-discrimination.

36. A l'effet de s'assurer que le MPNT a attribué la 3ème licence de téléphonie globale dans le strict respect des dispositions communautaires et nationales ci-dessus visées, la mission a examiné, à la lumière de celles-ci, les opérations effectuées sous l'égide du Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies et qui ont abouti à l'Arrêté n°2013-0404/MPNT-SG du 12 février 2013 portant octroi d'une licence d'établissement et d'exploitation de réseaux et services de télécommunications.

37. Il résulte des analyses effectuées par la mission que le MPNT a attribué ladite licence à un groupement d'opérateurs en mettant en œuvre une procédure d'entente directe au lieu de procéder à un appel d'offres tel qu'exigé par la législation en vigueur dans le domaine des télécommunications. Les travaux effectués par analyse des documents fournis par le CTA établissent que l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale au Mali avait initialement été opérée sur appel d'offres international lancé le 21 octobre 2011. Cette procédure a été annulée le 11 janvier 2013. A la suite d'une demande introduite le 14 janvier 2013 par un membre du groupement attributaire de la procédure annulée, le MPNT a conclu, avec un nouveau groupement, une entente directe formalisée dans un acte dénommé « convention de concession pour l'exploitation d'une licence de téléphonie globale (fixe, mobile et Internet) » signée le 12 février 2013.

38. L'entente directe ainsi usitée, comme procédure d'octroi d'une licence de téléphonie globale, s'écarte des principes supranationaux mais aussi des dispositions nationales.

39. En effet, l'Acte additionnel de la CEDEAO et la Directive de l'UEMOA, en posant les principes fondamentaux qui gouvernent la procédure d'octroi de licence de téléphonie, mettent l'accent sur la nécessité pour les Etats de maintenir le libre jeu de la concurrence au bénéfice des populations et de l'économie. Ils recommandent, ainsi, aux Etats d'opter pour la procédure d'appel d'offres comme l'indique l'acte additionnel sous la dénomination de « procédures ouvertes ».

40. Au plan national, deux ordres de réglementation pourraient être invoqués, à savoir les textes relatifs aux marchés publics et les textes législatifs spécifiques au secteur des télécommunications.

41. Le Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public pose comme principe la nécessité, pour les autorités contractantes, de recourir à l'appel d'offres pour sélectionner les candidats à une délégation de service public. Il est vrai que l'article 80.3 de ce Décret admet, dans ce domaine, le recours à l'entente directe mais il le subordonne à deux conditions clairement caractérisées, à savoir :

- survenue d'une urgence extrême susceptible de provoquer la rupture de la fourniture d'un service public ;
- cas de figure où seul un prestataire est susceptible de fournir le service recherché.

42. Il en résulte qu'au regard du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public, l'appel d'offres est le mode de passation privilégié en matière de délégation de service public et que l'entente directe est une exception strictement encadrée.

43. En toute occurrence, le cadre législatif applicable à l'attribution d'une licence de télécommunication est, par essence, celui spécifique au secteur si tant est qu'il règle la question technique posée. Sous cet angle, l'Ordonnance n°2011-023/P-RM du 28 septembre 2011 portant régulation du secteur des télécommunications prévoit deux procédures pour l'attribution d'une licence de télécommunication : l'octroi sur demande d'un candidat et l'attribution sur appel d'offres. Toutefois, ces deux modes ne sont pas admis pour tous les types de services de télécommunications. En effet, l'article 11 alinéa 2 de cette Ordonnance, libellé identiquement dans l'Ordonnance n°99-043 du 30 septembre 1999, prescrit que l'appel d'offres « est de droit » pour l'attribution d'une licence de téléphonie mobile ou de téléphonie globale. Les termes de cette disposition sont explicites et ne laissent que la possibilité de recourir à un appel d'offres pour attribuer une licence de téléphonie globale. La procédure d'entente directe qui a abouti à l'Arrêté n°2013-0404/MPNT-SG du 12 février 2013 manque donc de fondement légal.

44. Le manquement aux dispositions communautaires et nationales expose l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale scellée par la convention du 12 février 2013 à un risque de nullité pour défaut de base légale. Il pourrait en résulter pour l'Etat du Mali de lourdes conséquences financières et une atteinte à son crédit.

Le MPNT, au soutien du recours à l'entente directe, a invoqué des motifs non justifiés

45. Le Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public, en son article 80.3 relevant d'un chapitre définissant « le régime spécial de passation des délégations de service public » dispose que « l'autorité délégante peut également avoir recours à la procédure par entente directe selon les modalités définies à l'article 49 du présent décret, dans les cas suivants :

- lorsque, en cas d'extrême urgence, constatée par l'entité administrative chargée du contrôle des marchés publics, nécessitant une intervention immédiate visant à assurer la continuité du service public, il ne serait pas possible d'ouvrir une procédure de sélection avec mise en concurrence ;

- lorsqu'une seule source est en mesure de fournir le service demandé ».

46. La mission a procédé à une revue documentaire et à des entrevues afin de s'assurer que les motifs invoqués par le Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies pour engager la procédure de l'entente directe correspondent à ceux prévus par les textes relatifs aux marchés publics.

47. La mission a relevé que dans la Lettre n°0023/MPNT-SG du 14 janvier 2013 qu'il a adressée au Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget pour demander l'autorisation d'une entente directe, le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies indique que « la seule option reste l'entente directe pour les raisons ci-après :

- la défaillance du premier attributaire ;

- l'extrême urgence pour l'Etat de disposer de ressources financières pour faire face, d'une part, à l'effort de guerre, et d'autre part, soutenir la fragile situation budgétaire ».

48. Un examen de ces motifs à la lumière de l'article 80.3 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public laisse apparaître que la défaillance d'un premier attributaire ne remplit les critères d'aucun des deux cas de figure admis pour ouvrir droit à une entente directe comme mode de délégation de service public. En effet, le risque de rupture de la fourniture du service public de la téléphonie ne se posait pas d'autant que deux opérateurs étaient déjà opérationnels. L'attribution d'une troisième licence avait pour résultat ultime d'améliorer l'offre du service de téléphonie. Cet objectif ne participe pas d'un cas d'extrême urgence. *A fortiori,* il ne peut nullement être argué que le groupement était la seule source possible de la fourniture d'un service déjà disponible.

49. En tout état de cause, ces impératifs seraient-ils fondés qu'ils ne constitueraient pas des motifs de droit pour recourir à l'entente directe en matière de délégation de service public, car les conditions définies à l'article 80.3 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public n'ont trait qu'au risque de rupture de la fourniture du service public ou à l'impossibilité de recourir à une autre source. Les contraintes budgétaires n'entrent dans aucune de ces deux catégories.

50. Il est à souligner que pendant les travaux de la phase contradictoire, le Ministre chargé des Finances a insisté sur le fait que le recours à l'entente directe a permis à l'Etat de disposer de ressources financières substantielles à un moment où il en avait un besoin pressant pour juguler les difficultés liées au contexte particulier marqué par la rupture institutionnelle survenue en mars 2012 et l'état de guerre consécutif à l'occupation d'une partie du territoire national par des forces hostiles.

La DGMP-DSP n'a pas visé la disposition appropriée pour autoriser l'entente directe

51. L'article 80.3 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dispose que « l'autorité délégante peut également avoir recours à la procédure par entente directe selon les modalités définies à l'article 49 du présent décret, dans les cas suivants :

- lorsque, en cas d'extrême urgence, constatée par l'entité administrative chargée du contrôle des marchés publics, nécessitant une intervention immédiate visant à assurer la continuité du service public, il ne serait pas possible d'ouvrir une procédure de sélection avec mise en concurrence ;
- lorsqu'une seule source est en mesure de fournir le service demandé ».

52. La mission a procédé à une analyse documentaire afin de s'assurer que l'avis émis par la DGMP-DSP était approprié au regard des motivations et des critères de la procédure d'entente directe.

53. Il en ressort que la DGMP-DSP n'a pas reposé son avis favorable sur la disposition spécifique aux délégations de service public mais plutôt à une disposition relative aux acquisitions de biens ou de services, à savoir l'article 49 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public. Or, en ce qui concerne les délégations de service, le Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public renferme un chapitre consacré aux modes de passation des délégations de service public sous la dénomination de « régime spécial aux délégations de service public ». C'est dans ce chapitre spécifique que figure l'article 80.3 ci-dessus cité.

54. En ignorant le régime spécial de passation de délégations de service public, la DGMP-DSP a émis un avis dénué de fondement légal.

Le MPNT a attribué la 3ème licence sans exiger de caution bancaire

55. Selon l'article 85.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public « les titulaires de marché sont tenus de fournir une garantie de bonne exécution lorsque la nature et le délai d'exécution du marché le requièrent ». De même, il ressort de l'article 19.1 du règlement de procédure (volume 1 du DAO) qu'à la signature du cahier des charges finalisé, l'Attributaire Provisoire « remet concomitamment au MPNT une garantie bancaire à première demande ou caution de bonne exécution à concurrence du montant de l'offre financière proposée ».

56. La mission a procédé à une analyse documentaire et à des entrevues afin de s'assurer que l'attributaire de la licence a constitué une garantie bancaire inconditionnelle au profit de l'autorité contractante pour sûreté du versement de la totalité du prix de la licence aux dates et selon les modalités convenues.

57. Il ressort des analyses et des entrevues effectuées que le MPNT n'a pris aucune disposition propre à lui garantir le paiement effectif du montant dû dans les délais requis. Or, selon l'article 2 de la Convention de Concession, le prix de cession de la licence était payable selon les modalités suivantes :

- versement d'un premier acompte de 33 000 000 000 FCFA après approbation du cahier des charges ;
- paiement du reliquat de 22 100 388 000 FCFA au plus tard 90 jours après le versement du premier acompte.

