



**CONFERENCE INTERAFRICAINNE DES
MARCHES D'ASSURANCES (CIMA)**



INSTITUT INTERNATIONAL DES ASSURANCES (IIA)

BP 1575 Yaoundé – Tél : (+237) 22 20 71 52 – FAX : (+237) 22 20 71 54

E -mail : iaa@iiacameroun.com

Site web : <http://www.iiacameroun.com>

Yaoundé/ Cameroun

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION
Pour l'obtention du
DIPLOME D'ETUDES SUPERIEURES SPECIALISEES EN ASSURANCES (DESS-A)
(Cycle III : 21^{ème} Promotion 2012 – 2014)

THEME

**LES APPELS D'OFFRES
ET LES ASSURANCES AU
CAMEROUN**

Présenté et soutenu par :

M. NGUEMDJOP TCHIENANG

Raoul Casimir

DESS-A

IIA-Yaoundé

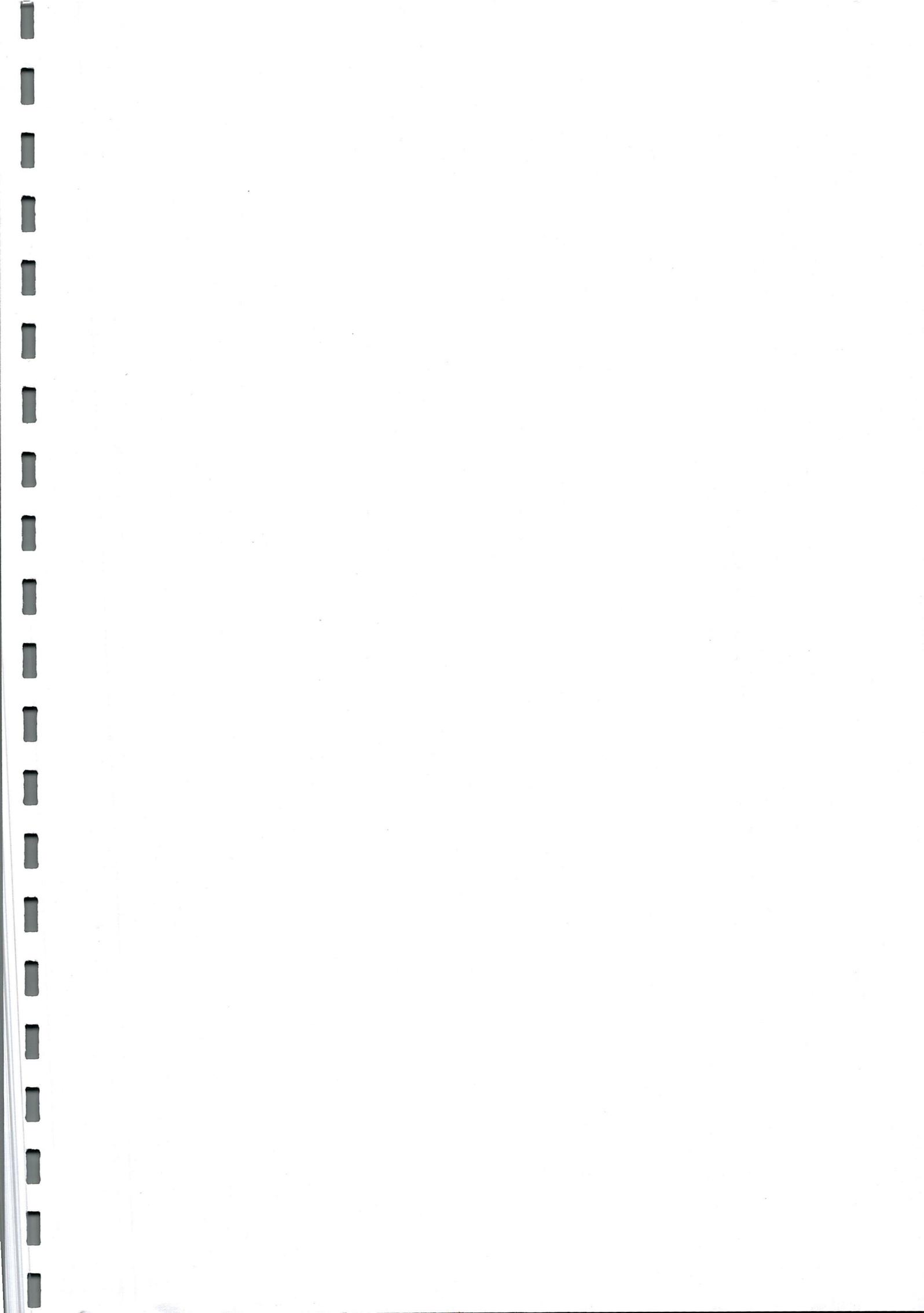
Sous la Direction de :

M. WATON TANKOUA Césaire

**Responsable Département Technique et
Réassurance**

NSIA CAMEROUN

Novembre 2014



Dédicaces

Je dédie ce mémoire à

Mes parents

M. TCHIENANG Emmanuel

&

Mme TCHIENANG née DODJO Julienne

Remerciements

Au bout de ces deux années intenses de formation tant académique que professionnelle ou personnelle, j'ai eu à côtoyer tant de personnes qui m'ont aidé à atteindre le niveau actuel.

Avant tout je tiens à remercier l'Institut International des Assurances (IIA) pour cette longue et rude formation et pour la qualité de sa formation.

Merci aussi à l'ensemble du personnel de l'IIA pour les conseils prodigués, les orientations sur les plans académique et professionnel et pour leur encouragement.

Je remercie particulièrement la société NSIA Assurances qui m'a accueilli pendant toute la durée du stage, pour la formation professionnelle reçue et son encadrement.

Je tiens également à remercier M. Césaire WATON, chef Département Technique et Réassurance (DTR) et son collaborateur M. Jean Lazare NGAMB pour leur encadrement et leur conseil durant mon séjour à NSIA.

Un merci particulier à tous ceux qui ont effectué relecture de mon mémoire.

Aussi, tous les enseignants de l'IIA qui nous ont dispensés les cours sont à remercier pour la qualité de leurs enseignements et pour leurs conseils sur le plan professionnel et sur le plan social.

Je tiens à remercier mes compagnons de marche qui, durant ces deux ans, nous avons échangé et nous nous sommesentraîdés afin d'avoir les meilleurs résultats possibles.

Particulièrement je rends grâce à Dieu pour mes compatriotes qu'il a mis sur mon chemin notamment Pierre Emmanuel OMBOLO qui m'a particulièrement aidé sur le côté droit de ce mémoire.

Je remercie enfin toutes les personnes qui m'ont encouragée et soutenue tout au long de mon travail : ma famille particulièrement mes parents et mes frères, mes amis et les aînés dans le métier.

Liste des sigles et abréviations

AO : Appel d'Offres

DAO : Dossier d'Appel d'Offres

DC : Dossier de Consultation

MO : Maitre d'Ouvrage

MOD : Maitre d'Ouvrage Délégué

MP: Marchés Publics

MPA : Marché Public d'Assurance

CMP: Code des Marchés Publics

OS: Ordre de Service

CC : Code Civil

CONAC : Commission Nationale Anti-Corruption

ARMP : Agence de Régulation des Marchés Publics

NSIA : Nouvelle Société Interafricaine des Assurances

MINMAP : Ministère des Marchés Publics

CIMA : Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances

CPM : Commission de Passation des Marchés

CSPM : Commission Spécialisée de Passation des Marchés

CCPM : Commission Centrale de Passation des Marchés

DNA : Direction Nationale des Assurances

DSCE : Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi

DSRP : Document de Stratégie pour le Réduction de la Pauvreté

Liste des tableaux

Tableau 1 : <i>Récapitulatif des Différentes phases et intervenants</i>	17
Tableau 2 : Nombre et Volume des marchés publics passés	29
Tableau 3 : Part des appels d'Offres dans le chiffre d'affaires (en millions de F CFA) au cours des deux dernières années	30
Tableau 4 : Quelques dates des contrats.....	40
Tableau 5 : Impayés (en millions de F CFA) sur les trois dernières années	41

Liste des figures

Figure 1 : Différents délais avant l'attribution du marché selon la réglementation.....	20
Figure 2 : Délai depuis l'attribution du marché jusqu'au début des prestations.....	22
Figure 3 : Procédure de recouvrement à l'amiable	49

Résumé

Les appels d'offres au Cameroun sont principalement le moyen par lequel l'Etat acquiert des investissements, des fournitures et des services. Parmi ces derniers, nous avons les assurances qui sont soumis à un régime spécial. De ce fait, parler des appels d'offres d'assurances revient à se questionner sur « comment les textes applicables aux marchés publics sur appels d'offres prennent-ils en compte les spécificités de l'activité d'assurance ? ».

La cohabitation de deux codes dans les marchés publics pose des difficultés non seulement pour les assureurs, mais aussi pour les maîtres d'ouvrages.

Ce travail intitulé « les appels d'offres et les assurances au Cameroun » a pour but d'appréhender d'une part le système de passation des marchés publics et d'autre part d'examiner les marchés publics d'assurances sur appels d'offres.

Les appels d'offres sont caractérisés par la mise en concurrence dans l'optique de sélectionner le co-contractant de l'Administration. D'où les assureurs qui soumissionnent aux appels d'offres sont face à une incertitude, étant donné que les marchés publics reposent sur les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Une fois le marché attribué, les assureurs souvent rencontrent une difficulté dans le recouvrement des primes des personnes publiques qui tardent souvent à régler leurs créances. Ce travail propose des solutions pour le recouvrement des créances sur les personnes publiques. La principale difficulté dans les appels d'offres réside d'entrée de jeu dans la définition des besoins des collectivités publiques qui fixent les règles du jeu de la commande publique et les assureurs adhèrent ou non.

Par ailleurs, les difficultés rencontrées dans les marchés publics sont abordées dans cette étude et les solutions sont proposées pour améliorer le système de des marchés publics d'assurances.

Abstract

The invitations of tenders in Cameroon are mainly the means by which the state acquires the investments, the supplies and the services. Among these last, we have the insurances that are submitted to a special regime. Of this fact, to speak of invitations of tenders of insurances comes back to question itself/themselves on "how the applicable texts to the public contracts on invitations of tenders take in account the specificities of the insurance activity?"

The cohabitation of two codes in the public contracts brings difficulties not only for the insurers, but also for the masters of works.

This work titled "the invitations of tenders and the insurances in Cameroon" has for goal on the one hand to fear the system of transfer of the public contract and on the other hand to examine the public insurance contracts on invitations of tenders.

The invitations of tenders are characterized by the setting in competition in the optics to select the co - contract of the administration. From where the insurers who underwrite à the invitations of tenders are facing an uncertainty, since the market overt rest on the principles of liberty of access to the public order, of equality of treatment of the candidates and transparency of the procedures. Once the defined market, the insurers often meet a difficulty in the recovery of the public people bonuses that often lingers to adjust their credences. This work proposes some solutions for the recovery of the credences on the public people. The main difficulty in the invitations of tenders resides of game entry in the definition of the public collectivity needs that fixes the rules of the game of the public order and the insurers adhere or no.

Otherwise, the difficulties met in the public contracts are landed in this survey and the solutions are proposed to improve the system of public insurance contracts.

SOMMAIRE

Dédicaces	i
Remerciements	ii
Liste des sigles et abréviations.....	iii
Liste des tableaux.....	iv
Liste des figures.....	v
Résumé.....	vi
Abstract	vii
INTRODUCTION GENERALE	1
0.1 Choix et Intérêt du sujet.....	1
0.2 Problématique :	2
0.3 Méthodologie.....	3
PARTIE I : THEORIE SUR LES APPELS D’OFFRES ET PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN	4
INTRODUCTION.....	5
CHAP I : GENERALITES SUR LES APPELS D’OFFRES ET LES MARCHES PUBLICS.....	6
I.DEFINITIONS DES CONCEPTS ET HISTORIQUE DES APPELS D’OFFRES AU CAMEROUN.....	6
II.TYPES D’APPELS D’OFFRES ET DIAGNOSTICS DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN.....	10
III.ROLE DES ACTEURS INTERVENANT DANS LE PROCESSUS DES APPELS D’OFFRES	13
CHAP II : PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN	18
I.PROCEDURE D’ATTRIBUTION DES MARCHES PUBLICS.....	18
II.NOTIFICATION DE L’ORDRE DE SERVICE DE COMMENCER LES PRESTATIONS	20
III.EXECUTION DES PRESTATIONS DES MARCHES PUBLICS	21
Conclusion partielle.....	23
PARTIE II : LES MARCHES PUBLICS D’ASSURANCES AU CAMEROUN	24
INTRODUCTION.....	25
CHAP III : POINTS SUR LES ENJEUX REELS.....	26
I.SPECIFICITES DU SECTEUR DES ASSURANCES AU REGARD DES MARCHES PUBLICS.....	26
II.IMPORTANCE D’ASSURER LES MARCHES PUBLICS ; PART DE MARCHES DES ASSURANCES DANS LES MARCHES PUBLICS ET VICE VERSA	28
III.CAS DE NSIA ASSURANCES CAMEROUN : PART DES MARCHES PUBLICS DANS LE CHIFFRE D’AFFAIRES AU COURS DES DEUX DERNIERES ANNEES	30

CHAP IV : LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCE AU CAMEROUN	31
I.PRATIQUE EN MATIERE DE MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES	31
II.PROBLEMES SOULEVES PAR LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES AU CAMEROUN.....	34
III.PROPOSITIONS DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS.....	44
Conclusion partielle.....	56
CONCLUSION GENERALE.....	57
BIBLIOGRAPHIE.....	59
ANNEXES.....	62
Table des matières.....	68

INTRODUCTION GENERALE

Selon qu'une personne appartienne ou non au secteur public, on distinguera les appels d'offres publics passés par les personnes de droit public et les appels d'offres privés.

Depuis quelques années, le Cameroun est engagé dans un vaste chantier. Et pour qu'il atteigne les objectifs fixés, son commandant de bord s'est engagé à éradiquer les mauvaises pratiques dans le secteur public en opérant des changements dans le but de rendre transparent les procédures de passation des marchés publics. Ainsi, les appels d'offres (AO) sont devenus la règle en lieu et place du gré à gré.

L'appel d'offres est la procédure par laquelle l'attribution d'un marché intervient après appel public à la concurrence ⁽¹⁾. Il s'agit donc d'une mise en concurrence d'un certain nombre d'entreprises qui répondent à certains critères bien définis, en vue de répondre à des besoins exprimés dans le Dossier d'Appel d'Offres (DAO). Ces besoins peuvent consister à la réalisation des travaux, à la fourniture des biens ou des services moyennant un prix. Parmi ces services, nous comptons les assurances qui font partie depuis 2005 du champ d'application des marchés publics ⁽²⁾. Etant donné l'importante masse financière qui transite par le biais des Marchés Publics au Cameroun, les entreprises d'assurances ne sont pas en reste et peuvent ainsi soumissionner aux appels d'offres d'assurances.

Une procédure d'appel d'offres est à la fois une étape où l'entreprise est fragile, puisqu'elle remet en jeu une part importante de ses activités, et une période où tous les espoirs de victoire sont permis et où chacun donne son maximum pour présenter au commanditaire l'offre la plus attractive possible.

0.1 Choix et Intérêt du sujet

Les marchés publics (MP) notamment sur appel d'offres sont un potentiel énorme pour les entreprises d'assurance. Les primes de certains de ces marchés sont si élevées qu'elles peuvent composer à elles seules le portefeuille de plusieurs compagnies réunies.

¹ Définition donné par l'article 8 du code des marchés publics.

² Circulaire n°004/CAM/PM du 30/12/2005 relative à l'application du code des marchés publics

Le choix du sujet traité dans ce travail a été motivé par une des conversations du Responsable du Département Technique et Réassurance (DTR) avec ses collaborateurs. Cette conversation portait sur le fait que, concernant les marchés obtenus sur appels d'offres, les primes étaient généralement payées en retard.

Au regard de cette situation, l'activité d'assurance peut donc être mise en mal en cas de sinistre. Ainsi, nous avons voulu étudier la question en profondeur et savoir comment est-ce que les compagnies peuvent rentrer dans leur fonds après ça et quel serait l'impact sur le fonctionnement de la société.

Par ailleurs, cette étude pourra être profitable pour les assureurs qui s'intéressent aux Marchés Publics étant donné qu'elle va apporter des éclaircissements sur le processus de passation des marchés publics sur appels d'offres d'une part. Et d'autre part, cette étude permettra aux entreprises de mieux s'équiper non seulement pour la réponse à un appel d'offres mais aussi de mieux s'armer pour la gestion du portefeuille des marchés publics.

0.2 Problématique :

L'entreprise d'assurances, collecteur d'épargne public et gestionnaire de la mutualité des assurés dispose d'une masse créancière appartenant aux assurés.

Particulièrement dans une entreprise IARD qui est gérée en répartition, elle indemnise ceux des assurés qui sont touchés par des sinistres à partir des fonds collectés. Cependant, si les primes des appels d'offres gagnés ne sont pas collectées, comment l'entreprise va-t-elle respecter son engagement majeur qu'est le paiement des sinistres ?

Par ailleurs, les soumissionnaires font face à une autre incertitude : celui de la sélection ou de l'attribution du marché par le maître d'ouvrage (MO) ou le maître d'ouvrage délégué (MOD) ou encore par le Ministère des marchés (MINMAP).

Les assureurs doivent dans le cadre des Marchés Publics d'assurance (MPA) sur appels d'offres faire face à deux incertitudes principales : la sélection d'une part et le recouvrement de la prime d'autre part.

Au-delà de tout ce qui précède, la problématique des marchés publics d'assurances sur appels d'offres s'énonce en ces termes : la commande publique en assurance est régie par

un décret réglementaire et a des difficultés à s'articuler avec le code des assurances qui a un fondement législatif.

Comment faire pour concilier les deux dispositifs juridiques afin d'y introduire d'une part les souplesses nécessaires qu'exige le métier d'assureur de par sa nature et d'autre part s'assurer que les impératifs publics de service fait, de liberté d'accès, d'égalité de traitement et du bon usage des deniers publics sont garantis dans une perspective de partenariat « gagnant-gagnant » ⁽³⁾ ?

0.3 Méthodologie

Nous avons travaillé sur le marché camerounais, mais faute de données sur le marché nous avons travaillé avec les chiffres obtenus à l'entreprise où nous avons effectué le stage c'est-à-dire NSIA ⁽⁴⁾ Cameroun.

En effet, la procédure de passation des marchés est la même pour toutes les entreprises du marché, cependant les entreprises peuvent rencontrer des difficultés spécifiques.

Avant d'attaquer les Marchés Publics d'Assurances sur appels d'offres (Partie II), nous passerons d'abord en revue la procédure de passation des marchés publics au Cameroun (Partie I).

³ Présentation de Pierre TOYUM, souscripteur ZEP RE

⁴ NSIA : Nouvelle Société Interafricaine d'Assurance

**PARTIE I : THEORIE SUR LES APPELS D'OFFRES ET PROCEDURES DE
PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN**

INTRODUCTION

Le secteur des marchés publics au Cameroun occupe une place importante. En effet, il représentait déjà en 2004, 4,1 % du Produit Intérieur Brut (PIB) et 25,4 % de la dépense publique totale ⁽⁵⁾. Et depuis, le budget d'investissement du Cameroun n'a cessé d'évoluer compte tenu des grands projets structurants engagés pour que le Cameroun soit effectivement pays émergent à l'horizon 2035.

Les marchés publics sont un moyen de se développer en transformant les ressources financières dont disposent l'Etat et ses démembrements en résultats concrets sur le terrain profitable à la population.

Cette transformation des ressources financières passe par un processus qu'il convient d'analyser.

⁵ ARMP, 2006 : Etude sur les sanctions dans le domaine des marchés publics

CHAP I : GENERALITES SUR LES APPELS D'OFFRES ET LES MARCHES PUBLICS

I. DEFINITIONS DES CONCEPTS ET HISTORIQUE DES APPELS D'OFFRES AU CAMEROUN

I.1. DEFINITIONS DES TERMES

Marché Public

Contrat écrit passé par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire de service s'engage envers l'Etat, une collectivité territoriale décentralisée, un établissement public ou une entreprise du secteur public ou para public, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services moyennant un prix.

Marché

Ensemble de pièces visées dans le code auxquelles il est fait expressément référence dans les clauses administratives générales (CCAG) et les clauses administratives particulières (CCAP) du contrat. Il fait l'objet d'un document unique rédigé recto-verso ;

Prestations

Tous travaux, toutes fournitures, tous services ou toutes prestations intellectuelles à exécuter ou à fournir conformément à l'objet du marché ;

Maitre d'Ouvrage

Chef de département ministériel ou assimilé, chef de l'exécutif d'une collectivité territoriale décentralisée, directeur général et directeur d'un établissement public et d'une entreprise du secteur public et para public, représentant l'administration bénéficiaire des prestations prévues dans le marché ;

Commission des marchés publics

Organe d'appui technique placé auprès d'un MO ou d'un MOD ou encore du MINMAP pour la passation des Marchés selon la compétence de ladite commission.

Organe technique placé auprès de l'Autorité chargée des MP pour le contrôle à priori des procédures de passation des marchés.

Autorité chargée des Marchés Publics

Autorité placée à la tête de l'administration publique compétente dans le domaine des marchés publics.

Sous-commission d'analyse

Comité ad-hoc désigné par la commission de passation des Marchés pour l'évaluation et le classement des offres aux plans techniques et financiers.

Co-contractant de l'Administration

Il s'agit de toute personne physique ou morale partie au contrat, en charge de l'exécution des prestations prévues dans le marché, ainsi que son représentant, personnel, successeur, et/ou mandataire dûment désigné.

Montant du marché

Montant total des charges et rémunérations des prestations faisant l'objet du marché, sous réserve de toute addition ou déduction qui pourrait y être apportée en vertu des stipulations dudit marché.

Lettre-commande

Marché public dont le montant est au moins supérieur à 5 000 000 et inférieur à 50 000 000 F CFA. Au-delà de ce plafond, on parle de marché.

1.2. TYPES DE MARCHES

Selon l'article 7 du Code des Marchés Publics (CMP), les marchés publics sont passés principalement sur appels d'offres. Néanmoins, ils peuvent être exceptionnellement passés selon la procédure de gré à gré dans les conditions définies dans le CMP (Art 28 & 29).

Le CMP parle également d'un autre type de marchés à savoir les marchés spéciaux (Art.30) qui relèvent essentiellement de la défense nationale, de la sécurité et des intérêts stratégiques de l'Etat.

Dans la suite, nous nous intéresserons uniquement aux marchés publics sur appels d'offres.

1.3. HISTORIQUE DES APPELS D'OFFRES AU CAMEROUN

Les marchés publics constituent le moyen par lequel l'Etat et ses démembrements réalisent des travaux ou des études et acquièrent des biens et des services.

Ainsi, le système des marchés publics apparaît comme l'instrument qui permet la transformation du potentiel financier d'un pays en infrastructures et équipements sociaux (routes, écoles, hôpitaux...). Par ce fait même, il est considéré comme un vecteur essentiel de lutte contre la pauvreté et comme un moyen important pour l'amélioration des conditions de vie et du bien-être des populations ⁽⁶⁾.

Selon la Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC), le taux de corruption dans ce domaine au Cameroun était de 75% en 2008. En plus de ce fléau, les mauvaises pratiques observées sont la raison pour laquelle depuis son indépendance, le Cameroun n'a pas cessé de réformer son système de passation des marchés publics afin de le rendre davantage efficace et le mettre ainsi au service du développement.

Les marchés publics au Cameroun ne datent pas d'hier. Le système de passation des marchés date des années 1990 et depuis lors, il n'a cessé d'évoluer compte tenu des mauvaises pratiques observées dans ce secteur.

En moyenne, nous pouvons dire qu'il y a une réforme tous les deux ans dans l'objectif d'éradiquer définitivement les maux qui pèsent sur les marchés publics et de respecter les principes de liberté d'accès à commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ⁽⁷⁾.

La dernière grande réforme a connu son aboutissement avec la publication, du Décret n° 2013/271 du 05 août 2013 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2012/074 du 08 mars 2012 portant création, organisation et fonctionnement des Commissions de passation des marchés publics. Ce décret aura permis d'améliorer le système des marchés par la soumission au visa du Ministre des marchés publics (MINMAP) des marchés relevant des commissions internes de passation des marchés (montant entre 50 et 100 millions).

Les MO qui avaient la charge de la passation des marchés se sont vus retirer une partie de cette responsabilité. Désormais, les marchés de services par exemple de montant supérieur

⁶ ARMP, op citée

⁷ Cf Article 2 du code des marchés

à 100 Millions sont du ressort du MINMAP. Ce dernier est créé par décret N°2011/408 du 09 décembre 2011 et est placé sous l'autorité de Ministres Délégués à la Présidence de la République.

Déjà en 2001, se créait l'organe chargé de la régulation des marchés publics par décret n°2001/048 du 23 février 2001 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Et puis en 2004, c'est le code des marchés publics qui est mis en place par décret également. Celui-ci fixait les règles applicables à la passation, l'exécution et au contrôle des Marchés Publics.

Depuis 2004, plusieurs modifications sont intervenues dans les marchés publics et nous avons observé plus de huit dispositions allant dans ce sens.

Au reste, avant la mise en place du CMP en 2004, Les marchés publics de gré à gré étaient devenus la règle dans la passation des marchés au Cameroun. Les pratiques peu orthodoxes se sont installées notamment la corruption qui est le maux principal qui mine les MP au Cameroun⁽⁸⁾.

Certains marchés se sont vus attribuer avant même le lancement des appels d'offres. Dans d'autres cas, bien que des fonds publics aient été engagés, le marché n'a jamais été exécuté. Certains soumissionnaires disposaient ainsi au sein des commissions d'attribution des marchés de complices qui les informaient des soumissions des concurrents.

La création de l'ARMP en 2001, puis la publication du Code des Marchés Publics en 2004 avaient pour objectif majeur la contribution à l'implémentation progressive et formelle des mécanismes de suivi, de contrôle et de prévention de la corruption en permettant le respect du principe de « la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et à la transparence des procédures ». Ceci en définissant aussi les conditions de marchés de gré à gré.