58. Dans ces conditions, l'Etat se trouverait dépourvu de moyen juridique de contraindre son cocontractant à payer le reliquat au terme convenu en cas de défaillance de celui-ci. Ainsi qu'il ressort des entrevues effectuées par la mission avec les responsables du Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies, il ne lui restera que, comme moyen de rétorsion, la mise en œuvre des mesures (administratives et tehcniques) prévues dans le cahier de charges en cas de non-paiement, à savoir la suspension voire le retrait de la licence. Ces mesures ne valent pas sûreté au sens de l'article 85.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public cité ci-dessus. Pour preuve, à la date du 13 mai 2013, date convenue pour le versement du reliquat, le solde n'a pas été payé et l'État n'a pu engager aucune action pour recouvrer le montant qui lui est dû.

Recommandations :

59. Le Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies devrait :

- respecter les dispositions de l'article 85.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 février 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des Marchés Publics et des Délégations de Service Public ;
- respecter les dispositions de l'article 80.3 du Décret n°08-485/P-RM du 11 février 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des Marchés Publics et des Délégations de Service Public.

Le recrutement du Cabinet-conseil du Gouvernement

Le MPNT a sélectionné le Cabinet-conseil sans avis de manifestation d'intérêt préalable

60. L'article 48.2 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dispose, entre autres, que le marché de prestation intellectuelle est attribué après mise en concurrence, sur la base d'une liste restreinte des candidats pré-qualifiés en raison de leur aptitude à exécuter les prestations, à la suite d'un avis à manifestation d'intérêt.

61. De plus, l'article 46 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public susvisé dispose que le recours à la procédure de l'appel d'offres restreint doit être motivé et soumis à l'autorisation préalable de la DGMP-DSP.

62. Afin de s'assurer du respect de ces dispositions, la mission a examiné les dossiers de marché et la lettre d'autorisation du Ministre de l'Economie et des Finances.

63. Elle a constaté que le MPNT n'a pas préalablement publié un avis de manifestation d'intérêt pour mettre en concurrence les candidats au recrutement du Cabinet-conseil du Gouvernement. L'autorisation de procéder par consultation restreinte a été accordée, au Ministre des Postes et des Nouvelles Technologies, par la lettre n°506/MEF-SG du 21 juin 2011, par le Ministre des Finances et non par la DGMP-DSP entité nommément désignée par le Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public comme devant exercer cette compétence. La lettre du Ministre chargé des Finances autorisait également le MPNT à procéder au recrutement du Cabinet-conseil en utilisant la liste des Cabinets présélectionnés lors du recrutement du Conseiller à la privatisation de la SOTELMA en 2007. Cette manière de procéder peut exclure de la compétition des candidats potentiels.

Le MPNT a élaboré une demande de proposition violant les principes fondamentaux des marchés

64. L'article 3.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dispose que les procédures de passation des marchés publics et des délégations de service public, quel qu'en soit le montant, sont soumises, entre autres, au principe de l'égalité de traitement des candidats.

65. Les analyses effectuées par la mission à travers les pièces des dossiers de marché pour s'assurer que le CTA a scrupuleusement respecté ces principes fondamentaux ont révélé que le profil du

Conseiller tel que défini dans les termes de référence était restrictif et susceptible de favoriser un des concurrents. En effet, les termes de référence, qui sont partie intégrante de la DP, disposent au point VI que l'Expert transactionnel devra disposer d'une connaissance du secteur en Afrique, notamment au Mali. Or, le Mali n'a pas une longue expérience dans ce domaine. Par conséquent, les prestataires qui ont eu l'opportunité d'être associés aux précédentes opérations acquièrent un avantage sur les autres. Ainsi, sur le critère de l'expérience, l'attributaire a obtenu les points auxquels il était seul à pouvoir prétendre en raison de son intervention dans la cession des actions que l'Etat du Mali détenait dans le capital social de la SOTELMA.

Le MPNT n'a pas requis l'avis de la DGMP-DSP sur la demande de proposition

66. L'article 18 de l'Arrêté n°09-1969 du 06 août 2009 fixant les modalités d'application du Décret n°08-485 du 11 août 2008 dispose que l'autorité contractante élabore la demande de proposition conformément au modèle-type. La DGMP-DSP procède à son examen et donne son avis dans un délai de quinze (15) jours ouvrables à compter de sa réception.

67. L'analyse des pièces du dossier de marché établit que la lettre de soumission de la demande de proposition à la DGMP-DSP et son éventuelle réponse sont manquantes. En dépit des demandes réitérées par la mission, le CTA n'a pu les fournir. L'absence d'avis favorable de la DGMP-DSP sur la demande de proposition est non seulement un manquement aux prescriptions réglementaires mais aussi une cause d'invalidité de ce document.

Le MPNT n'a pas respecté le circuit d'approbation du marché

68. L'article 16.4 de l'Arrêté n°09-1969 du 06 août 2009 fixant les modalités d'application du Décret n°08-485 du 11 août 2008 dispose que l'autorité contractante doit transmettre le marché pour enregistrement au Secrétariat Général du Gouvernement et à la DGMP-DSP pour numérotation.

69. L'examen des pièces fournies révèle que le marché conclu pour le recrutement du Cabinet-conseil n'a pas été enregistré au Secrétariat Général du Gouvernement et qu'il n'a pas non plus été numéroté par la DGMP-DSP.

La DGMP-DSP a recommandé au MPNT un mode d'évaluation inapproprié

70. L'article 43 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dispose que la procédure d'appel d'offres se conclut sans négociations, sur la base de critères objectifs d'évaluation préalablement portés à la connaissance des

candidats dans le DAO. Aussi, le point 6.4 de la demande de proposition fixe les critères et les sous-critères des offres techniques, dont la conformité du plan de travail et de la méthodologie proposée aux termes de référence. La conformité du plan de travail est notée sur 20 et celle de la méthodologie aux TDR, sur 10. Quant au point 5.E, il exige la fourniture du descriptif de la méthodologie et du plan de travail proposés pour accomplir la mission.

71. Afin de s'assurer que l'évaluation a été effectuée suivant des critères préalablement connus et qu'elle a été objective, la mission a examiné les dossiers de marché.

72. Elle a constaté que le CTA avait évalué la conformité de la méthodologie sur une échelle de 0 à 20 et celle du plan de travail, de 0 à 10. La DGMP-DSP, dans sa Lettre n°2406/MEF-DGMP-DSP du 22 juillet 2011, a soutenu que les notes attribuées aux différents candidats par le CTA ne figuraient pas dans la demande de proposition. Elle est d'avis que les candidats recueillent soit la note maximale prévue (10 ou 20) selon que, respectivement, le plan de travail ou la méthodologie étaient conformes aux TDR, soit la note minimale de 0 s'ils ne l'étaient pas. Sur cette base, la Commission a repris ses évaluations et attribué la note de 0 à certains candidats alors même que, d'une part, ni la DP ni les TDR n'avaient défini de caractéristiques spécifiques à la méthodologie et au plan de travail et que, d'autre part, tous les soumissionnaires avaient produit un descriptif de leur méthodologie et de leur plan de travail prenant en charge les mandats spécifiés dans les TDR, à savoir :

- l'organisation de l'appel d'offres ;
- l'élaboration du DAO ;
- le lancement de l'appel d'offres ;
- l'attribution de la licence.

73. Cette manière de procéder est contraire aux pratiques généralement observées qui consistent à évaluer la méthodologie et le plan de travail proposés sur des échelles de 0 à 20 et de 0 à 10. Elle a fortement pénalisé certains soumissionnaires et largement favorisé d'autres, en particulier, le cabinet qui a été sélectionné.

Le MPNT ne s'est pas assuré des capacités du cabinet à exécuter le marché

74. L'article 20.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public dispose que chaque candidat à un marché, quelle que soit la procédure de passation des marchés employés, doit justifier qu'il dispose des capacités juridiques, techniques et financières requises pour exécuter le marché en présentant tous documents et attestations en faisant foi.

75. Le point 5.A de la demande de proposition, relatif à la description des pièces administratives, dispose que dans le cas d'un appel d'offres international, les candidats sont dispensés de la fourniture des pièces à caractère fiscal et parafiscal. Néanmoins, le candidat étranger est tenu de remplir les formalités d'immatriculation auprès des services fiscaux et parafiscaux et il est, en outre, tenu de désigner un représentant au Mali.

76. L'analyse des pièces du dossier de marché révèle que le candidat sélectionné n'a pas rempli les formalités pour son enregistrement auprès des services fiscaux et parafiscaux et qu'il n'a pas désigné de représentant au Mali.

Le MPNT n'a pas exigé le paiement des droits d'enregistrement

77. L'article 16.4 de l'Arrêté n°09-1969 du 6 août 2009 fixant les modalités d'application du Décret n°08-485 du 11 août 2008 dispose que l'autorité contractante doit transmettre le marché pour enregistrement au service des Impôts.

78. De plus, l'article 357 de la Loi n°06-67/AN-RM du 1er décembre 2006 portant Code Général des Impôts énonce que « les actes constatant les adjudications au rabais et marchés de toutes natures, qui ne contiennent ni vente ni promesse de livrer des marchandises, denrées ou autres objets mobiliers, sont assujettis à un droit de 3% ». Les contrats de consultation relèvent de cette disposition.

79. Afin de s'assurer que le marché a été enregistré au service des Impôts, la mission a examiné le contrat de marché et elle a constaté qu'il n'a pas été enregistré au service des Impôts. Ainsi, les droits d'enregistrement, qui atteignent 4 328 718 FCFA, n'ont pas été versés. Toutefois, il est ressorti des travaux de la phase contradictoire que l'attributaire a, comme suite aux résultats de la mission de vérification, versé les droits d'enregistrement à titre de régularisation.

Le MPNT n'a pas exigé le paiement de la redevance de régulation

80. L'article 2 du Décret n°09-687/P-RM du 29 décembre 2009 fixant les taux de la redevance de régulation des marchés publics et des délégations de service public, des produits des ventes des dossiers d'appels d'offres versés à l'autorité de régulation des marchés publics et des délégations de service public et des frais d'enregistrement des recours non juridictionnels, fixe le taux de la redevance de régulation à 0,5% du montant hors taxes des marchés.

81. L'examen des pièces du dossier fait ressortir que la redevance de régulation, d'un montant de 721 453 FCFA, n'a pas été versée. Toutefois, il est ressorti des travaux de la phase contradictoire que suite aux résultats de la mission de vérification, l'attributaire a payé la redevance de régulation à titre de régularisation.

Le MPNT a versé des honoraires indus au Cabinet-conseil

82. L'article 10 du contrat de marché fixe à 144 290 499.5 FCFA le montant des honoraires du Cabinet-conseil, lesquels, selon l'article 12 dudit contrat, devaient être versés en quatre acomptes successifs de 25%, 40%, 25% et 10% en fonction de la progression de la prestation.

83. De plus, le point 6.8 de la demande de proposition énonce que le MPNT doit s'assurer que les propositions financières sont complètes et, notamment, que tous les éléments de la proposition technique ont été chiffrés. Cette disposition habilite le MPNT à estimer le coût des éléments non chiffrés, à les ajouter au prix initial et, dans tous les cas, à rectifier les erreurs de calcul.

84. Par ailleurs, le point 7.3 relatif aux négociations du contrat dispose qu'ayant fondé son choix du Consultant, entre autres, sur une évaluation du personnel spécialisé proposé, l'autorité contractante négocie le contrat en prenant en compte les experts nommés dans la proposition.

85. Afin de s'assurer du respect de ces dispositions, la mission a examiné les dossiers de marché.

86. Elle a constaté que la DGMP-DSP, en exprimant son avis sur le rapport d'analyse des offres financières, avait recommandé à l'autorité contractante d'intégrer le coût d'emploi d'un consultant dont la participation avait été déclarée facultative par le Cabinet-conseil et dont le temps d'intervention n'avait pas été défini dans la proposition financière. Les honoraires ont renchéri d'un montant de 7 917 139,5 FCFA. Les pièces fournies attestent que le CRT, à la demande du MPNT, a versé trois acomptes totalisant 129 860 431,1 FCFA, soit 90% du montant total des honoraires. Les paiements effectués incluent les honoraires du consultant facultatif à hauteur de 90%, soit 7 125 425,5 FCFA, alors qu'il n'existe aucune pièce qui démontre que la prestation facultative a effectivement été accomplie.

Recommandations :

87. Le Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies devrait :

- respecter les dispositions du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public en matière de consultation restreinte ;
- respecter les principes fondamentaux de la passation des marchés publics et des délégations de service public relatifs à l'égalité de traitement des candidats ;
- respecter le circuit d'approbation dans le cadre de la passation des marchés publics et des délégations de service public ;
- effectuer les évaluations techniques des offres techniques conformément aux critères définis dans la demande de proposition ;

- s’assurer de la capacité juridique des candidats à exécuter les marchés et délégations de service public ;
- exiger le remboursement des honoraires indûment payés au Cabinet-conseil d’un montant de 7 125 425,5 FCFA ;
- suivre correctement l’exécution et le règlement des marchés publics conclus.

La procédure d’appel d’offres annulée

Le MPNT n’a pas exigé le reversement du produit de la vente des DAO au Trésor Public

88. L'article 10 alinéa 2 de l'Arrêté n°09-1969/MEF-SG fixant les modalités d'application du Décret n°08-485/P-RM du 11 février 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des Marchés Publics et des Délégations de Service Public dispose que « lorsque le dossier d'appel à la concurrence n'est pas remis gratuitement, les produits issus de la vente des dossiers sont reversés au Trésor Public ».

89. La mission a procédé à une analyse documentaire et à des demandes de confirmation afin de s’assurer que les produits issus de la vente du dossier d’appel d’offres international ont été encaissés et reversés au Trésor Public.

90. La mission a constaté que les produits de la vente des DAO, fixés à 6 559 570 FCFA l’unité par le point 6.1 du Règlement de Procédure, n’ont pas été reversés au Trésor Public. En effet, il ressort des comptes-rendus de réunion du Comité Technique d’Appui que les soumissionnaires se sont acquittés des frais de dossier par virement bancaire. Ces virements ont été effectués sur un compte ouvert dans les livres d’une banque située hors du Mali au nom du Cabinet-conseil du Gouvernement. Celui-ci, selon le CTA, devait transférer les produits issus de la vente des dossiers de candidature dans le compte ouvert à cet effet par l’AMRTP. La mission n'a pas eu l'assurance que ce transfert ait été effectif.

91. Le montant total des recettes de vente du DAO s’élève à 52 476 560 FCFA, pour les huit dossiers d’appel d’offres achetés par des candidats potentiels.

    Cependant, lors de la procédure contradictoire, la preuve a été faite que suite à la mission de vérification, le produit de la vente du DAO a été viré dans le compte ouvert par l’AMRTP. Néanmoins, celle-ci n’a pas encore reversé au Trésor Public.

L’autorité contractante n’a pas exigé le paiement de la garantie de bonne exécution

92. Selon l’article 85.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d’exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public « les titulaires de marché sont

tenus de fournir une garantie de bonne exécution lorsque la nature et le délai d'exécution du marché le requièrent ».

93. En sus, le règlement de procédure (volume I du DAO) en son point 19.1 précise : « Dans les trois jours ouvrables suivant la date de notification au Soumissionnaire arrivé en tête de sa désignation comme Attributaire Provisoire : les représentants de l'Attributaire Provisoire et du MPNT se réunissent dans les locaux du MPNT en vue de finaliser le Cahier des Charges dans la mesure permise par ledit texte. L'objectif de cette finalisation est uniquement de compléter les informations laissées en blanc dans le Cahier des Charges. Le Cahier des charges finalisé est signé par l'Attributaire Provisoire qui remet concomitamment au MPNT une garantie bancaire à première demande ou caution de bonne exécution à concurrence du montant de l'offre financière proposée ».

94. La mission a procédé à une analyse documentaire et à des entrevues afin de s'assurer que l'Attributaire a effectivement constitué une garantie inconditionnelle au MPNT.

95. Elle a constaté qu'à la réunion de finalisation et de signature du Cahier des charges du 14 décembre 2011 aucun titre de garantie bancaire à première demande n'a été remis à l'autorité contractante. L'Attributaire Provisoire, alors qu'à cette date il devait payer la totalité du prix de la licence conformément au DAO, a plutôt demandé et obtenu un délai d'un mois pour honorer ses engagements financiers et il n'a présenté aucune garantie à cette fin. Il ne respecta pas son engagement bien que l'État lui ait, en plus accordé, la possibilité d'un paiement échelonné. Par lettre n°0120/MPNT-SG du 19 mars 2012, le ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies marqua son accord pour un nouveau schéma de finalisation sous réserve que :

- le décaissement de 33 milliards de FCFA soit effectif et en dépôt dans un compte qui sera désigné à cet effet dans un délai maximum de 72 heures à compter de la date de réception de la ci-dessus citée ;
- le solde soit couvert par une garantie bancaire inconditionnelle, à première demande et escomptable.

96. De plus, le Ministre a confirmé sa disponibilité à autoriser le nantissement de la licence tel que demandé par le groupement.

97. Face au non-respect de ses engagements successifs par le groupement, le Gouvernement annula l'attribution de la troisième licence de téléphonie au groupement déclaré attributaire. Cette décision a été prise le 11 janvier 2013 alors que la finalisation était en cours depuis le 14 décembre 2011. Il s'est donc écoulé environ 13 mois entre la date initialement prévue pour l'encaissement de la totalité du prix de la licence et celle de l'annulation de la procédure d'attribution. Cet écoulement du temps a eu de lourdes répercussions

financières, car l'État fut privé de ressources substantielles légitimement attendues pour financer des actions de développement socio-économique. Ce préjudice n'a été rendu possible que par l'absence de caution de bonne fin d'exécution, laquelle, si elle avait existé, aurait été mobilisée pour pallier la défaillance du groupement.

Le MPNT n'a pas requis l'avis de la DGMP-DSP avant d'annuler la procédure d'appel d'offres

98. Aux termes de l'article 92.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public, « tout marché public peut faire l'objet d'une résiliation par l'autorité contractante dans les conditions stipulées aux cahiers de charges après avis de la DGMP, notamment en cas de défaillance de l'attributaire ou défaut du titulaire de fournir des garanties requises ».

99. Les analyses effectuées par la mission établissent que le MPNT n'a pas saisi la DGMP-DSP de son projet d'annuler la procédure d'appel d'offres pour obtenir son avis favorable ou non, au dit projet. De fait, c'est en réponse à la Lettre n°0023/MPNT-SG du 14 janvier 2013 par laquelle le MPNT l'informait de l'annulation de la procédure d'attribution par le Gouvernement que, par Lettre n°112/MEFB-DGMP-DSP du 15 janvier 2013, la DGMP-DSP a autorisé l'entente directe et, incidemment et *a posteriori,* formulé son avis de non-objection à la décission d'annulation de la procédure d'appel d'offres intervenue le 11 janvier 2013.