L'avènement du CMP précise que les MP sont passés après mise en concurrence des cocontractants potentiels de l'Administration sur appel d'offres. Désormais, les appels d'offres deviennent donc la règle dans les MP. Le gré à gré a laissé place aux appels d'offres. Les conditions de des marchés de gré à gré sont strictes de manière qu'il vaudrait mieux ne même pas essayer car nécessitent maintenant le visa du Ministre des marchés publics.

⁸ CONAC, 2012 : Rapport sur la lutte contre la corruption en 2011

De plus le décret du 05 août 2013 est venu alourdir les missions du MINMAP en imposant à ce dernier de viser tous les marchés de services de montant supérieur à 50 Millions avant leur signature.

II. TYPES D'APPELS D'OFFRES ET DIAGNOSTICS DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN

Etant donné que la mise en concurrence est le principe même des appels d'offres, il peut exister plusieurs moyens de mise en concurrence.

II.1 Type d'appels d'offres

L'appel d'offres peut être national ou international. Il peut être également ouvert ou restreint ou avec concours.

Il est national, lorsqu'il s'adresse aux personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège social au Cameroun.

Il est dit international, lorsqu'il s'adresse aux personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège social à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire national.

Selon que l'AO soit national ou international, il peut être ouvert, restreint ou avec concours.

Il est ouvert lorsque l'avis public invite tous les candidats intéressés à remettre leurs offres avant une date fixée.

Un appel d'offres restreint est un appel d'offres ouvert précédé d'une procédure de pré-qualification.

Nous pouvons avoir aussi des appels d'offres en procédure d'urgence. Il s'agit en effet des appels d'offres dont les délais accordés aux soumissionnaires pour la remise des offres sont ramenés à Vingt (20) jours.

Lorsque des motifs d'ordre technique, esthétique ou financier justifient des recherches particulières, dans ce cas, l'appel d'offres est dit avec concours. Le concours portant sur la conception d'une œuvre ou d'un projet architectural.

Il est à noter que chaque Avis d'appel d'offres ou chaque DAO précise le type d'appel d'offres dont il est question étant donné qu'il y a des particularités d'un type à un autre.

II.2 Diagnostics du système des marchés publics au Cameroun

II.2.1 Analyse interne : forces et faiblesses

a) Les forces

➤ Un cadre détaillé définissant la passation des marchés publics

C'est un cadre conforme aux principes de bonne gouvernance qui guident les efforts au niveau international.

Le décret de 2004 portant code des marchés publics au Cameroun donne un cadre détaillé pour la passation des marchés publics, qui est conforme aux principes de transparence, d'égalité d'accès à la commande publique et de bonne gouvernance.

➤ Renforcement de la transparence dans la procédure de passation des marchés :

Le renforcement de la transparence dans la passation des marchés publics est un principe déjà présent dans le code. Par ailleurs, le CMP introduit des innovations comme l'augmentation des possibilités d'information des entreprises sur les appels d'offres (Art 27 CMP), l'introduction de transparence pour les marchés de gré à gré (Art 28 à 29 CMP) et l'information automatique des candidats non-retenus (Art 33 CMP). Les visas du MINMAP sur les décomptes et les marchés d'un certain montant constituent aussi des éléments de transparence.

➤ Introduction de mesures de sanctions aux atteintes à la réglementation :

Le CMP introduit des mesures de sanctions en cas de violation aux dispositions du CMP. Ces violations peuvent être le fait du soumissionnaire ou du MO : recours à des pratiques de fraudes ou de corruption, ou du fait du Maître d'œuvre : complicité, négligence ou omission, abstention volontaire (Art 106 à 107).

La responsabilité des Commissions des marchés peut être engagée en cas de non-respect du secret professionnel (Art 108).

➤ **Possibilité de recours en cas de contestations :**

Tout concurrent qui conteste les résultats d'un appel d'offre et qui n'est pas satisfait de la décision prise, a le droit de s'adresser au MO ou MOD dudit marché, il peut dans un deuxième temps saisir l'Autorité chargée des MP avec copie à l'Organisme chargé de la Régulation des Marchés Publics (ARMP), voir (Art 92 et 96 CMP).

➤ **Préférence nationale à offres équivalentes**

b) Les faiblesses

La mise en application du code aura permis de déceler les points faibles c'est-à-dire les faiblesses détectées tant au niveau de la passation des marchés publics qu'au niveau du fonctionnement des organes de la commande publique. Nous pouvons citer :

- Absence ou insuffisance de financement au moment du lancement ;
- Absence d'études préalables au lancement ;
- Non-respect des délais par les différents intervenants ;
- Ententes illicites ;
- Corruption, conflit d'intérêt, violation du secret professionnel ;
- Qualité faible des services ou mauvaise qualité des travaux ou des services ;
- Non-respect des procédures par les différents intervenants : critères d'évaluation, d'attribution ;
- Non application des sanctions ;
- Non-prise en compte des secteurs spécifiques tels que l'assurance ;
- Retard dans la réglementation en matière de marchés publics d'assurance ;

II.2.2 Analyse externe : menaces et opportunités

a) Les menaces

Nous avons principalement :

- La corruption qui est devenue comme une norme au Cameroun : on s'étonne des personnes qui ne pratiquent pas cela ;

L'état des lieux du secteur permet d'affirmer que la corruption est un frein au développement et figure parmi les principales causes de pauvreté dans notre pays (CONAC, 2011).

- Le non-respect de la réglementation : les camerounais cherchent toujours les voies et moyens pour contourner les lois et règlements en vigueur ;
- Le manque de sanctions des cas d'atteintes à la réglementation ;

b) Les opportunités

Nous pouvons citer comme opportunités les éléments suivants :

- Evolution de la réglementation en matière de marchés publics ;
- Reforme dans les Marchés Publics allant dans le sens de l'amélioration du processus de passation des MP ;

III. ROLE DES ACTEURS INTERVENANT DANS LE PROCESSUS DES APPELS D'OFFRES

De la phase d'étude jusqu'à la phase d'exécution des marchés publics sur appels d'offres, plusieurs acteurs interviennent et se succèdent. Chaque acteur joue un rôle bien défini dans le processus. La non-prise en compte du processus faisant intervenir un acteur peut constituer un motif de rejet du dossier ou d'annulation ou de résiliation du marché.

Les acteurs principaux que nous avons sont entre autres : l'ARMP, le MINMAP, le Maître D'Ouvrage (MO) ou le MOD, l'Observateur Indépendant (OI), les Commissions de Passation des Marchés (CPM) compétentes, l'Auditeur Indépendant (AI).

1) ARMP

L'ARMP est chargée d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation des services publics.

A ce titre, elle est chargée notamment :

- ❖ De procéder à la régulation des activités des marchés publics à travers soit des actes de sanction des procédures, soit des actes à caractère didactique ;
- ❖ De procéder à l'évaluation périodique de la performance des acteurs du système ;
- ❖ De proposer des réformes dans le cadre des marchés publics et des délégations des services publics ;
- ❖ De participer à l'élaboration des textes en matière de régulation des marchés publics et de délégation des services publics ;

- ❖ D'assurer le suivi de l'application des décisions portant sur le règlement des litiges relatifs aux marchés publics ;
- ❖ De recruter, par voie d'appel d'offres, les observateurs indépendants, de veiller à la bonne exécution de leur mission d'observation et d'exploiter leurs rapports ;
- ❖ De contribuer à la formation des acteurs du système de passation des marchés publics à la demande des administrations concernées ;
- ❖ De vulgariser les règles des procédures relatives aux marchés publics à travers des guides et des manuels ;
- ❖ De concevoir et de diffuser des documents types auprès des acteurs du système de passation des marchés publics ;
- ❖ D'apporter, en tant que de besoin, des appuis techniques aux acteurs du système de passation des marchés publics ;
- ❖ De tenir et mettre à jour le fichier de tous les acteurs du système de passation des marchés publics ;
- ❖ De procéder à la publication dans le journal des marchés publics, des avis d'appel d'offres, des montants, délais et attributaires ;
- ❖ De veiller à la bonne application des dispositions législatives et réglementaires visant à faciliter l'accès des PME nationales à la commande publique ;
- ❖ De transmettre aux autorités compétentes les cas de violation constatées des dispositions réglementaires sur les marchés publics ;
- ❖ Etc.

L'Agence transmet systématiquement au ministère des marchés publics :

- ❖ Copie de tous les actes et correspondances concernant les marchés publics ;
- ❖ Un rapport semestriel sur la situation générale des marchés publics.

L'Agence adresse au Président de la République, un rapport annuel sur l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics, assorti de toute proposition susceptible de l'améliorer.

2) MINMAP

Créé par Décret N°2012/075 du 08 mars 2012, le MINMAP est responsable de l'organisation et du bon fonctionnement des marchés publics. A cet effet :

- ❖ Il procède au lancement des appels d'offres des marchés publics en liaison avec les Départements Ministériels et les Administrations concernés ;
- ❖ Il procède à la passation des marchés publics et en contrôle l'exécution sur le terrain, en liaison avec les Départements Ministériels et les Administrations concernés ;
- ❖ Il participe le cas échéant au montage financier des marchés publics en liaison avec les Départements Ministériels et les Administrations concernés.
- ❖ Il constate la composition des commissions et veille sur la tenue régulière des sessions.
- ❖ Il examine les recours des soumissionnaires qui s'estiment lésés.
- ❖ Il assure le contrôle de l'exécution des marchés publics en liaison avec les administrations bénéficiaires et doit s'assurer de l'effectivité des prestations.
- ❖ Il appose son visa préalable sur les documents de paiement des prestations.
- ❖ Il appose son visa sur les marchés publics de service d'un montant entre 50 et 100 Millions (Art 31 nouveau de la circulaire n°001/CAB/PR du 19/06/2012).

3) COMMISSIONS DE PASSATION DES MARCHES

Ce sont des organes d'appui technique qui concourent au respect de la réglementation et garantissent notamment les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures de passation des marchés publics.

A ce titre, elles :

- ◆ Examinent et émettent un avis technique sur les projets de dossiers d'appel d'offres ainsi que les demandes de cotation ;
- ◆ Organisent les séances d'ouverture des plis ;
- ◆ Proposent l'attribution des marchés au MINMAP ou à l'autorité compétente ;
- ◆ Examinent et émettent un avis technique sur les projets de marchés et d'avenants qui leur sont soumis.

Il existe plusieurs types de commissions de passation des marchés : la commission interne de passation des marchés (CIPM), la commission spécialisée de passation des marchés (CSPM) et la commission centrale de passation des marchés (CCPM). Ces commissions

interviennent en fonction des montants en jeu et en fonction des administrations concernées. Il existe également des commissions au niveau ministériel et régional.

4) OBSERVATEUR ET AUDITEUR INDEPENDANTS

L'observateur indépendant (OI) est un consultant recruté par l'administration afin de veiller au respect de la réglementation, aux règles de la transparence et aux principes d'équité dans le processus de passation des marchés. Il prend part à toutes les séances de la CPM auprès de laquelle il est affecté.

L'Auditeur indépendant (AI) quant à lui est un cabinet de réputation établie recruté par l'Administration et chargé de l'audit annuel des marchés.

5) AUTORITE CHARGEE DES MARCHES PUBLICS

L'Autorité chargée des Marchés Publics est actuellement pour le cas du Cameroun le MINMAP.

Avant la création de ce ministère, c'est le premier ministre (PM), Chef du Gouvernement qui jouait ce rôle.

Tableau 1 : Récapitulatif des Différentes phases et intervenants

PHASES	LANCEMENT	PREPARATION OFFRES	DEPOUILLEMENT	EVALUATION ET ATTRIBUTION	ELABORATION PROJET DE MARCHÉ	EXECUTION DES PRESTATIONS
INTERVENANTS	MO, CPM, CSPM, ARMP	Soumissionnaires, co-contractants, MO	MO, CPM, OI	MO, CPM, OI, sous-commission d'analyse, ARMP,	MO, Attributaire, CPM, OI,	Attributaire MO, CPM, AI, MINMAP, ARMP
ROLES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Etude préalable TDR ✓ Examen et émission d'un avis technique sur le DAO ✓ Examen les de grilles de notation. ✓ Diffusion dans le JDM et autres 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Montage des offres conformément au DAO ✓ Remise dans les délais ✓ Eclaircissement sur le DAO 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ouverture de la séance de dépouillement ✓ Déroutement selon le respect des règles de liberté d'accès, d'égalité de traitement et de transparence 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Evaluation des offres et classement ✓ Rapport de synthèse ✓ Proposition au MO ✓ Attribution du marché ✓ Publication résultats 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adoption du projet de marché ✓ Soumission au MO pour validation ✓ Signature du marché ✓ Examen et émission d'un avis technique sur les projets de marchés 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Exécution des prestations ✓ Paiement de la prime ✓ Indemnisation en cas de sinistre ✓ Contrôle de l'exécution ✓ Contrôle annuel ✓ Surveillance du système
OU						
MISSIONS						

CHAP II : PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN

Selon que l'AO soit ouvert, restreint ou avec concours, les procédures de passation des marchés publics diffèrent. Ces derniers varient également en fonction du type de marchés. Mais dans la suite, nous nous limiterons aux appels d'offres ouverts.