Recommandations :

100. Le Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies devrait :

- inviter l'Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications et des Postes à reverser au Trésor Public les produits de la vente des dossiers d'appel d'offres d'un montant de 52 476 560 FCFA ;
- respecter les dispositions de l'article 85.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 février 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public, relatives à l'obligation de fournir une garantie de bonne exécution par l'attributaire du marché.

CONCLUSION

101. La soumission à la rigueur de la loi est une exigence impérieuse pour construire et consolider un Etat de droit. Cette exigence s'impose aux citoyens comme aux autorités publiques lesquelles devraient s'assigner des rôles de pionnier et de rempart dans la promotion du respect des lois et règlements en vigueur.

102. Sous cet angle, l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale au Mali n'a pas démontré une recherche effective par les autorités publiques y impliquées d'une stricte conformité aux prescriptions légales et réglementaires. En effet, nombreux furent les écarts à la législation en vigueur, dont les plus significatifs sont l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale sous l'égide d'une autorité matériellement incompétente et le recours à un mode de passation non admis par les textes législatifs applicables au secteur des télécommunications. Les manquements aux textes relatifs aux marchés publics dans les différentes phases de la procédure confirment cette tendance à s'affranchir des prescriptions légales et réglementaires.

103. L'examen des opérations d'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale laisse apparaître également un affaiblissement du respect du principe de prudence dans la gestion publique. A ce titre, le fait que l'autorité contractante ait exonéré l'attributaire de l'appel d'offres international de la constitution d'une garantie de bonne d'exécution a mis en péril les intérêts de l'Etat. L'attributaire n'a pu, en effet, faire perdurer sur plus d'une année son obligation de payer le prix convenu qu'en raison de l'absence de cette garantie qui aurait permis à l'Etat d'obtenir paiement, même à mobiliser la garantie constituée.

104. Les vices dont est entachée la procédure d'attribution de la troisième licence de téléphonie globale expose l'Etat du Mali à des risques importants.

105. En somme, l'Etat du Mali gagnerait, s'agissant d'octroi des licences de téléphonie, à souscrire strictement à la mise en œuvre des instruments communautaires pertinents et des textes nationaux spécifiques au secteur des télécommunications.

Bamako, le 3 septembre 2013

Le Vérificateur,

Moumouni GUINDO.

DETAILS TECHNIQUES SUR LA VERIFICATION

Les travaux de la présente vérification ont été menés conformément au Guide d'audit du secteur public approuvé par l'Arrêté n°10-/1251/MEF-SG du 11 mai 2010 du Ministre chargé des Finances et à celui du Bureau du Vérificateur Général, tous deux inspirés des normes ISA.

Objectif de la vérification

La vérification avait pour objectif de s'assurer de la conformité et de la régularité de l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale au Mali.

Etendue de la vérification

Les travaux réalisés sur la période ont porté sur les opérations d'octroi de la 3ème licence de téléphonie globale, effectuées entre le 17 juin 2011 et le 12 février 2013.

Méthodologie de la vérification

L'approche méthodologique retenue pour notre vérification a porté sur :

- l'analyse des textes législatifs et réglementaires régissant le secteur des télécommunications ;
- l'analyse des textes législatifs et réglementaires régissant les marchés publics et des délégations de service public ;
- les entrevues avec les responsables ;
- le recoupement des informations ;
- l'examen des dossiers.

RESPECT DU PRINCIPE DU CONTRADICTOIRE

Le principe du contradictoire a été observé tout au long de la présente mission, les résultats partiels des travaux ont été communiqués et discutés avec les responsables concernés. Une restitution finale de l'ensemble des résultats de la mission a été effectuée le 31 mai 2013 au CTA (voir compte rendu et liste de présence en annexe 2).

Par Lettre n° conf.086/2013/BVG du 24 juin 2013, le Vérificateur Général a transmis le rapport provisoire au Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies et, conformément à l'article 13 de la Loi n°2012-009 du 8 février 2012, lui a demandé de faire parvenir ses observations écrites dans un délai d'un mois en lui indiquant qu'à défaut d'observations écrites reçues dans ce délai, le rapport sera considéré comme définitif.

Le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies a, par Lettre n°0312/MPNT-SG du 24 juillet 2013, demandé que le délai ci-dessus soit prorogé d'un mois supplémentaire.

A la date du 29 juillet 2013, le Vérificateur Général a, en réponse à cette lettre, accordé un délai supplémentaire de 8 jours arrivant à échéance le 5 août 2013. Le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies a, par Lettre n°0328/MPNT-SG du 2 août 2013, répondu qu'il ne lui était pas possible de transmettre ses observations écrites dans ce délai.Les correspondances échangées entre le Vérificateur Général et l'entité vérifiée sont en annexe 3.

Néanmoins, par Lettre n°0088/MPNT-SG du 19 août 2013, le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies a transmis ses observations écrites et des documents complemmentaires.

La mission les a analysés et pris en compte.

La séance contradictoire s'est tenue le 26 août 2013 dans les locaux du MPNT sous la direction conjointe du Vérificateur Général et du Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies, en présence du Ministre en charge des Finances pendant la période sous revue.

Le compte-rendu de ladite séance et les observations écrites de l'entité vérifiée ainsi que la liste de présence sont en annexe 4 et 5.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des recommandations

L'Etat du Mali devrait :

- appliquer strictement les textes nationaux et les instruments communautaires relatifs à l'entité compétente pour conduire la procédure de sélection des candidats à l'obtention des licences de téléphonie globale (19-31).

Le Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies devrait :

- respecter les dispositions de l'article 85.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 février 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des Marchés Publics et des Délégations de Service Public (33-44) ;
- respecter les dispositions de l'article 80.3 Décret n°08-485/P-RM du 11 février 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des Marchés Publics et des Délégations de Service Public, en matière de passation de délégations de service public par entente directe (45-50) ;
- respecter les dispositions du Décret n°08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public en matière de consultation restreinte (60-63) ;
- respecter les principes fondamentaux de la passation des marchés publics et des délégations de service public relatifs à l'égalité de traitement des candidats (64-65) ;
- respecter le circuit d'approbation dans le cadre de la passation des marchés publics et des délégations de service public (68 et 69) ;
- effectuer les évaluations techniques des offres techniques conformément aux critères définis dans la demande de proposition (70-73) ;
- s'assurer de la capacité juridique des candidats à exécuter les marchés et délégations de service public (74-76) ;
- exiger le remboursement des honoraires indûment payés au Cabinet-conseil d'un montant de 7 125 425,5 FCFA (82-86) ;
- suivre correctement l'exécution et le règlement des marchés publics conclus (82-86) ;
- reverser au Trésor Public les produits de la vente des dossiers d'appel d'offres d'un montant de 52 476 560 FCFA (88-91) ;
- respecter les dispositions de l'article 85.1 du Décret n°08-485/P-RM du 11 février 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public, relatives à l'obligation de fournir une garantie de bonne exécution par l'attributaire du marché (92-97).

Annexe 3 : Echanges de correspondances entre le Vérificateur Général et le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies pour l'organisation de la séance contradictoire.

CONFIDENTIEL

Bamako, le 24 juin 2013

N°Conf.086/2013/BVG

A
Monsieur le Ministre de la Poste
et des Nouvelles Technologies
- Bamako -

Objet : Transmission de rapport provisoire, pour observations.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous adresser, sous ce pli, une copie du rapport provisoire faisant suite à la vérification de l'attribution du marché de la 3ème licence de téléphonie mobile.

En application des dispositions de l'Article 13 de la Loi n°2012-009 du 08 février 2012 qui institue le Vérificateur Général, vous bénéficiez d'un délai légal d'un (1) mois pour nous faire parvenir vos réponses.

Aux termes de la loi sus-visée vos «réponses doivent être concises et s'inscrire dans les limites des résultats communiqués».

Je souhaiterais donc, recevoir vos réponses **au plus tard le 25 juillet 2013.** A défaut, le rapport sera considéré comme définitif.

Je rappelle qu'après réception de vos réponses et documents, une séance contradictoire se tiendra entre nos deux structures à l'issue de laquelle le Bureau du Vérificateur Général vous communiquera sa décision finale.

À cet effet, je vous demande de bien vouloir remplir les formulaires joints à la présente correspondance relatifs à la transmission de vos commentaires et documents sur les constatations et les recommandations.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, je vous prie d'agréer, ***Monsieur le Ministre***, l'expression de ma parfaite considération.