I. PROCEDURE D'ATTRIBUTION DES MARCHES PUBLICS

L'attribution d'un marché à un soumissionnaire récompense les efforts de ce dernier. Toutefois, l'attribution d'un marché est matérialisée par une décision du MO et notifiée à l'attributaire. Il existe plusieurs étapes intermédiaires qui interviennent avant l'attribution d'un marché et les intervenants varient d'une phase à l'autre.

1.1. PROCEDURE AVANT LE LANCEMENT DE L'AO

La procédure incombe au MO ou au MOD le cas échéant et à la commission de marché compétente.

Le MO ou le MOD prépare le dossier de consultation et s'assure de la disponibilité des financements avant de saisir la commission.

La commission compétente s'assure de la conformité du DAO aux spécifications du CMP et après examen, elle adopte le dossier ou émet un avis technique.

Le MO procède ensuite au lancement de l'AO. L'avis d'AO devra faire l'objet d'une large diffusion dans le journal des marchés publics (JDM) édité par l'ARMP ou toute autre publication habilitée.

1.2. REMISE DES OFFRES

Après publication de l'avis, les soumissionnaires ou les co-contractants potentiels de l'Administration ont un délai fixé dans le DAO pour déposer leur offre ou proposition. Ce délai varie entre 30 et 60 jours selon le CMP et peut être ramené à 21 jours en cas d'urgence manifeste ou porté à plus de 90 jours pour les AO internationaux.

Les offres doivent respecter les spécifications du Dossier de Consultation (DC) sous peine de rejet et être déposées à temps c'est-à-dire avant l'heure prévue dans le DAO.

Après la remise vient le dépouillement qui consiste à ouvrir les offres ainsi déposées sous pli fermé. Le dépouillement se fait généralement une heure après l'heure de remise des offres et consiste à ouvrir les offres administratives et techniques pour s'assurer de la conformité avec le DAO et un procès-verbal d'ouverture est rédigé.

1.3. EVALUATION DES OFFRES

L'Offre proposée par un soumissionnaire comporte en général sous un même pli trois offres : administrative, technique et financière. Après la séance de dépouillement, les copies des offres sont ensuite confiées à une sous-commission d'analyse pour évaluation et classement. Les délais ont été raccourcis et depuis 2012 avec la circulaire du 19 juin, la commission dispose désormais d'un délai de **21 jours** à compter de la date d'ouverture des offres pour formuler sa proposition d'attribution et **05 jours** en cas d'urgence y compris le délai de la sous-commission. A compter de la réception de ladite proposition, le MO dispose de 05 jours pour notifier sa décision au soumissionnaire.

Notons qu'un appel d'offres peut être soit annuler, soit déclarer infructueux selon les conditions prévues dans le CMP. De plus si la seule offre jugée recevable est supérieure au financement disponible, le MO peut alors entamer des négociations dans le souci d'obtenir satisfaction. Mais les négociations ne devront pas modifier substantiellement l'étendue et la nature du marché.

La décision d'attribution du marché appartient au MO ou au MINMAP selon la commission compétente et est publiée et insérée au JDM. Les soumissionnaires non retenus sont informés du rejet de leurs offres dans les 15 jours. Ensuite, le MO prépare le projet de marché qu'il soumet à la commission compétente pour adoption et il doit notifier le marché à l'attributaire dans les cinq (05) jours de sa signature après avis favorable.

La figure ci-contre nous donne les différents délais du système de passation des marchés publics avant l'attribution du marché c'est-à-dire la notification du marché à l'attributaire.

Nous constatons que qu'en moyenne, l'intervalle de temps entre le lancement et la notification du marché à l'attributaire est de 73 jours soit 02 mois et demi.

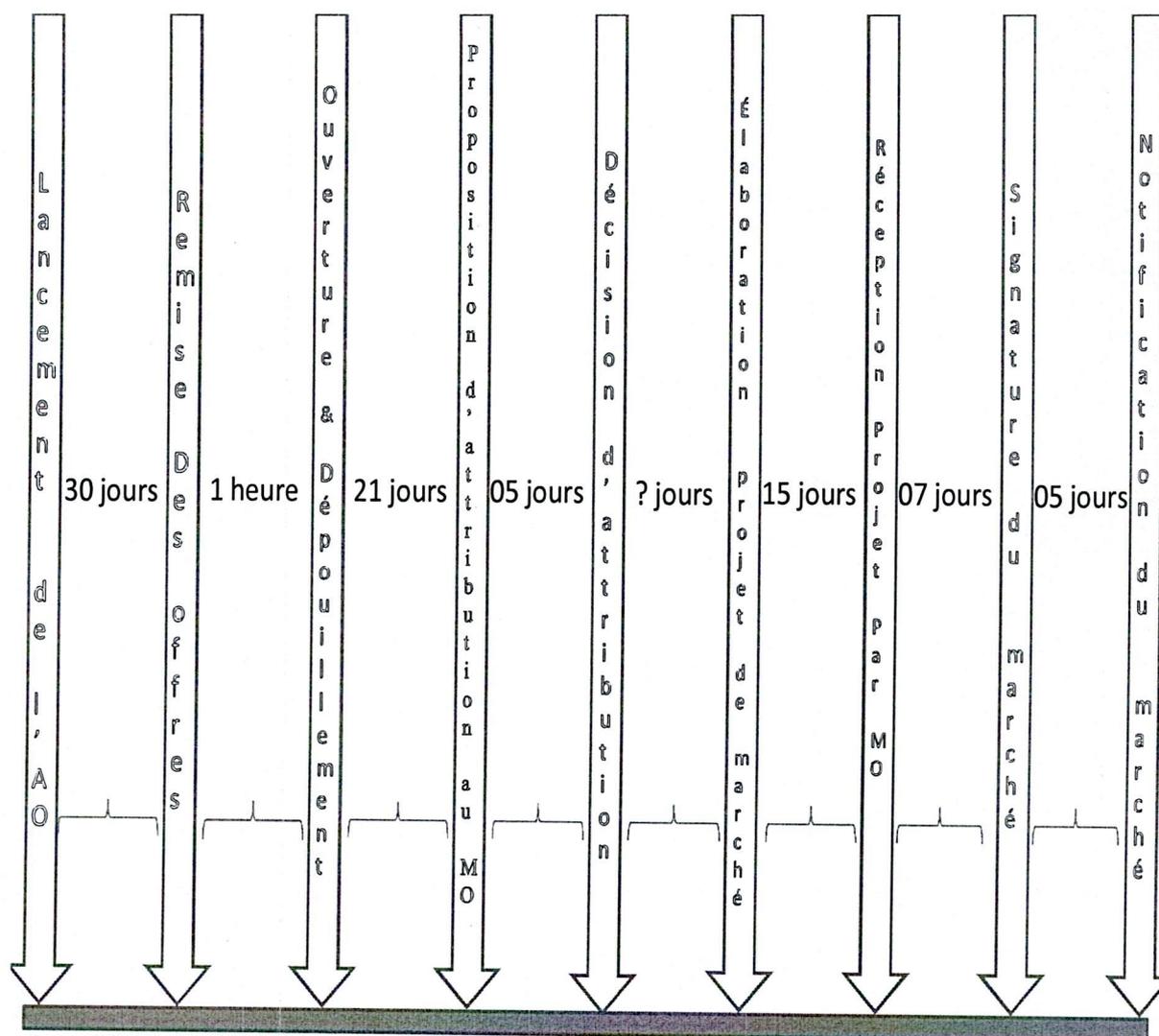


Figure 1 : Différents délais avant l'attribution du marché selon la réglementation

II. NOTIFICATION DE L'ORDRE DE SERVICE DE COMMENCER LES PRESTATIONS

Tout marché fait l'objet d'un document unique rédigé recto verso et doit être conclu avant tout commencement d'exécution. Ainsi, toute réclamation portant sur l'exécution des prestations avant l'entrée en vigueur du marché correspondant est irrecevable⁹.

L'attributaire ne pourra commencer les prestations qu'après avoir reçu un ordre de service (OS) à cet effet. L'OS ne peut être délivré qu'après l'enregistrement du marché conformément au Code Général des Impôts. Cependant, nous observons que si l'OS tarde à venir, l'attributaire dudit marché peut exiger du Maître d'Ouvrage un OS provisoire. Le

⁹ Cf Article 55 du code des marchés

soumissionnaire pourra donc commencer les prestations en attendant la délivrance de l'ordre de service définitif.

Etant donné que le marché lie le Maître d'Ouvrage à l'attributaire ou au co-contractant, chaque partie a des obligations envers l'autre partie. Lesquelles obligations sont mentionnées dans le Dossier d'Appel d'Offres.

III. EXECUTION DES PRESTATIONS DES MARCHES PUBLICS

Après avoir reçu l'ordre de service de commencer les prestations, l'attributaire du lot ou du marché peut donc commencer les prestations. Le début d'exécution des prestations doit correspondre en principe à la date d'effet prévue dans le DAO et peut être antérieur ou postérieur à la date de paiement par le MO du prix du Marché.

Toutefois, nous observons des décalages dus au retard dans la procédure de passation des marchés. Nous avons aussi remarqué qu'il est rare la date de début des prestations prévue dans le DAO soit respectée.

Pour percevoir le prix de sa prestation, le co-contractant de l'Administration a des obligations :

- ✧ Tenir un document comptable spécifique au marché et faisant ressortir les différentes sources de financement, les états des sommes facturées et des sommes réglées ainsi que la ou les sources de financement ;
- ✧ Tenir un état de déclarations fiscales et douanières relatives au marché ;
- ✧ Retracer les opérations se rapportant au marché ;
- ✧ Fournir un cautionnement définitif ou une caution personnelle et solidaire dans les vingt jours qui suivent la notification du marché, garantissant la bonne exécution des prestations ;

Les cahiers de charges (CCAG, CCAP, TDR) déterminent les conditions dans lesquelles les marchés seront exécutés. En plus de cela, le MINMAP doit viser les décomptes et les marchés respectant les conditions du décret du 05 août 2013.

Des changements peuvent intervenir en cours d'exécution du contrat. C'est par voie d'avenant qu'est constaté une modification et ceci selon la même procédure que la marché de base.

Le CMP offre la possibilité de sous-traiter ou de co-traiter avec d'autres entreprises de manière conjointe ou solidaire. Cette précision doit être faite dans le DAO.

Le code reste muet par rapport à certains délais comme l'indique la figure ci-contre.

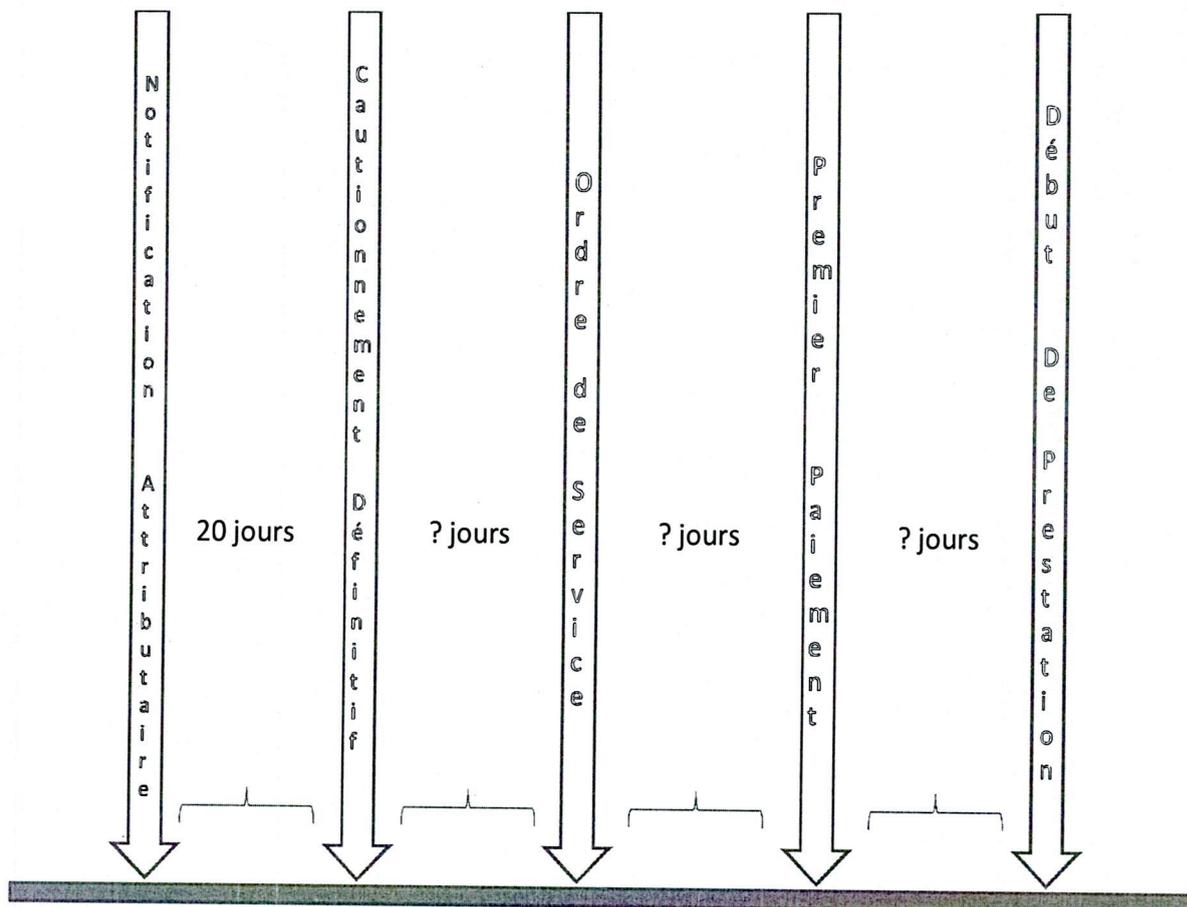


Figure 2 : Délai depuis l'attribution du marché jusqu'au début des prestations

Nous remarquons qu'ici, il n'y a presque pas de délais, ce qui peut être une source de retard pour les administrations concernées et une source de lenteur dans le système de passation des marchés.