Pièces jointes :
- Rapport provisoire
- Formulaire sur les constatations
- Formulaire sur les recommandations

Le Vérificateur Général

Amadou Ousmane TOURE
Officier de l'Ordre National

Ampliation
Monsieur Premier Ministre / pour information

Annexe 2 : Liste de présence de la séance de restitution

RÉF. : E4.1

BVG Mali
Bureau du Vérificateur Général du Mali

LISTE DE PRÉSENCE DE LA SÉANCE DE RESTITUTION

Comité Technique d'Appui (CTA)

Pour le compte de l'entité vérifiée :

Nom et Prénom (s)	Fonction	Signature
1 N'Maiga Choguel Kokalla	Directeur Général de l'AMRTP	
2. Mme Sidibé Zémilaba	Directrice Trésor	
3. Boubacar SWALBANI	SG/MPNT	
4 Baba KONATE	CT/MPNT	
5 Adama YOLO SIDIBE	CT/MCI	
6 Sékou Traoré	CT/MJ	

Pour le compte du BVG :

Nom et Prénom	Fonction	Signature
Moumouni GUINDO	Vérificateur	
Nourou LY	Chef de mission	
Boubakar SAM	Vérificateur - assistant	

Préparé par : *Boubakar SAM*

Vérificateur : *Moumouni GUINDO*

URGENT

République du Mali
Un Peuple - Un But - Une Foi

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Bamako, le 23 juillet 2013

N°Conf.111/2013/BVG

CONFIDENTIEL

A
Monsieur le Ministre de la Poste
et des Nouvelles Technologies
- Bamako -

Objet : Organisation de la réunion contradictoire de la vérification de l'attribution du marché de la 3ème licence de téléphonie mobile

Monsieur le Ministre,

Par lettre confidentielle n°086/2013/BVG du 24 juin 2013, le Bureau du Vérificateur Général (BVG) vous a fait parvenir le rapport provisoire de la vérification de l'attribution du marché de la 3ème licence de téléphonie mobile, ainsi que les formulaires des constatations et des recommandations y afférents et a sollicité vos réponses pour le 25 juillet 2013, au plus tard.

Eu égard à l'organisation très prochaine des élections présidentielles, j'ai l'honneur de vous informer que, par souci de loyauté processuelle, le BVG souhaite que la réunion contradictoire soit tenue avant la fin du processus électoral, afin d'offrir aux autorités administratives gestionnaires de ce marché la possibilité de formuler leurs observations dans toute la transparence et la sérénité requises. Et, en toute responsabilité, des suites judiciaires étant toujours possibles.

Aussi, voudrais-je vous demander de bien vouloir nous faire parvenir, à cet effet, une proposition permettant à nos deux parties de tenir compte de cet impératif.

Je vous prie d'agréer, ***Monsieur le Ministre***, l'expression de ma considération distinguée.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
RÉPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple - Un But - Une Foi

Le Vérificateur Général

Amadou Ousmane TOURE
Officier de l'Ordre National

Ampliation
Monsieur Premier Ministre / pour information
Monsieur le Ministre des Finances / pour information

Sidibé AWA 23/07/13

Immeuble BVG Hamdallaye ACI 2000 Rue 286 - BP : E 1187 - Bamako - Mali
Tel : (+223) 20 29 70 25 - (+223) 20 29 40 78 / Fax : (+223) 20 29 70 26 / Site Web : www.bvg-mali.org

MINISTÈRE DE LA POSTE ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES
---------0---------
SECRÉTARIAT GENERAL
---------0---------

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple - Un But - Une Foi
---------0---------

Bamako, le 24 JUIL 2013

Le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies

N° 0312 /MPNT - SG

A

Monsieur le Vérificateur Général

Réf. : Vos lettres conf. N°086/2013/BVG du 24 juin 2013 N°111/2013/BVG du 23 juillet 2013

BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL
Courrier Arrivée
Le 24/7/13
N° 1043

Monsieur le Vérificateur Général,

J'accuse réception de vos lettres ci-dessus visées en référence et vous en remercie. Compte tenu de l'indisponibilité de certains membres du CTA, quatre (04) membres sur sept (07) n'étant pas disponibles pour des raisons de congés statutaires et du contexte électoral que vit le pays, je vous demande de bien vouloir proroger le délai de dépôt du rapport d'un mois supplémentaire, vu l'importance du dossier.

Ce délai permettra au Comité Technique interministériel d'Appui (CTA) au processus d'octroi de la 3ème licence de finaliser les réponses aux constatations contenues dans le rapport provisoire.

Je vous prie d'agréer, **Monsieur le Vérificateur Général**, l'expression de ma parfaite considération.

Le Ministre

MINISTERE DE LA POSTE ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES
République du Mali
Un Peuple - Un But - Une Foi
Le Ministre

Bréima [illegible]

Ampliations :

- Premier ministre
- Ministre des Finances

URGENT

République du Mali
Un Peuple - Un But - Une Foi

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Mme Faye 29/07/2013 15h47

Bamako, le 29 juillet 2013

N°Conf.116/2013/BVG

CONFIDENTIEL

A
Monsieur le Ministre de la Poste
et des Nouvelles Technologies
- Bamako -

Objet : Vérification de l'attribution du marché de la 3ème licence de téléphonie mobile

Réf : Votre Lettre n°0312/MPNT-SG du 24 juillet 2013

Monsieur le Ministre,

Comme suite à votre correspondance citée en référence et demandant un délai supplémentaire d'un (1) mois pour la transmission de vos réponses sur les constatations et recommandations du rapport provisoire de vérification de l'attribution du marché de la 3ème licence de téléphonie mobile, j'ai l'honneur de vous informer que le délai sollicité serait difficile à tenir si la volonté de nos deux parties est d'édifier l'opinion publique nationale et internationale sur la situation réelle de ce marché, d'une part, et de vous offrir, en tant qu'autorité administrative gestionnaire, la possibilité de formuler vos observations dans toutes les conditions requises de transparence et de sérénité. En effet, le processus politique en cours incline à penser que l'élection d'un nouveau Président de la République aura lieu avant le 26 août 2013, date à laquelle la prorogation que vous demandez nous conduira. Avec un nouveau gouvernement dont nous n'avons aucune garantie que vous en ferez partie, nous nous interrogeons de savoir avec quelle autorité gestionnaire de ce marché le Bureau du Vérificateur Général (BVG) pourrait valablement échanger.

Aussi, voudrais-je rappeler que par correspondance n° 24 juin 2013, le BVG vous a fait parvenir le rapport provisoire de la vérification ainsi que les fiches de constatation et de recommandations en vous invitant à y réagir au plus tard le 25 juillet 2013, soit le délai légal d'un mois. A la date limite de dépôt de vos observations, nous avons par lettre confidentielle n°111/2013/BVG du 23 juillet 2013 manifesté notre

Immeuble BVG Hamdallaye ACI 2000 Rue 286 - BP : E 1187 - Bamako - Mali
Tél.: (+223) 20 29 70 25 - (+223) 20 29 40 78 / Fax : (+223) 20 29 70 26 / Site Web : www.bvg-mali.org

souhait d'organiser la séance contradictoire avant l'élection du nouveau Président de la République.

Par ailleurs, la Décision n°11-001/MPNT-SG du 08 juillet 2011 portant création du Comité Technique Interministériel d'Appui (CTA) indique que le Président et le Rapporteur du CTA sont respectivement le Secrétaire Général et un Conseiller Technique de votre Département, toutes choses qui devaient faciliter un traitement diligent de ce dossier.

Au regard de tout ce qui précède, je vous saurais gré de bien vouloir transmettre au BVG vos observations sur le rapport de vérification, au plus tard le lundi 05 août 2013. A l'issue, interviendra la séance contradictoire que le BVG souhaite organiser avec vous avant la fin du processus de l'élection du Président de la République.

Je vous prie de croire, ***Monsieur le Ministre***, en l'expression de ma parfaite considération.

P/Le Vérificateur Général, PO
Le Secrétaire Général

Abdoul Aziz AGUISSA

BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL
REPUBLIQUE DU MALI
UN PEUPLE-UN BUT-UNE FOI
SECRETAIRE GENERAL

Ampliation :
Monsieur le Ministre des Finances pour information

29/07/13

MINISTÈRE DE LA POSTE ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES
---0---
SECRÉTARIAT GENERAL
---0---

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple - Un But - Une Foi
---0---

BUREAU DU VERIFICATEUR GENERAL
Courrier Arrivée
Le 2/8/13
N° 1080

Bamako, le 02 AOU 2013

Le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies

N° 0328 /MPNT - SG

A

Monsieur le Vérificateur Général

Bamako

Réf. : V/Lettre conf. 116/2013/BVG du 30/07/2013

Monsieur le Vérificateur Général,

En réponse à votre lettre ci-dessus visée en référence, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance qu'il ne nous est pas possible de boucler nos réponses le 05 août 2013.

Nos services sont à pied d'œuvre pour préparer les desdites réponses. Nous vous les transmettrons quand elles seront prêtes.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Vérificateur Général, l'expression de ma parfaite considération.

Bréima TOLO

MINISTERE DE LA POSTE ET DES NOUVELLES TECHNOLOGIES
République du Mali
Un Peuple - Un But - Une Foi
Le Ministre

Ampliation :

- **Ministre des Finances**

Annexe 4 : Séance contradictoire
Compte-rendu et observations de l'entité

RÉF. : E4.9

BVG Mali
Bureau du Vérificateur Général du Mali

COMPTE RENDU DE LA SÉANCE CONTRADICTOIRE

Nom de l'entité vérifiée

Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies

Compte rendu de la séance contradictoire

La séance contradictoire des travaux de vérification de la conformité de l'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale a eu lieu le lundi 26 août 2013 à 10h15 dans la salle de réunion du Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies.
Etaient présents à la réunion : voir la liste de présence jointe en annexe.

Les discussions ont porté sur les constatations et recommandations du rapport provisoire détaillées. Ainsi, il a été arrêté ce qui suit:

Paragraphes 18 à 24 : L'autorité ayant conduit le processus d'attribution de la 3ème licence de téléphonie globale n'en avait pas la compétence matérielle

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

- Le décret n°2011-373/P-RM du 17 juin 2011 fixant la procédure d'octroi de la 3ème licence viole les principes sous deux angles :
  1. Il viole les dispositions de l'article 45 l'ordonnance n°99-043 modifiée par la loi n°01-005 en fixant la procédure d'octroi de la 3ème licence. C'est le CRT qui avait compétence pour préparer et adopter la procédure de sélection des candidats.
  2. Il marque le non-respect par l'Etat du Mali de ses engagements internationaux, car l'Acte additionnel n° AS/A/1/01/07 du 19 janvier 2007 de la CEDEAO lui était opposable en vertu des articles 19 (obligation de transposition avant février 2009) et 23 (engagement de mettre en œuvre dès publication) et de l'article 116 de la Constitution qui accorde aux traités ratifiés un rang supérieur à celui des lois nationales.
- Bien que les ordonnances n°023 et n°024 du 28 septembre 2011 n'aient pas encore été ratifiées, le Gouvernement les a visées dans plusieurs actes réglementaires dont le MPNT est lui-même signataire. Parmi ces actes figurent tous les décrets et arrêtés pris dans le cadre de l'attribution de la 3ème licence, à savoir :

- Décret n°2013-137/P-RM du 6 février 2013 portant approbation de la convention de concession d'une licence de téléphonie globale au groupement PLANOR-MONACO TELECOM INTERNATIONAL ;
- Décret n°2013-138/P-RM du 6 février 2013 portant approbation du cahier des charges de la licence d'établissement et d'exploitation de réseaux et services de télécommunications et de transmission de données octroyée à ALPHA TELECOMMUNICATION MALI-SA (ATEL-SA);
- Décret n°2013- 152/P-RM du 7 février 2013 portant renouvellement du mandat du directeur général de l'AMRTP ;
- Arrêté n°2013-404/MPNT-SG portant octroi d'une licence d'établissement et d'exploitation de réseaux et services de télécommunications.

• Dès que le projet de loi de ratification est déposé dans le délai fixé par la loi de ratification, une ordonnance échappe à la caducité et sort ses pleins et entiers effets jusqu'à ratification ou abrogation expresse (article 74 in fine de la Constitution : Elles entrent en vigueur dès leur adoption, mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé à l'Assemblée nationale avant la date fixée par la loi d'habilitation. ***A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif***.)

Réaction de l'entité :

Le MPNT maintient sa position par rapport au paragraphe 18.

Au moment où le Gouvernement prenait le Décret N°2011-373/P-RM du 17 juin 2011 fixant la procédure d'octroi de la 3ème licence d'établissement et d'exploitation de réseaux et services de télécommunications, aucun texte ne donnait compétence au Comité de Régulation des Télécommunications (CRT) de conduire le processus d'octroi de la licence.

L'interprétation que donne la mission de vérification relativement à l'entrée en vigueur de l'acte additionnel AS/A/1/01/07 est erronée. L'absence de transposition dans le délai imparti n'a pas pour effet de rendre applicable ledit texte sans le concours du support interne. L'effet d'une telle absence de transposition peut jouer sur l'image du pays, mais ne permet d'appliquer les dispositions dudit acte additionnel comme on l'aurait fait avec une loi uniforme.

La loi sous l'empire de laquelle le processus contractuel de l'octroi de la 3ème licence a commencé est l'ordonnance 99-043 du 30 septembre 1999. Par conséquent, la survenance des ordonnances n°023 et n°024 du 28 septembre 2011 qui ont remplacé celle du 30 septembre 1999 demeure sans effet sur le processus contractuel en cours.

Par ailleurs, le décret n°2011-373/P-RM du 17 juin 2011 fixant la procédure d'octroi de la 3ème licence relève de la responsabilité pleine et entière du Gouvernement en vertu de l'ordonnance du 30 septembre 1999.

Paragraphe 44 : Le MPNT a attribué la 3ème licence par entente directe, en violation des textes en vigueur

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

La déduction que le recours à la procédure d'appel d'offres n'est pas obligatoire lorsqu'il s'agit de licence d'établissement et l'exploitation de réseaux et services de télécommunication, n'est pas recevable. En effet :

- le décret n°2011-373/P-RM du 17 juin 2011 retient à son titre l'exploitation de réseaux et services de télécommunication alors que l'article 1er du même décret inclut la téléphonie cellulaire GSM ;
- le décret n°2013-137/P-RM du 06 février 2013 mentionne l'approbation d'une convention de concession d'une licence de téléphonie globale ;
- l'article 1er du décret n°2013-138/P-RM du 06 février 2013 approuve le cahier de charge de la licence d'établissement de réseaux et services de télécommunications y compris les services de téléphonie fixe, les services de téléphonie cellulaire GSM.

En outre, le Décret portant code des marchés publics fait spécifiquement une distinction entre les deux régimes (marchés publics et délégations de service public). Ces deux régimes sont clairement définis à l'article 2 du décret portant code de marché public.

Par ailleurs, en ce qui concerne la procédure par entente directe en matière de délégation de service public, l'article 80.3 fait un renvoi à l'article 49 uniquement pour définir les modalités de passation qui dispose que « le marché est passé par entente directe lorsque l'autorité contractante engage sans formalité les discussions qui lui paraissent utiles, avec un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service. Le recours à la procédure par entente directe doit être motivé et soumis à l'autorisation préalable de la DGMP » et non les critères qui sont spécifiques aux deux régimes.

Même si les nécessités de disposer des ressources financières à l'époque étaient avérées, il reste évident que les dispositions de l'article 80.3 ont été violées.

Réaction de l'entité :

La cession par entente directe a été dictée uniquement par le contexte de crise dont la mission n'a tenu aucun compte.

En effet, après le coup d'Etat du 22 mars 2012, la plupart des partenaires techniques et financiers du Mali avaient suspendu leur coopération avec notre pays. L'année 2012 a donc été très difficile pour notre pays: non seulement le fonctionnement des administrations n'était pas assuré, mais en plus les grands projets et le secteur privé étaient arrêtés avec pour conséquence l'accentuation du chômage et partant celle de la paupérisation et de la misère. En conséquence pour l'année 2012, au lieu d'avoir une croissance de 5%, l'économie malienne a connu une récession de -1,39%.

Seulement un retour des Partenaires Techniques et Financiers pouvait aider à inverser la très dangereuse tendance. Et cela est connu dans le domaine de la finance internationale, il faut d'abord être en programme avec les institutions de Bretton Woods pour pouvoir bénéficier de l'appui du reste de la Communauté financière internationale. Et entre les deux institutions la Banque Mondiale conditionne son intervention à l'existence d'un programme avec le Fonds Monétaire International.

Il est vérifiable que pour accepter d'engager le FMI dans un programme avec un pays, le Conseil d'Administration de cette institution exige que pour la période considérée les recettes attendues couvrent toutes les dépenses programmées, autrement dit que le déficit budgétaire éventuel soit entièrement financé.

Pour le Mali, la période du prochain programme était l'année 2013. Il fallait un budget qui prépare la guerre qui était attendue en 2013, c'est-à-dire prévoir beaucoup de ressources pour l'armée.

Il fallait en même temps faire comme si les partenaires ne reviendraient pas, car même si le Gouvernement faisait tout pour les inciter à revenir, nul ne savait quand reprendrait la coopération.
Le projet de budget 2013, adopté par le Conseil des Ministres du 19 septembre 2012, était donc très large pour les Ministères de la Défense et de la Sécurité. Il réduisait comme en 2012 certaines dépenses sociales (lutte contre le SIDA, césarienne, hôpitaux, etc.). Mais pour tout le reste, comme pour le budget rectifié, il était très austère.

Il se comprend bien que l'on ne peut considérer que le budget 2013 est équilibré que lorsque le déficit du budget 2012 est financé. C'est la raison pour laquelle ce budget 2012 rectifié (Collectif) a lui aussi été soumis au Conseil des Ministres du 19 septembre 2012.

Le séjour du Ministre des Finances à Washington les 24 et 25 septembre 2012, puis celui de la mission du FMI au Mali dans la première quinzaine du mois de novembre 2012 ont permis de finaliser les négociations sur le budget 2012 rectifié et le budget 2013 qui a notamment été retenu. Le Ministre des Finances avait déjà proposé au Conseil des Ministres du 19 septembre 2012 que respectivement 10 milliards de FCFA et 15 milliards de FCFA seront prélevés sur les ressources de la 3ème licence pour achever la couverture des déficits du budget.

Avec le FMI, il a aussi été convenu d'injecter le reste des fonds de la 3ème licence dans le budget 2013 pour financer des programmes flexibles.

Au moment où la mission du FMI quittait le Mali à la mi-novembre 2012, il était prévu que le dossier du Mali serait déposé sur la table du Conseil d'Administration du Fonds à la fin novembre pour être examiné par ledit Conseil deux mois plus tard, soit fin janvier 2013.

Il se comprend alors aisément qu'avant l'examen du dossier du Mali par le Conseil d'Administration du FMI, toute modification importante du paquet budgétaire négocié remettrait en cause ledit examen et, partant, le retour des Partenaires Techniques et Financiers.

C'est la raison pour laquelle lorsque la défaillance de l'adjudicataire initial a été avérée et qu'il fallait choisir entre ne rien faire, lancer un nouvel appel d'offres ou procéder à une cession par entente directe, la solution qui s'imposait au Gouvernement était celle qui confirmerait la disponibilité au moins des 25 milliards de FCFA.
L'attaque de Konna le 10 janvier 2013 par les groupes armés qui occupaient déjà le nord du pays a accentué la pression sur la trésorerie de l'Etat et rendu plus urgent l'encaissement des ressources de la 3ème licence.