Conclusion partielle

Cette partie retrace de manière synoptique les généralités sur les appels d'offres et les procédures de passation des marchés publics sur appels d'offres au Cameroun et les différents délais à respecter par les intervenants selon la réglementation en vigueur.

En somme, nous remarquons que les soumissionnaires n'interviennent pas assez. Ils interviennent lors de la préparation de leurs offres puis après la sélection ou l'attribution du marché pour ceux qui seront retenus. Après la notification du marché, l'attributaire intervient pour le formalisme tel que décrit dans le CCAP dans le but de rentrer en possession des fonds pour l'exécution du marché tel que convenu par le MO.

Les marchés de services notamment d'assurances ne sont pas épargnés par ces procédures car il s'agit des procédures communes à tous les appels d'offres publics.

**PARTIE II : LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES AU
CAMEROUN**

INTRODUCTION

Les marchés publics d'assurance (MPA) n'ont été définis nulle part. Néanmoins, on peut dire que les marchés publics d'assurance répondent à la définition de marché public énoncé à l'article 5 du CMP. Ils ont pour objet une prestation de service (assurance) donnant lieu à paiement d'un prix par une collectivité publique.

Les marchés publics étant passés sur appels d'offres, les appels d'offres d'assurances des collectivités publiques sont nécessairement soumis au code des marchés et au code CIMA.

L'activité d'assurance faisant l'objet d'un droit spécifique, nous verrons les enjeux réels que soulèvent les marchés d'assurance et par la suite, nous examinerons les marchés publics d'assurances.

CHAP III : POINTS SUR LES ENJEUX REELS

L'assurance est un secteur spécifique et réglementé qui dispose d'un code : le Code CIMA. Par ailleurs, les marchés publics sont encadrés par un ensemble de textes (décrets, arrêtés et circulaires). Nous rappellerons d'abord les spécificités de l'assurance au regard des marchés publics, ensuite nous verrons la place importante qu'occupent les marchés publics au Cameroun et enfin nous présenterons les chiffres dans la compagnie NSIA.

I. SPECIFICITES DU SECTEUR DES ASSURANCES AU REGARD DES MARCHES PUBLICS

Selon le Professeur HÉMARD : "L'assurance est une opération par laquelle une partie, l'assuré, se fait promettre, moyennant une rémunération (la *prime* ou *cotisation*), pour lui ou pour un tiers en cas de réalisation d'un risque, une prestation par une autre partie, l'assureur, qui prenant en charge un ensemble de risques, les compense conformément aux lois de la statistique".

Il s'en sort que cette définition les spécificités suivantes :

➤ Inversion du cycle de production

Une des particularités de l'assurance réside dans ce qu'on appelle l'inversion du cycle de production. En effet, à la différence d'une entreprise industrielle ou commerciale, l'Assureur ne connaît pas à l'avance le prix de revient de son produit, c'est-à-dire le coût total des paiements qui seront effectués au profit des collectivités publiques victimes de sinistres garantis.

➤ La rémunération (prime ou cotisation)

La prime est la somme payée par l'assuré en contrepartie des garanties accordées par l'assureur. C'est le prix de vente du "Service Assurance". L'assurance est un produit immatériel et intangible et en plus c'est une promesse que l'assureur vend.

La rémunération est déterminée par l'assureur en tenant compte d'un certain nombre d'éléments notamment la sinistralité du risque et les statistiques. Ces éléments ne sont généralement pas connus dans les marchés publics, toutefois, l'assureur choisit de souscrire ou pas.

➤ **Caractère aléatoire du contrat d'assurance**

Le souscripteur paie sa prime dès la souscription du contrat alors que l'assureur n'intervient qu'en cas de réalisation d'un événement garanti au contrat. L'aléa est aussi du côté de l'assuré et réside dans la date de paiement de la prime.

➤ **Coassurance**

Plusieurs entreprises d'assurance ont la possibilité de s'associer pour garantir un et même risque. La coassurance est faite sans solidarité entre les entreprises d'assurances. Le CMP parle plutôt de co-traitance ou de regroupement fait de manière conjointe ou solidaire.

➤ **Mutualité et compensation**

L'assurance ne saurait être un pari. En réalité, l'assureur assure une multitude de risques ; l'opération d'assurance consiste dans la compensation des risques de cette multitude présentant des risques semblables. L'assureur versant les prestations en cas de sinistre à quelques-uns grâce à l'ensemble des primes collectées.

Il y a donc une répartition possible de la charge de ces dommages potentiels entre tous ceux qui redoutent la réalisation d'un même risque. Pour ce faire il convient de grouper avant la survenance du sinistre tous les individus qui accepteront de participer à la réparation des dommages subis par l'un ou l'autre d'entre eux.

C'est le fondement même du concept de la mutualité. Une notion importante apparaît ici ; c'est celle de la nécessaire sélection des risques que l'assureur doit opérer.

La difficulté en assurance réside donc dans le fait que l'Assureur doit prévoir le nombre de sinistres qui auront lieu afin qu'ils soient compatibles avec le nombre de risques assurés. Il doit donc faire à l'avance l'évaluation la plus exacte possible du nombre et du montant des sinistres probables afin de pouvoir couvrir lesdits sinistres. Pour y parvenir l'Assureur a recours d'une part à des techniques mathématiques.

Généralement dans le portefeuille des compagnies, les appels d'offres ne sont pas assez nombreux pour mutualiser et compenser ces risques entre eux. D'où la compensation avec les risques de particuliers.

➤ **Loi de la statistique**

Un élément important en assurance est la connaissance du risque à travers les statistiques du passé avant la souscription ou encore l'historique du risque.

Du fait de l'inversion du cycle de production dans l'assurance, l'assureur s'appuie sur les statistiques du passé pour prévoir ce qui pourrait se produire dans l'avenir s'agissant particulièrement du nombre des sinistres et de leur importance en coût. À partir des données du passé, on peut prévoir l'avenir à partir des lois statistiques ou des modèles mathématiques.

- Les prestations d'assurance présentent la particularité de ne pas constituer des **opérations ponctuelles** telles les marchés des fournitures mais, au contraire, de se prolonger dans le temps.

II. IMPORTANCE D'ASSURER LES MARCHES PUBLICS ; PART DE MARCHES DES ASSURANCES DANS LES MARCHES PUBLICS ET VICE VERSA

II.1 COLLECTIVITES PUBLIQUES : DES ACTEURS PAS COMME LES AUTRES

Les personnes de droit public tout comme les personnes des autres secteurs font face tous les jours à des risques de toutes sortes (risques d'incendie, d'accident, de maladie, automobile, RC, patrimoine immobilier etc.).

Il n'y a pas longtemps, au Cameroun, on assistait à une série d'incendie dans plusieurs départements ministériels. Des dépenses imprévues ont été débloquées pour remettre les locaux en état.

L'Etat n'étant pas une personne comme les autres, ainsi son traitement est-il particulier face à l'assurance ou ne doit-il pas se prémunir contre les risques qu'il encourt ?

S'il est vrai que l'Etat et ses démembrements sont leurs propres assureurs, il n'en demeure pas moins vrai qu'ils sont exempts d'assurance. Ainsi, les assureurs doivent suppléer les cas où ils ne le sont pas.

Les marchés passés par les collectivités publiques sont des marchés dont le but est la satisfaction de la population sur plusieurs plans, bref l'objectif de marchés publics c'est

d'assurer le bien-être de la population. L'Etat a défini une politique qu'il doit absolument respecter pour atteindre ses objectifs tels que indiqués dans le DSCE ou le DSRP. Pour atteindre ses objectifs, l'Etat doit utiliser les moyens qu'offrent les assurances pour garantir la bonne marche de sa politique.

Néanmoins, les collectivités publiques ne peuvent être considérées comme des acteurs ordinaires par leur statut, par leur prestige, leur dimension et etc. C'est ainsi que même dans le code des assurances, des dérogations sont faites à leur endroit.

II.2. MARCHES PUBLICS D'ASSURANCE ET MARCHES PUBLICS

De même que le budget d'investissement du Cameroun évolue d'année en année, le volume des marchés publics passés évolue aussi.

Au Cameroun, cette importance des marchés publics se confirme clairement par les chiffres. A titre d'exemple, au cours de l'exercice budgétaire 2004, le volume total des marchés passés représentait près de 340 milliards de francs CFA. En huit (08) ans, ce volume a presque doublé.

Selon les statistiques de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP), le volume des marchés passés au cours des dernières années est récapitulé dans le tableau suivant :

Tableau 2 : Nombre et Volume des marchés publics passés

ANNEE	2010	2011	2012	2013
BUDGET (Milliards de F CFA)	2 570	2 571	2 800	3 236
VOLUME (Milliards de F CFA)	661.2	490.2	700	500
NOMBRE	5461	3774	5970	5400

Source : ARMP et Internet

Nous observons qu'effectivement le volume de marchés passés est énorme. Ce volume comprend à la fois les travaux, les fournitures et les services et prestations intellectuelles.

Malheureusement nous n'avons pas pu obtenir la part de chacun dans ces volumes pour mieux apprécier.

Toutefois, les services représentaient 3,8% des marchés attribués au cours de l'exercice 2009 (source : ARMP).

III. CAS DE NSIA ASSURANCES CAMEROUN : PART DES MARCHES PUBLICS DANS LE CHIFFRE D'AFFAIRES AU COURS DES DEUX DERNIERES ANNEES

Sur un marché où le taux de pénétration de l'assurance est faible, les entreprises d'assurances se tourneront aussi vers les risques des collectivités publiques qui représentent un énorme potentiel bien que limité dans leur nombre.

NSIA est l'une des entreprises qui a choisi de se développer par les marchés publics. Pour s'en convaincre, observons le tableau ci-après :

Tableau 3 : Part des appels d'Offres dans le chiffre d'affaires (en millions de F CFA) au cours des deux dernières années

ANNEE	2012	2013
Montant des Appels d' Offres (1)	4 559	4 775
Chiffres d' Affaires (2)	8 004	9 142
Rapport (1)/(2)	57%	52%

Source : Documents CIMA 2012 et 2013 et Dossiers des appels d'offres gagnés.

Remarques et observations :

- ✿ Les appels d'offres représentent plus de la moitié du chiffre d'affaires de la compagnie ;
- ✿ On observe une évolution du montant des appels d'offres entre 2012 et 2013 bien que le rapport ait diminué ;
- ✿ L'entreprise dépend fortement des appels d'offres ;

CHAP IV : LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCE AU CAMEROUN

Le retard dans la réglementation en matière de marchés publics d'assurances a instauré des pratiques qu'il est important de souligner. Devant les difficultés rencontrées par les acteurs dans les MPA, nous proposons quelques solutions afin d'améliorer le système.

I. PRATIQUE EN MATIERE DE MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES

Du fait de la spécificité de l'assurance justifiée par un droit spécial et dans la hiérarchie des normes juridiques, on aurait pensé que le Code CIMA est au-dessus du CMP et devrait s'imposer à ce celui-ci. La domination du CMP est sans équivoque. On peut le vérifier tant au niveau du cadre juridique applicable qu'au niveau de la pratique même des MPA.

I.1 CADRE REGLEMENTAIRE

Quant au cadre réglementaire, c'est un ensemble de textes réglementaires généraux listés dans les DAO et aucune allusion n'est généralement faite au code CIMA. Plus de quinze textes sont applicables aux MP et par extension aux MPA. L'application de cette pléthore de normes réglementaires confirme leur prévalence sur le code des assurances.

I.2 PRATIQUE DANS LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES

L'application du CMP aux MPA se fait au détriment du code CIMA et est entourée d'un formalisme sans pareil.

✿ **Le mode de passation des marchés et la démarche laissent peu de place à la procédure négociée.**

On sait que la conclusion de certains contrats complexes de par leur nature nécessite d'être précédée d'une phase de négociation.

L'assureur est-il fondé à faire des réserves sur les spécifications du cahier de charges, la réponse est négative parce que soit on adhère soit on n'adhère pas au marché et autoriser des réserves serait ouvrir les portes à des réponses difficiles à comparer dans une situation de concurrence.

🐾 **Le marché public d'assurance : un « contrat d'adhésion »**

Toute laisse à croire que le MPA est un « contrat d'adhésion » d'un type nouveau. Le MPA est le prototype même du « contrat de portée générale rédigé unilatéralement par l'une des parties et représentant ses seuls intérêts » ⁽¹⁰⁾. C'est l'assureur qui adhère aux conditions fixées par l'administration et contenues dans les CCAG et CCAP. Les documents contractuels classiques qu'ils s'agissent des conditions générales ou des conditions particulières ont peu de place.