Le recours à l'entente directe a été facilité par le fait qu'au moment où le Gouvernement en convenait, un appel d'offres international serait infructueux, ou même en cas de réponse favorable, le prix proposé serait dérisoire.
Il y a aussi que l'offre spontanée du groupement Planor-Monaco Télécom aux mêmes conditions que la procédure annulée est restée unique bien que tous les membres du groupement initialement adjudicataire avaient été informés de l'annulation et avaient donc également la possibilité de faire une nouvelle offre.

Ceci explique que le Gouvernement a annulé l'adjudication provisoire en Conseil des Ministres du 11 janvier 2013 et a donné suite favorable, en procédant par entente directe, à la manifestation d'intérêt du groupement Planor-Monaco Télécom international le 21 janvier 2013. Outre que ce groupement offrait les mêmes conditions techniques et financières que l'adjudication provisoire annulée, il joignait à son dossier la preuve de la disponibilité d'un acompte de 33 milliards de FCFA.
Il est vrai qu'à l'époque, le Gouvernement avait été aussi informé que le code des marchés

publics et des délégations de service public (article 49) permettait la cession par entente directe.

En tout état de cause, dans les conditions qui prévalaient au moment des faits, l'entente directe aurait été appliquée au nom du principe « *Périsse un principe plutôt que périsse l'Etat* ».

Par ailleurs l'entité propose que l'expression « délit de favoritisme » soit remplacée par celle de « passation de marché par entente directe ».
L'entité propose également qu'il soit considéré que les actes posés sont le fait du Gouvernement agissant en Conseil des Ministres et non le fait d'un ministre en particulier.

Paragraphe 51 : Le MPNT, au soutien du recours à l'entente directe, a invoqué des motifs non justifiés

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.
Voir argumentation ci-dessus, sur la différence entre marchés d'acquisition des biens et services et délégations de service public.

Réaction de l'entité :

Voir argumentation ci-dessus.

Paragraphe 55 : La DGMP-DSP n'a pas visé la disposition appropriée pour autoriser l'entente directe

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue. En effet, par rapport au mode de passation par entente directe le décret portant code des marchés publics fait spécifiquement une distinction entre les deux régimes (marchés publics et délégations de service public). Ces deux régimes sont clairement définis à l'article 2 du décret portant code de marché public.
Par ailleurs, en ce qui concerne la procédure par entente directe en matière de délégation de service public, l'article 80.3 fait un renvoi à l'article 49 uniquement pour définir les modalités de passation en ces termes : « le marché est passé par entente directe lorsque l'autorité

contractante engage, engage sans formalité les discussions qui lui paraissent utiles, avec un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service. Le recours à la procédure par entente directe doit être motivé et soumis à l'autorisation préalable de la DGMP » et non les conditions qui sont spécifiques à chaque régime.

Réaction de l'entité :

Voir argumentation du paragraphe 44, et les réponses aux constatations.

Paragraphe 59 : L'autorité contractante n'a pas exigé de caution de bonne fin d'exécution

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

En effet, le rapport finalisé qui a été transmis au Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies et au Ministre des Finances, par lettre n° conf.126/2013/BVG avait déjà précisé qu'il s'agit de caution bancaire à première demande (garantie de bonne exécution) comme le stipulait le règlement de procédure à son point 19.1 du DAO de la procédure annulée invoqué dans le rapport. La mission considère que l'obligation de fournir une telle garantie devait être maintenue surtout que l'attributaire provisoire, dans sa correspondance de finalisation en date du 12 février 2012, s'était engagé à fournir une garantie bancaire à hauteur du montant du reliquat des 22 milliards de FCFA. Le MPNT dans sa réponse (lettre n°120 du 09 mars 2012) a accepté cet engagement. Cependant, aucune garantie n'a finalement été exigée dans la convention de concession alors que l'attributaire de la licence restait redevable de plus de 22 milliards de FCFA déjà inscrits au Budget d'Etat.

Toutefois, le titre et le corps de la constatation avaient déjà été reformulés comme suit :

« ***Le MPNT a attribué la 3ème licence sans exiger de caution bancaire***

Selon l'article 85.1 du Décret n° 08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public « les titulaires de marché sont tenus de fournir une garantie de bonne exécution lorsque la nature et le délai d'exécution du marché le requièrent ». De même, il ressort de l'article 19.1 du règlement de procédure (volume 1 du DAO) qu'à la signature du cahier des charges finalisé, l'Attributaire Provisoire « remet concomitamment au MPNT

une garantie bancaire à première demande ou caution de bonne exécution à concurrence du montant de l'offre financière proposée ».

La mission a procédé à une analyse documentaire et à des entrevues afin de s'assurer que l'attributaire de la licence a constitué une garantie bancaire inconditionnelle au profit de l'autorité contractante pour sûreté du versement de la totalité du prix de la licence aux dates et selon les modalités convenues.

Il ressort des analyses et des entrevues effectuées que l'État n'a pris aucune disposition propre à lui garantir le paiement effectif du montant dû dans les délais requis. Or, selon l'article 2 de la convention de concession, le prix de cession de la licence était payable selon les modalités suivantes :

- *versement d'un premier acompte de 33 000 000 000 FCFA après approbation du cahier des charges;*
- *paiement du reliquat de 22 100 388 000 FCFA au plus tard 90 jours après le versement du premier acompte.*

L'Etat se trouverait dépourvu de moyen juridique de contraindre son cocontractant à payer le reliquat au terme convenu en cas de défaillance de celui-ci. Ainsi qu'il ressort des entrevues effectuées par la mission avec les responsables du ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies, il ne lui restera que, comme moyen de rétorsion, la mise en œuvre des mesures prévues dans le cahier de charges en cas de non-paiement, à savoir la suspension voire le retrait de la licence. Ces mesures ne valent pas sûreté au sens de l'article 85.1 du Décret n° 08-485/P-RM du 11 août 2008 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et délégations de service public cité ci-dessus. Pour preuve, à la date du 13 mai 2013, date convenue pour le versement du reliquat, le solde n'a pas été payé et l'Etat n'a pu engager aucune action pour recouvrer le montant qui lui est dû.

Réaction de l'entité :

Il convient de faire la part entre les dispositions convenues avant les évènements du 21 et 22 mars 2012 et celles qui ont été retenues au cours des négociations entre les deux parties (Gouvernement et Groupement) après mars 2012 et qui ont tenu en compte la situation du Mali qui prévalait et qui ne nécessite pas de commentaires étant su de tout le monde.

La garantie bancaire (caution bancaire) n'a plus été exigée à cause du paiement des 33,1 milliards de FCFA avant l'attribution de la licence et des sanctions administratives graduelles prévues dans le cahier des charges.

Même si l'Etat avait exigé et obtenu cette garantie bancaire, il aurait dans ce cas aujourd'hui été dans l'impossibilité de mobiliser la dite garantie. Dans les circonstances actuelles il n'est pas sûr que la mobilisation aurait été le choix de l'Etat car, il n'est pas établi que le non paiement des 22,1 milliards soit la conséquence d'une mauvaise foi ni celle d'une défaillance totale. Tout laisse croire que la défaillance est temporaire.

Paragraphe 63 : Le MPNT n'a pas clairement défini la source de financement du marché dans la demande de proposition

Réponse du BVG :

La mission, prenant en compte les arguments développés par l'entité, décide de ne pas maintenir la constatation.

Paragraphe 67 : Le CTA a sélectionné le Cabinet conseil sans avis de manifestation d'intérêt préalable

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

En effet, la mission n'a pas omis de signaler l'autorisation du Ministre chargé des finances sur l'utilisation de la liste restreinte lors de la privatisation de la SOTELMA en 2007. Cependant, il est clair que cette autorisation viole les articles 3 et 48.1 du décret portant code des marchés publics. Il est important de signaler que le contexte socio-économique évolue entre 2007 et 2011, d'où la nécessité de publier, de nouveau, un avis de manifestation au préalable.

Réaction de l'entité :

L'entité maintient sa position. L'éventail de postulants était assez grand pour une consultation restreinte : 9 candidats. En tout état de cause, personne ne s'est présenté pour dire qu'il a été exclu.

COMPTE RENDU DE LA SÉANCE CONTRADICTOIRE

BVG Mali
Bureau du Vérificateur Général du Mali

Paragraphe 69 : Le CTA a élaboré une demande de proposition violant les principes fondamentaux des marchés

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

En effet, même si les points attribués à ce critère noté sur 5 points n'ont pas seuls déterminé la sélection, il n'en demeure pas moins que les principes fondamentaux ont été violés.

Réaction de l'entité :

Ce critère n'a pas été retenu dans la notation.

Paragraphe 73 : Le CTA n'a pas respecté le circuit d'approbation du marché

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

En effet, le marché a été passé en 2011 alors que la régularisation est intervenue en 2013 après le passage de la mission. Ce qui confirme la pertinence du constat. Toutefois, la régularisation sera prise en compte dans le rapport.

Réaction de l'entité :

La situation a été régularisée à la date du 06 juin 2013.

Paragraphe 77 : La DGMP-DSP a recommandé au CTA un mode d'évaluation inapproprié

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

Il faut admettre que dans la rédaction du constat, la mission est restée factuelle en indiquant que le changement du mode d'évaluation est consécutif à l'avis de la DGMP.

Réaction de l'entité :

L'entité n'est pas d'accord avec la constatation. La DP n'avait pas prévu de sous- critères.

Paragraphe 80 : Les rapports d'évaluation des offres ont été soumis à la DGMP-DSP par la DAF et non le CTA

Réponse du BVG :

La constatation n'a finalement pas été maintenue avant même de recevoir les observations écrites du MPNT comme il est à constater dans le rapport finalisé transmis par lettre conf.126/2013/BVG.

Paragraphe 83 : Le CTA ne s'est pas assuré des capacités du cabinet à exécuter le marché

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue, mais pour plus d'éclaircissement le qualificatif juridique sera rajouté à la capacité.

En effet, le point 5.A de la demande de proposition, relatif à la description des pièces administratives confirmant la capacité juridique du Cabinet (article 20.1 du décret portant code des marchés publics), dispose que dans le cas d'un appel d'offres international, les candidats sont dispensés de la fourniture des pièces à caractère fiscal et parafiscal. Néanmoins, le candidat étranger est tenu de remplir les formalités d'immatriculation auprès des services fiscaux et parafiscaux et il est, en outre, tenu de désigner un représentant au Mali. Ce qui n'a pas été le cas.

Réaction de l'entité :

Il faut préciser que le Cabinet a rempli les formalités d'immatriculation auprès des services fiscaux et parafiscaux. Cf Marché N°0098/DGMP 2013.

Paragraphe 85 : Le CTA n'a pas avisé les candidats non sélectionnés

Réponse du BVG :

La constatation n'est pas maintenue au regard des correspondances fournies dans l'élément de réponse.

Paragraphe 88 : Le CTA n'a pas exigé le paiement des droits d'enregistrement

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

En effet, le marché a été passé en 2011 alors que la régularisation est intervenue en 2013 après le passage de la mission. Ce qui confirme la pertinence du constat. Toutefois, la régularisation sera prise en compte dans le rapport.

Réaction de l'entité :

Le contrat de marché a été enregistré et les droits d'enregistrement ont été payés. Cf ; marché n° 0098 DGMP 2013.

Paragraphe 90 : Le CTA n'a pas exigé le paiement de la redevance de régulation

La constatation est maintenue.

En effet, le marché a été passé en 2011 alors que la régularisation est intervenue en 2013 après le passage de la mission. Ce qui confirme la pertinence du constat. Toutefois, la régularisation sera prise en compte dans le rapport.

Réaction de l'entité :

La redevance a été versée. Cf marché 0098 DGMP 2013.

Paragraphe 95 : Le MPNT a versé des honoraires indus au cabinet-conseil

Réponse du BVG :

La constatation sera maintenue, mais le libellé en sera reformulé en ces termes : ***Le MPNT, sur avis de la DGMP, a versé des honoraires indus.***

De même, le montant sera révisé de 15 874 159 FCFA correspondant au coût unitaire du Consultant facultatif dont la quantité d'utilisation n'avait pas été définie dans l'offre financière

(selon besoin) à 7 917 139,5 FCFA correspondant à la différence corrigée par le CTA après avis de la DGMP entre le prix du marché et celui de la proposition financière.

Contrairement à l'affirmation dans l'élément de réponse, l'instruction aux soumissionnaires n'exige du Cabinet que de garder à disposition le personnel spécialisé proposé pour la mission dans la durée de validité de l'offre financière. Cependant, le Consultant en question dont l'apport en termes de temps d'utilisation n'est même pas défini est dans le personnel d'appui.

Réaction de l'entité :

Cf. réponses aux constatations

Paragraphe 100 : Le CTA n'a pas exigé le versement au Trésor Public du produit de la vente des DAO

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue ; toutefois le titre sera revu.

Au moment de la mission, le produit de la vente était encore à la disposition du Cabinet Conseil. Cependant, l'AMRTP devrait reverser les produits au Trésor Public.

Réaction de l'entité :

Le principe est connu, l'AMRTP reverse les produits de la vente des dossiers d'appel d'offres. Le ministère des finances à travers le Trésor public remboursera les frais engagés par l'AMRTP dans le cadre de l'attribution de la 3ème licence de téléphonie.

Paragraphe 106 : Le MPNT n'a pas exigé le paiement de garantie de bonne exécution

Réponse du BVG :

La constatation est maintenue.

Malgré que le paiement du prix de la licence soit prévu en une tranche unique suivant le règlement d'appel d'offres, le volume 1 du DAO en son point 19.1 exige la fourniture d'une garantie bancaire à première demande (caution de bonne exécution). En outre, par lettre n°0389/MPNT-SG du 19 décembre 2011 le MPNT a notifié son accord sur le calendrier proposé

par l'attributaire provisoire en vue de la finalisation de la transaction. Ce calendrier proposait le dépôt, au 31 décembre 2011 au plus tard, d'une garantie sur le règlement du montant de la contrepartie financière telle que prévue par l'offre financière tout comme la lettre n°0120/MPNT-SG du 09 mars 2012 portant finalisation de la transaction.

Réaction de l'entité :

La garantie bancaire à première demande devrait être remise après la signature ou le paraphe du Cahier des charges et après l'adoption dudit Cahier de charges par le Conseil des Ministres et l'attribution de la licence par Arrêté du MPNT, la garantie est restituée.

Mais comme évoqué ci-haut, il faut dissocier les dispositions convenues avant les évènements du 21 et 22 mars 2012 et celles après 22 mars 2012 qui devaient prendre en compte la nouvelle situation du Mali. La garantie bancaire à première demande avait été demandée et exigée dans toutes les correspondances transmises avant les évènements de mars 2012 (CF les correspondances répertoriées ci-haut par la mission).

Toute la démarche entreprise par le Gouvernement a été de sauvegarder le prix de 55,1 milliards de F CFA, montant largement supérieur à l'évaluation confidentielle du prix de la licence (30 milliards de F CFA) à un moment où les indicateurs économiques du Mali étaient stables (avant les évènements de mars 2012) tout en garantissant l'intérêt de l'Etat dans le respect des textes..

Paragraphe 108 : Le MPNT n'a pas requis l'avis de la DGMP-DSP avant d'annuler la procédure d'appel d'offres

Réponse du BVG :

La constatation n'est maintenue.

Toutefois, la constatation sera reformulée comme suit :

« Les analyses effectuées par la mission établissent que le MPNT n'a pas saisi la DGMP-DSP du projet d'annulation la procédure d'appel d'offres décidé par le Gouvernement pour obtenir

son avis favorable ou non audit projet. Toutefois, la lettre n° 0023/MPNT-SG du 14 janvier 2013 du MPNT informe la DGMP-DSP de la décisiond'annulation de la procédure d'attribution par le Gouvernement. Par lettre n° 112/MEFB-DGMP-DSP du 15 janvier 2013, la DGMP en autorisant l'entente directe, a aussi donné son avis de non-objection à la décision d'annulation de la procédure d'attribution de la 3ème licence par appel d'offres du 11 janvier 2013»

Il est rappelé que la décision d'annulation de la procédure d'appel d'offres à l'attributaire provisoire de la 3ème a été notifiée par le MPNT.

Réaction de l'entité :

Il faut préciser que c'est le Gouvernement qui a annulé le processus d'attribution de la licence lors du Conseil des ministres du 11 janvier 2013 car c'est lui qui a adopté le cahier de charges le 12 septembre 2012 conformément aux Ordonnances du 30 septembre 1999 et même du 28 septembre 2011. Le MPNT a alors saisi la DGMP-DSP pour demander l'entente directe et l'annulation de la procédure d'appel d'offre en question et cette dernière a annulé la dite procédure conformément au code des marchés publics.

La séance a été levée à 17h 00.

Préparé par :

Adama Yoro SIDIBE – CT - MCI

Boubakar SAM – VA- BVG

RÉF. : E4.9

COMPTE RENDU DE LA SÉANCE CONTRADICTOIRE

BVG Mali
Bureau du Vérificateur Général du Mali

Validé par :

Le Vérificateur Général

Amadou Ousmane TOURE
Officier de l'Ordre National

Le Ministre de la Poste et des Nouvelles Technologies

BreïmaTOLO

Annexe 5 : Liste de présence de la séance contradictoire

RÉF. : E4.8

BVG Mali
Bureau du Vérificateur Général du Mali

LISTE DE PRÉSENCE DE LA SÉANCE DU CONTRADICTOIRE

Nom de l'entité vérifiée

Ministère de la Poste et des Nouvelles Technologies

Pour le compte de l'entité vérifiée :

	Nom et Prénom	Fonction	Signature
1	Tiéna COULIBALY	Ministre Commerce et Industrie	
2	Breima Tolo	Ministre de la Poste et des NT	
3	Boubacar Sidiki WALBANI	SEGAL / MPNT	
4	Baba KONATE	CT/MPNT	
5	Lassana Diakité P/S à Sékou-G Traoré	C-T-/M-J-	
	Adama Yéli SANOGO	CT/MCI	
7	Hawa Abdel Kader	HC	
8	Youssouf Diarra	DGMP-DSP / Personne ressource	
9	Diamchgo Oumar SOGODOGO	DGMP DSP / Personne ressource	
10	Mme Sidibé Familatou Cissé	SEGAL / MPNT	
11	Sékou Traoré	CT/MJ	

RÉF. : E4.8

BVG Mali
Bureau du Vérificateur
Général du Mali

LISTE DE PRÉSENCE DE LA SÉANCE DU CONTRADICTOIRE

Pour le compte du BVG :

Nom et Prénom	Fonction	Signature
Amadou O. TOURÉ	Vérificateur Général	
Moumouni GUINDO	Vérificateur	
Nouroudine Ly	Chef de Mission	
Boubacar Sam	Vérificateur Assistant	

Préparé par : _____ Nom et titre _____ Date

Vérificateur : _____ Nom _____ Date