De même, le juge administratif n'admet les avenants au marché que s'ils ne bouleversent pas l'économie générale du contrat.

🐾 **Marché public d'assurance : liberté contractuelle pour l'assureur ?**

Le consentement de l'assureur ne semble pas toujours libre. Confronté aux exigences de croissance de son chiffre d'affaires et parfois sous la pression de son conseil d'administration, l'assureur se trouve à accepter des conditions de couverture et de prix difficiles à admettre. On arrive à des situations où des assureurs proposent quand même des prix qui les engagent au détriment de la mutualité avec un risque d'anti-sélection.

Parfois ce sont les délais qui sont très courts et ne permettent pas à l'assureur de produire des cotations éclairées. De là à trouver un vice de consentement ou un abus de puissance économique, il n'y a qu'un seul pas à franchir, le refus de contracter par tous les assureurs.

1.3 AUTRES PRATIQUES DANS LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCE

☞ **La prise d'effet du contrat**

Elle est souvent antérieure à la notification de l'ordre de service de commencer les prestations et souvent même à la notification du marché.

☞ **La notification de l'ordre de service : effet rétroactif ?**

Etant donné que certain contrat prenne effet avant la délivrance de l'Ordre de Service (OS) et avant même la signature du marché, l'ordre de service ne devient qu'une formalité puisqu'il est exigé par le CMP. Ce qui est en contradiction avec le CMP qui veut que le marché soit conclu avant tout commencement d'exécution des prestations.

¹⁰ André Favre-Rochex in Le droit du contrat d'assurance, cours de l'IIA

☞ **Les intermédiaires d'assurances**

C'est un vide que ne résout pas le code des marchés. Certains appels d'offres font intervenir des intermédiaires plus précisément des courtiers. Dans ce cas, les commissions leur sont dues comme s'il s'agissait d'un contrat normal.

☞ **Le retard dans le paiement de la prime**

Le paiement des primes dues intervient nécessairement après la signature du marché selon les dispositions prévues dans le DAO. L'on observe cependant quelques dérives où le paiement n'est pas effectué plusieurs mois après avoir rempli les conditions par le soumissionnaire. Ceci constitue des risques pour l'assureur : risque de recouvrement et risque financier (de trésorerie). Le respect de l'article 13 pose ainsi un problème pour les contrats publics bien que les assureurs prennent de la peine de l'insérer au contrat partout là où besoin se fait sentir.

☞ **La coassurance**

Certains marchés (grands risques) exigent le regroupement des entreprises en plusieurs pools. Le constat est que les assureurs déploient leur effort de manière individuelle pour être attributaire des MP et dans des cas particuliers où le MO autorise le regroupement, c'est à l'Apériteur seul du risque de mener la procédure.

☞ **La résiliation des marchés**

La faculté de résilier le marché à tout moment est une prérogative de puissance publique. En effet, le CMP n'offre pas la possibilité aux soumissionnaires de résilier les marchés même pour défaut de paiement des primes. La décision de résilier peut être prise unilatéralement en fonction de l'intérêt général, aussi bien aux tords du titulaire qu'en absence des tords de sa part.

☞ **L'exigence de la caution**

Elle s'avère injustifiée dans la mesure où l'activité d'assurance est fortement réglementée et contrôlée en permanence et tout assureur est sensé remplir les conditions de solvabilité lui permettant de faire face à ses engagements.

II. PROBLEMES SOULEVES PAR LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES AU CAMEROUN

Les marchés publics sont un secteur particulièrement sensible pour l'Etat puisqu'il permet à ce dernier de satisfaire les populations. De nombreuses dérives ont poussé à de nombreuses reformes aussi. C'est ainsi que depuis 2001, nous avons eu plus de 15 modifications et réformes dans le but d'assainir les MP au Cameroun.

Les problèmes relevés dans les marchés publics sont nombreux et l'assainissement de la dépense publique est une préoccupation partagée aussi bien par les autorités nationales qu'internationales. L'ARMP relevait déjà un certain nombre de pratiques malsaines observées sur tout le système de passation des marchés publics et imputables aux différents intervenants du système (ARMP, 2006). Cependant il existe des problèmes particuliers liés au secteur de l'assurance.

II.1 PROBLEMES D'ORDRE GENERAL

1) Coexistence de deux codes : Code des Marchés Publics et Code des Assurances

Les marchés publics d'assurances sont soumis simultanément à deux codes. La soumission des services d'assurance au CMP pose inévitablement la question de ces effets sur le contrat d'assurance.

Jusqu'à une certaine époque, les contrats d'assurance des personnes publiques n'étaient pas considérés comme des marchés publics. Ils pouvaient être passés sans mise en concurrence préalable, voire sans formalisme, sauf peut-être celui de l'écrit. Cette solution se fondait sur le statut des contrats d'assurance et plus précisément sur leur soumission au code des assurances, à un régime les excluant de celui des marchés publics. L'état du droit a été bouleversé par l'Arrêté n° 004/CAB/PM du 30 décembre 2005 relative à l'application du Code des Marchés Publics qui a intégré les services d'assurances dans son champ d'application.

2) Paiement de la prime d'assurance

Selon l'article 13 du Code CIMA, la prise d'effet du contrat est subordonnée au paiement de la prime. L'Arrêté cité ci-dessus énumère les préalables avant la passation des marchés publics parmi lesquels le Maître d'Ouvrage doit s'assurer de la mise en place et de la disponibilité du financement. Jusque-là, on observe des dérives et on arrive parfois à des

situations où la prime n'est pas payée à la fin de l'exécution des prestations telles que prévues par le marché. Des intérêts moratoires sont pourtant prévus en cas de défaut de paiement dans les délais fixés par le cahier de clauses administratives particulières (CCAP) (Art. 87 du CMP). Mais il est rare de voir cela s'appliquer.

L'exigence de la disponibilité des financements n'est-elle pas un leurre ? Quand bien même les fonds existeraient, la lourdeur des procédures ne serait-elle pas un obstacle ?

Le caractère **aléatoire** du contrat devient ainsi flagrant : l'aléa ne se trouve plus au niveau de l'assureur, il est transféré aussi au MO.

3) **Déclaration et évaluation du risque**

L'obligation de déclaration du point de vue assurantiel pèse sur le MO qui est le souscripteur.

Pour les particuliers, cela revient à répondre exactement aux questions de l'assureur pour lui permettre d'apprécier le risque qu'il prend en charge.

En revanche, dans les marchés publics, il s'agit pour le MO de décrire le risque qu'il entend assurer et les circonstances connues de lui. Mais, il est souvent difficile pour les collectivités publiques d'évaluer exactement les risques qu'elles encourent. De plus c'est le MO qui définit ses besoins à travers un cahier de charge qui fait partie du dossier de consultation. Ce cahier de charges fait office de contrat ou préfigure déjà le futur contrat. Ce cahier de charges présente les risques tels quels au moment de la consultation et n'en dit mot sur la sinistralité par exemple au cours des années antérieures.

Le CMP ne prévoit pas l'obligation de renseignements qui pèse sur le proposant à la souscription et en cours de contrat alors qu'en assurance c'est le point d'entrée et des sanctions sont prévues en cas de fausses déclarations.

4) **Analyse des réponses présentées par les candidats**

Contrairement aux assurances de particuliers où c'est l'assureur qui décide d'accepter ou de refuser un risque, dans les MPA, c'est au MO que revient cette lourde tâche. En effet, le MO doit sélectionner des candidats selon des critères bien définis au DAO.

coassureurs et l'apériteur ? Que se passe-t-il si en cours de contrat, un coassureur ne se trouve plus en mesure de respecter ses engagements du fait par exemple d'une faillite ?

8) Intermédiaires d'assurance

Comme le nom l'indique, les intermédiaires sont intermédiaires au risque de se répéter entre l'Assureur et le client. Ils sont mandataires du client ou de la compagnie. Ainsi, étant donné que les marchés sur appels d'offres sont caractérisés par la mise en concurrence et la liberté d'accès à la commande public des entreprises susceptibles de satisfaire les besoins du MO, la question de la place des intermédiaires d'assurances dans les appels d'offres se pose donc ou faut-il réserver la soumission à une catégorie d'intervenants ? Le CMP n'est dit mot à ce sujet tandis que le Code CIMA leur consacre un livre entier.

9) Attribution du marché ou choix du soumissionnaire

L'attribution du marché se fait selon la procédure du mieux disant ou du moins-disant. Dans ce cas, les assureurs feront tout pour respecter les prescriptions du DC et pour avoir l'offre financière la moins chère possible. Par conséquent ils pourront percevoir des primes qui ne correspondent pas aux risques réels encourus.

Le contrat d'assurance est l'émanation d'une opération technique et économique qui a justifié l'émergence d'un régime juridique spécial. La personne responsable du marché est-elle en mesure d'appréhender selon les dispositions du Code des marchés, la valeur économique d'une offre fondée sur une évaluation de risques dont la probabilité de survenance est fondée sur une analyse actuarielle et une gestion mutualisée auxquelles se livre le prestataire ? Le caractère aléatoire et successif du contrat d'assurance permet-il de dégager utilement sa qualité au moment de sa conclusion ? La qualité de l'offre d'assurance ne serait-elle pas, à l'issue d'une procédure de passation de marchés, qu'un postulat ?

10) La méconnaissance du risque à souscrire

Le risque ayant l'objet du gré à gré, les assureurs n'ont généralement pas une bonne connaissance du risque à soumissionner. C'est ainsi qu'on observe des écarts de primes entre assureurs pouvant alors atteindre jusqu'à 50 000 000 F CFA lors du dépouillement.

11) Caractères du contrat d'assurance

La passation de contrats d'assurance sous l'empire du Code des marchés publics génère un renversement des rôles tels que les relations contractuelles civiles les figurent. Le contrat d'assurance, paradigme du contrat d'adhésion auquel le consommateur souscrit sans pouvoir négocier les stipulations contractuelles, est élaboré par le souscripteur lorsqu'il a pour objet de couvrir les risques des personnes publiques.

Cette modification du rapport de force contractuel n'est pas produite par une modification du rapport de force économique par lequel l'assureur impose au souscripteur sa volonté, dans les relations contractuelles civiles. Le renversement de l'incidence des parties sur l'élaboration du contrat est la conséquence de la soumission au Code des marchés publics.

Ce régime fonde ainsi l'obligation pour la personne publique de faire émerger une demande contractuelle définie selon sa propre économie.

La **bonne foi** étant présumée en assurance, comment se fait-il qu'on exige des assureurs des cautions qui garantissent le bon déroulement des prestations alors que les collectivités publiques n'offrent aucune garantie qu'elles paieront le prix du marché à temps.

L'obligation de paiement de la prime dans les délais ne pèse pas sur les MO comme sur les particuliers.

12) Définition unilatérale des besoins des garanties

La définition préalable du besoin par la personne responsable du marché est une obligation induite par le procédé de mise en concurrence et accentuée par la procédure de mise en concurrence. Selon l'article 6 du code des marchés publics, le MO est tenu de définir préalablement au lancement ses besoins.

Le code des marchés publics est fondé sur le principe selon lequel est confiée à la personne publique la responsabilité de la passation du marché. Cette charge s'inscrit à la fois comme une obligation, corollaire de l'obligation de définition préalable du besoin, de l'obligation de transparence et des procédures de mise en concurrence, mais aussi comme un effet induit par le procédé de mise en concurrence. En revanche, le droit des assurances est construit sur le constat d'un déséquilibre réel, inverse entre les parties au contrat, qu'il doit compenser par la protection du consentement du souscripteur d'un contrat d'assurance.

Ainsi, les deux régimes juridiques, sans se contrarier, sont fondés sur deux philosophies différentes, voire contradictoires. Ne pouvant se départir d'un certain nombre de contingences inhérentes à l'opération d'assurance, la soumission au droit des marchés publics présente un mode d'élaboration du contrat d'assurance en marge des obligations posées par le Code des assurances. L'antériorité de l'intervention de la personne responsable du marché dans la formalisation contractuelle de ses besoins confère à la personne publique une importante responsabilité dans les rapports contractuels en mettant à sa charge l'obligation de définir préalablement le risque à garantir par l'émission de la proposition d'assurance et celle de définir les garanties de couverture de ce risque.

13) Un contrat économiquement stable

Successif et aléatoire, le contrat d'assurance peut faire l'objet de perturbations en cours d'exécution, notamment en raison de la modification du risque couvert. Le droit des assurances envisage ainsi plusieurs hypothèses à l'occasion desquelles les cocontractants peuvent revenir sur les termes de leur accord.

Le droit des marchés publics limite le droit de modification du contrat en enserrant les transformations de celui-ci dans le cadre de son économie initiale (30%). La soumission des contrats d'assurance aux procédures de passation des marchés publics ajoute à l'obligation de consentement qui fonde le droit de modification des contrats d'assurance, celle de préserver son économie.

Cette obligation ne remet pas en cause le droit de modifier le contrat en cours d'exécution mais en limite la portée. L'économie contractuelle constitue une structure que les modifications contractuelles ne doivent pas avoir pour conséquence de déformer. Par ailleurs, elle peut être, dans certaines hypothèses, une raison de modifications des obligations contractuelles pour la préserver. L'exécution du contrat est ainsi conditionnée à sa correspondance aux projections contractuelles initiales.

14) Prise d'effet du contrat.

Le CMP précise que le marché ne pourra prendre effet qu'à partir de sa notification au contractant, alors que la pratique de l'Assurance veut que le contrat prenne effet dès le paiement de la prime, qui sera postérieur à la notification prévue par le CMP. Cela est d'autant plus fâcheux que la notification ne peut avoir d'effet rétroactif

Cette notification ne marque pas nécessairement le point de départ de l'exécution, car celle-ci peut commencer à une date postérieure à la notification et contractuellement fixée.

Tableau 4 : Quelques dates des contrats

CONTRAT	DATE DE REMISE DES OFFRES	DATE D'EFFET	SIGNATURE MARCHE
1	23/12/2013	01/05/2014	30/06/2014
2	23/12/2013	01/05/2014	28/04/2014
3	19/03/2013	01/07/2014	24/12/2013

Source : Dossiers Appels d'Offres

15) L'indisponibilité des financements à la signature du marché

L'Art 7 al4 du CMP précise que le MO est tenu de s'assurer de la mise en place et de la disponibilité des financements avant même le lancement de la consultation. Ce n'est pas toujours le cas puisqu'on observe toujours des retards dans le paiement des primes.

Par ailleurs, l'Autorité chargée des MP peut accorder des dérogations expresses dans des cas des marchés pluriannuels, des projets pour lesquels la période s'écoulant entre le vote de la loi des finances de l'année ou l'autorisation de mise en consommation du budget voté par le conseil d'administration, et la date de démarrage effectif des prestations est insuffisante pour le lancement des consultations. Dans ces cas, la signature de l'OS de commencer les prestations est conditionnée par l'existence des financements. Mais sur le terrain, on n'observe pas ces dérogations.

16) les impayés de primes

Depuis la nouvelle disposition de l'article 13 qui interdit la souscription d'assurance à crédit, les impayés des entreprises sont en grande partie générés par les marchés publics sur appels d'offres. Par exemple, nous avons les chiffres suivant venant de NSIA Cameroun.

Tableau 5 : Impayés (en millions de F CFA) sur les trois dernières années

ANNEE	2011	2012	2013
Impayés de primes (1)	1 372	351	266
Chiffres d' Affaires (2)	7 923	8 004	9 142
Rapport (1)/(2)	17,32%	4,39%	2,91%

Source : Etats financiers de l'entreprise.

Remarques et observations :

- ✿ Les impayés représentent une part non négligeable du chiffre d'affaires ;
- ✿ Les impayés baissent au fil des années : on est passé de 17% de primes impayées en 2011 à 3% en 2013 ; c'est une baisse considérable à saluer ;
- ✿ Le chiffre d'affaires évolue en sens inverse que les arriérés de primes ;
- ✿ Certaines branches sont génératrices d'arriérés notamment les branches Accidents corporels et Maladie, Incendie et Transport (Documents CIMA de l'entreprise) ;
- ✿ Les impayés représentaient 17% du chiffre d'affaire en 2011 et ont considérablement baissé (de -74.65%) entre 2011 et 2012. Ceci est certainement dû à la nouvelle réglementation : la modification de l'article 13 qui a eu lieu en 2011 et qui a pris effet le 1^{er} Octobre de la même année.

17) le non-respect de la réglementation des marchés publics

Nous avons étudié quelques contrats et nous avons observé les remarques suivantes :

- ✧ Le début des prestations ou la prise d'effet est antérieure à la notification du marché ;
- ✧ Le cautionnement définitif n'est pas réalisé dans le délai prévu (20 jours) par le CMP ;
- ✧ Le délai accordé pour la remise des offres est court ;
- ✧ Non respect des délais au MINMAP pour viser les décomptes et les marchés qui relèveraient de sa compétence;
- ✧ Commencement des prestations sans ordre de service préalable ;
- ✧ Etc.

18) Lenteur dans le processus de passation

Nous avons observé dans certains contrats des délais souvent trop longs entre la remise des offres et la signature du marché définitif. Ces délais peuvent aller jusqu'à neuf (09) mois après la remise des offres.

En plus, le MINMAP doit désormais apposer son visa sur tous les décomptes des cocontractants de l'Administration et sur tous les décomptes d'un certain montant. C'est une tâche supplémentaire qui s'ajoute à celles déjà existantes. D'où un engorgement est constaté au niveau du MINMAP et les délais sont prorogés retardant ainsi le commencement d'exécution des prestations.

19) Règlement des litiges

Le MO prévoit généralement dans le CCAP un article sur le règlement des différends et litiges survenant entre les parties contractantes. L'article prévoit généralement la tentative de conciliation avant d'aller devant la juridiction compétente prévue dans le DAO. Dans ce cas, le problème est que la procédure peut durer plusieurs mois voire années et nécessite également d'énormes moyens financiers.

II.2 PROBLEMES SPECIFIQUES

Chaque compagnie sur le marché, pour se développer ou se positionner, a un plan de développement propre à elle qui tient compte des facteurs tant externes qu'internes.

Nous parlerons ici plus particulièrement de la dépendance aux AO et de la difficulté de recouvrer les primes.

❖ La dépendance aux appels d'offres

Plusieurs compagnies se positionnent sur le marché grâce aux appels d'offres. Il n'y a qu'à considérer toutes les entreprises qui soumissionnent régulièrement aux appels d'offres et nous constaterons qu'elles dépendent d'une manière ou d'une autre des appels d'offres.

Cette dépendance peut être faible (< 10% du chiffre d'affaire), moyenne (jusqu'à 20% du chiffre d'affaire) et forte (au-delà de 40%) par exemple.

Lorsque la dépendance aux appels d'offres est moyenne ou forte, cela peut être un obstacle dans la mesure où le principe des AO étant la mise en concurrence, ces appels d'offres en portefeuille cette année peuvent ne plus l'être l'année d'après ou dans deux ou trois ans pour les AO pluriannuels.

La dépendance aux AO pose les difficultés suivantes :

◆ **La perte d'une affaire peut faire chuter énormément le chiffre d'affaires**

C'est le cas par exemple de la SONARA. C'est un risque qui peut faire entrer ou sortir des milliards en portefeuille (près de six milliards si l'on s'en tient aux résultats du dernier appel d'offre SONARA). De nombreux autres risques de la sorte existent même s'ils n'apportent pas des milliards mais cela se rapproche.

◆ **Le nombre de ces affaires**

Puisqu'il s'agit dans les MP de couvrir les risques de l'Etat et de ses démembrements, ces risques-là sont limités et généralement ne peuvent pas permettre à l'assureur de faire jouer la loi des grands nombres (LGN). Les compagnies sont dans l'obligation de les compenser avec les risques des particuliers.

◆ **La tarification des marchés publics sur appels d'offres**

Pour tarifier un risque, il faut déjà avoir une bonne connaissance de la chose. Ce qui n'est pas généralement le cas. Ce n'est pas tout, cela ne suffit pas pour acquérir un MP sur AO car il s'agit d'une compétition ouverte entre candidats où le mieux offrant remporte la partie.

La concurrence est donc un élément essentiel à prendre en compte dans la détermination de la prime d'assurance. Et concernant les grands risques, le consentement des réassureurs est indispensable. D'une part la concurrence peut amener une entreprise à faire des réductions sur certains risques et d'autre part les réassureurs vous imposent la conduite à tenir grâce à leur meilleure connaissance du risque en question.

◆ **La difficulté de recouvrement de la prime**

Malgré tous les efforts de l'assureur pour prouver sa bonne foi (il fournit tous les documents nécessaires qu'on lui demande pour l'exécution du marché, la délivrance d'un cautionnement définitif qui garantit la bonne exécution du contrat), le MO quant à lui

souvent prouve le contraire en retardant le paiement des primes nécessaires à l'assureur pour réaliser les prestations promises. Les assureurs ont souvent des difficultés pour recouvrer leurs primes pour plusieurs raisons :

◆ **La personne publique bénéficie de l'immunité d'exécution**

Les personnes publiques sont exemptes de recouvrement forcé et de mesures conservatoires des créances.

◆ **On ne sait quoi y faire devant l'Etat**

La difficulté ici est celle du recouvrement des créances sur l'Etat et ses démembrements. Avec les entreprises du secteur privé, on sait comment s'y prendre mais contre l'Etat parfois on n'en sait rien. Et les textes ne sont pas clairs à ce propos.

Le DAO propose en dehors de la tentative de conciliation pour le règlement des différends, la voie judiciaire. Nous savons tous que cette voie est lourde financièrement et en temps, or les assureurs ont besoin de liquidités pour faire à leurs engagements et éviter de déséquilibrer la mutualité.

En dehors de ces deux voies ainsi citées, il n'en existe plus aucune autre dans le DC alors qu'il existe plusieurs modes de règlement des litiges qui peuvent permettre d'éviter la voie judiciaire sans altérer les relations d'affaires entre les parties.

III. PROPOSITIONS DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS

Rappelons avant toute chose que les assureurs sont confrontés principalement à deux incertitudes majeures concernant les appels d'offres à savoir : une incertitude dans le choix du soumissionnaire qui va exécuter les prestations d'une part et d'autre part, une incertitude dans le paiement de la prime une fois le marché attribué.

Il s'agit pour nous dans cette partie d'analyser toutes les solutions possibles et d'en tirer l'utile pour notre étude.

III.1 PROPOSITIONS

III.1.1 CHOIX DU SOUMISSIONNAIRE

La préparation de la réponse au DAO est une étape cruciale pour chacun des soumissionnaires qui s'y engage et une étape où l'entreprise est fragile. Il s'agit de respecter non seulement des conditions de fonds et de forme, mais également des conditions de quantité, de prix et de qualité. Tout ceci dans un même package.

Le DC mentionne les critères de sélection dans un marché sur appel d'offres. Ces critères prennent en compte un ensemble d'éléments à savoir :

- ◆ La conformité des offres aux prescriptions du DAO ;
- ◆ Note de l'offre technique (minimum indiquée dans le Dossier de consultation) ;
- ◆ Offre financière évaluée la moins-disante ;
- ◆ Offre financière compatible avec le financement disponible ;
- ◆ Procédure conforme à la réglementation en vigueur ;
- ◆ Capacités technique et financière satisfaisantes ;
- ◆ Qualification du Personnel gestionnaire de la police ;

Au regard de ces critères à remplir pour espérer être sélectionné, le soumissionnaire a du pain sur la planche. Le soumissionnaire doit faire face à cet ensemble de contraintes et doit se positionner de la meilleure des manières possibles. D'où l'entreprise est sensible à ce moment et tous les espoirs de réussite sont permis.

Pour cela, le soumissionnaire devra s'entourer d'une équipe spécialisée et expérimentée composée non seulement des membres d'une direction mais aussi des autres directions pour qu'ensemble l'offre proposée soit la meilleure possible. Il est bon de mettre sur pieds un comité de suivi des marchés publics étant donné les contraintes ou obligations que ces derniers nécessitent.

Il ne s'agit pas de créer des postes s'occupant uniquement des marchés publics mais il s'agit d'une qualification du personnel en place. En effet, bien que les appels d'offres contribuent souvent énormément au chiffre d'affaires, ces appels d'offres ne sont généralement pas en grand nombre même si certains appels d'offres sont d'un montant très élevé.

Les autres contraintes citées ci-dessus relèvent de la gestion quotidienne de l'entreprise. D'où le personnel de l'entreprise doit être de qualité, professionnel et expérimenté.

La nouvelle tendance aujourd'hui est la norme qualité qui est essentiel à notre avis. Il y a quelques années seulement ce n'était qu'un leurre, mais de nos jours, plusieurs compagnies d'assurance sont déjà certifiées ISO 9001. C'est une excellente chose, une fois qu'on y est, on n'en veut plus sortir dans la mesure où chacun est impliqué dans la chaîne et le principe étant l'amélioration continue.

La qualité est orienté client c'est-à-dire que tout ce que l'on fait c'est dans le but de satisfaire le client. Cette politique est importante dans la mesure où elle donne des résultats concrets qui sont mesurables. A cet effet, c'est un avantage en matière de préparation de la réponse au dossier d'appels d'offres.

Généralement, les assureurs soumissionnent à plusieurs appels d'offres et peuvent être attributaires de plusieurs marchés de façon à dépendre même de ces marchés. En soi, ceci n'est pas une mauvaise chose mais une bonne chose dans la mesure où il y a augmentation du chiffre d'affaires de la société. Au-delà de cet avantage, on peut se demander si dépendre des appels d'offres publics ne présente pas un risque pour l'entreprise d'assurance.

III.1.2 DEPENDANCE DU PORTEFEUILLE AUX APPELS D'OFFRES

Comme nous l'avons vu plus haut, cette dépendance peut poser des problèmes. Pour pallier à cela, l'entreprise devra :

☛ Prendre conscience que les appels d'offres en portefeuille sont aléatoires

On ne peut pas faire du chiffre qu'avec les appels d'offres. En effet, le gré à gré est « mort » pour laisser place à l'égalité de chances des candidats et la transparence des procédures. Ce n'est plus parce qu'on connaît personnellement le MO qu'on remportera l'appel d'offres. Il en résulte qu'on ne peut plus trop compter sur les appels d'offres puisque ces derniers constituent en eux-mêmes un aléa dans le sens où ils ne peuvent plus se trouver en portefeuille dans les années à venir.

🌿 **Se forger une réputation**

Il s'agit d'atteindre un niveau où la notoriété et le sérieux de l'entreprise ne sont plus à démontrer. Il faut communiquer sur les produits mais ce n'est pas le plus important. En plus de cela il faut dire ce que l'on fait ou va faire et faire ce que l'on a dit dans le but de satisfaire les clients. Le constat fait est que les entreprises s'occupent généralement à chercher de nouveaux clients et oublient ceux qui sont déjà en portefeuille. Les assureurs sont sans savoir qu'un client insatisfait le diffuse autour de lui.

🌿 **Développer les risques de particuliers**

Le taux de pénétration étant très faible dans nos pays, l'entreprise devra mettre l'accent sur les risques de particuliers en développant davantage son réseau commercial.

L'on observe de plus en plus des représentants des assureurs qui ne connaissent pas eux-mêmes les produits qu'ils vendent. La formation de ce réseau commercial est donc indispensable si l'on veut atteindre les cibles fixées.

🌿 **Adapter ses produits au client**

La population au Cameroun est en majorité pauvre. La difficulté est donc de leur proposer des produits d'assurance à moindre coût tout en s'assurant une marge bénéficiaire. Les produits vendus aujourd'hui sont des produits classiques et adaptés à un type de clients, ceux qui ont un revenu moyen ou élevé. Ceux d'un faible revenu ne s'intéressent généralement pas à l'assurance car n'ont pas les moyens pour payer.

Pour couvrir l'ensemble de la population, les assureurs doivent faire quelque chose. Il peut s'agir de créer des nouveaux produits adaptés et à leur portée.

III.1.3 REGLEMENT DES DIFFERENDS

Comme nous l'avons dit, l'assureur sélectionné ne doit pas rester les bras croisés en attendant que le MO lui paie le prix des prestations convenu au marché lorsqu'il ne s'exécute pas volontairement.

Les litiges entre Assureurs et MO portent essentiellement sur les primes. Une fois l'attributaire sélectionné, il a besoin d'être payé pour débiter les prestations compte tenu de la spécificité de l'assurance et des nouvelles dispositions de l'article 13 nouveau.

L'assureur qui exécute les prestations doit pouvoir rentrer dans ses droits pour les fructifier à travers des placements et doit éviter de faire face au risque de trésorerie. Pour recouvrer ses droits, l'assureur dispose des moyens de recouvrement des créances.

Le recouvrement des créances est défini comme le fait pour une créance d'obtenir le paiement de la somme d'argent ou de la prestation en nature qui lui est due, à l'arrivée du terme convenu. Une créance est traduite comme le droit qu'une personne a d'exiger à quelqu'un une chose, généralement somme d'argent d'une part, d'autre part, cette notion fait appel directement à un créancier et un débiteur. Le créancier ici est l'assureur et le débiteur c'est les collectivités publiques.

Il existe plusieurs moyens de recouvrement de ces créances que peuvent utiliser les assureurs. Nous pouvons citer le recouvrement à l'amiable, le recouvrement par compensation, le recouvrement forcé ou judiciaire, la transaction, l'arbitrage, etc. La liste n'est pas exhaustive mais il s'agit ici de l'essentiel pour notre étude.

A) Recouvrement amiable

L'impayé ou la prime qui n'est pas payée dans les délais n'est pas seulement un risque commercial pour l'assureur mais également un risque financier qui pèse sur sa trésorerie.

Attendre pour encaisser son argent c'est prendre le risque d'arriver trop tard (disparition du client ou de nous-mêmes). Agir vite est un gage de réussite pour recouvrer ses créances.

Le recouvrement amiable est une procédure de règlement des créances publiques laissée à l'initiative du créancier qui est l'assureur dans ce cas. Il s'agit de la part du créancier de mener une tentative de conciliation avec le MO dans le but de rentrer rapidement dans ses droits. Ce recouvrement exige un certain nombre d'étapes à suivre :

La communication qui consiste à échanger avec le MO sans recourir à la force.

Deux types de communications : la communication écrite et la communication orale ou par téléphone.

La communication orale : il s'agit d'entrer en contact avec le Maître d'Ouvrage via le téléphone et/ou des visites chez le client. En effet, il faut humaniser les relations avec le client :

- Pour marquer la bonne relation d'affaire en cours ;

- Pour permettre d'instaurer un dialogue avec le client afin de comprendre les raisons du défaut de paiement et aboutir à un accord ;
- Pour avoir plus de chance de récupérer sa créance ;

La communication écrite nécessite l'envoi des correspondances dans le but de sensibiliser le MO et de lui montrer le bien-fondé de respecter ses engagements. La communication écrite suppose l'envoi par courrier des lettres de relance simples, graduelles et cadencées. Ensuite l'envoi des lettres de mise en demeure de payer avec accusé de réception avec menaces mises en exécution.

L'assureur devra mettre sur pieds un plan de gestion efficace des relances qu'il devra lui-même respecter et mettre ses menaces à exécution.

Un exemple de procédure du recouvrement à l'amiable est la suivante (voir logigramme ci-après et voir annexe pour les modèles de lettre de relance) :

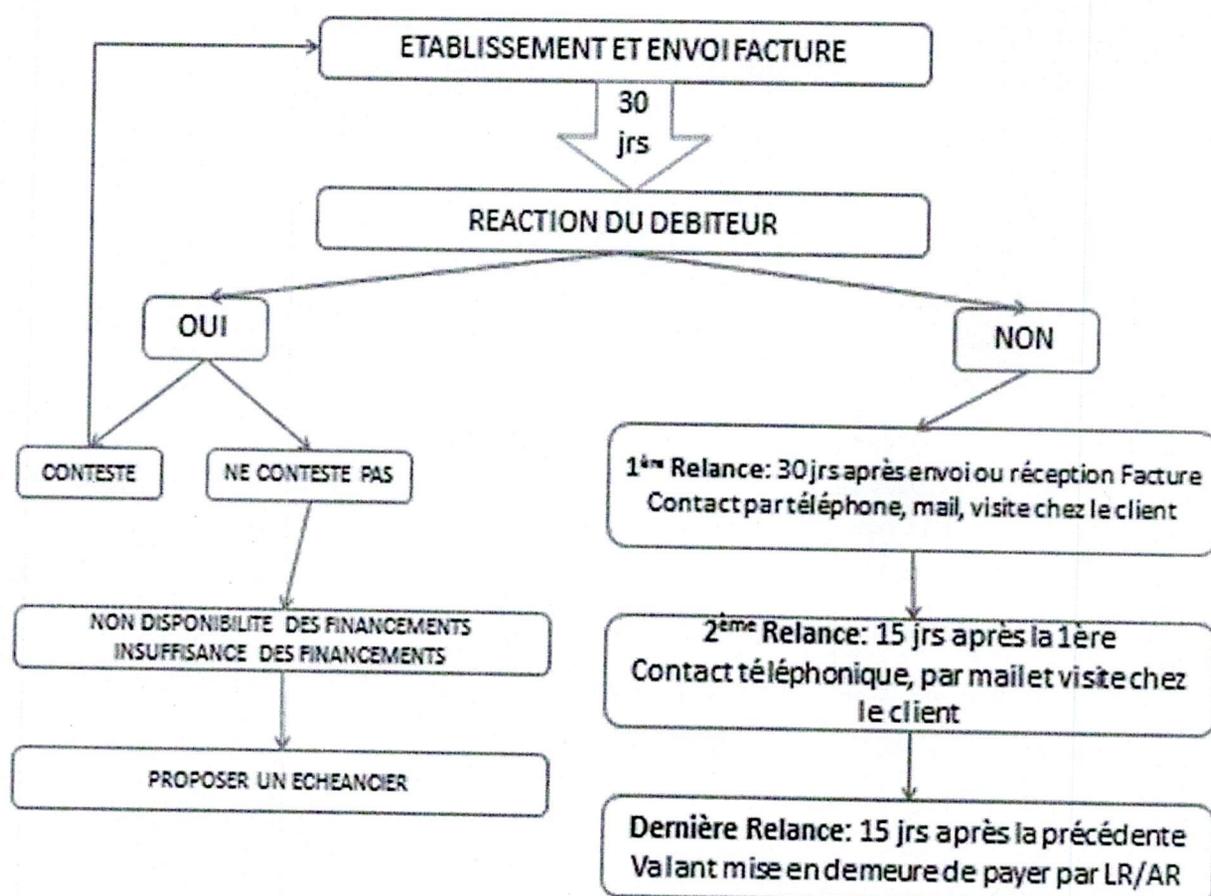


Figure 3 : Procédure de recouvrement à l'amiable

En somme, le recouvrement à l'amiable impose de mettre en place un système efficace de gestion des relances qui tiendra compte du type de client, du montant de la créance, de l'ancienneté du client et de la relation avec le client (client ponctuel ou à préserver).

B) Recouvrement par compensation

La compensation est un moyen de recouvrement des créances qui consiste à déduire le montant de la créance qu'on a sur une personne physique ou morale, du montant de la dette qu'on doit à cette même personne jusqu'à épuisement de ladite créance.

Etant donné que la créance constitue les primes d'assurance et les dettes les sinistres survenus et dus, est-il possible d'effectuer une compensation entre primes et sinistres ?

Ce type de compensation n'est pas autorisé par le code CIMA mais c'est une pratique que l'on retrouve souvent sur le terrain. En effet, selon l'article 13, l'assureur ne peut se prévaloir qu'une prime n'a pas été payé pour refuser sa garantie.

A contrario, selon le Traité OHADA (AURVE) en son article 30, les dettes (certaines, liquides et exigibles) des personnes morales de droit public ou des entreprises publiques, quelles qu'en soient la forme et la mission, donnent lieu à compensation avec les dettes également certaines, liquides et exigibles dont quiconque sera tenu envers elles, sous réserve de réciprocité.

Exemple : la prime d'assurance de la société AES SONEL peut donner lieu à compensation avec les factures d'électricité de la société d'assurance.

L'acte uniforme (AU) autorise ainsi la compensation entre créances et dettes des collectivités publiques. Comme nous l'avons dit plus haut, les primes et les sinistres constituent essentiellement les créances et les dettes. La question qui se pose celle de savoir si les sinistres sont certains, liquides et exigibles.

Si l'on s'en tient à l'AU, les compensations se font entre dettes certaines. Le contrat d'assurance a un caractère aléatoire et l'aléa réside dans la survenance du sinistre. Le risque couvert par l'assureur peut survenir ou ne pas survenir. Le sinistre sera donc certain si et seulement si le risque est réalisé et engage la responsabilité de l'assureur.

C) Transaction

La transaction est un mode de règlement amiable à l'initiative des deux parties au litige. Les parties ne vont pas devant les juridictions mais elles vont tenter de mettre fin à leur conflit en trouvant un accord négocié entre elles. La transaction est une solution très rapide et qui ne coûte pratiquement rien aux parties. C'est donc une technique efficace de gestion des impayés.

Le code civil définit la transaction comme « un contrat par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître » en se consentant des concessions réciproques (Art.2044 du code civil ou CC).

La transaction comme tout contrat a une force obligatoire dans la mesure où : « les conventions légalement formées entre les parties tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites » (article 1134 du CC).

Exemple tiré du CC : en signant une convention portant transaction avec son créancier, l'établissement public, la CNR, a renoncé à l'immunité d'exécution dont elle pouvait utilement et valablement se prévaloir. Par conséquent, une saisie attribution pratiquée contre elle en exécution de cette convention est régulière. (CA Centre arrêt n° 142/civ du 14 janvier 2000 Aff. : TAMO C/CNR. Revue Cam du droit des Affaires n°6p167).

Une transaction est une convention et les conditions essentielles pour la validité d'une convention sont les suivantes (Art.1108 du CC) :

- Le consentement des parties qui s'obligent ;
- La capacité de contracter ;
- Une cause licite dans l'obligation ;
- Un objet certain qui marque la matière de l'engagement ;

D) L'arbitrage

L'Acte Uniforme OHADA propose une autre mode alternatif de règlement des litiges entre deux personnes physiques ou morales : l'arbitrage.

Les parties ne peuvent faire recours à l'arbitrage que si les dispositions d'ordre public ne s'imposent pas à elles. Ainsi, les collectivités publiques peuvent être partie à un arbitrage

sans pouvoir invoquer leur propre droit pour contester l'arbitrabilité d'un litige, leur capacité à compromettre ou la validité de la convention d'arbitrage.

Les assureurs pourront ainsi insérer au contrat une clause d'arbitrage ou « **clause compromissoire** ». Laquelle clause aura pour objectif en cas de litige pour non-respect des obligations contractuelles de trancher le litige par l'intervention d'un arbitre désigné d'accord parties après une mise en demeure de l'une ou de l'autre partie.

Il peut s'agir également d'une convention séparée du contrat principal, on parle de **convention d'arbitrage**. Cette dernière peut être signée ultérieurement à la convention principale et s'insérer comme annexe et partie intégrante à ce contrat.

Il peut être mentionné dans cette clause que l'arbitrage ne pourra entrer en jeu qu'après une tentative de conciliation à l'amiable.

E) Le recouvrement judiciaire

Il s'agit ici d'une exécution forcée c'est-à-dire le recouvrement de nos droits par l'utilisation de la force ou encore par la voie judiciaire.

C'est une procédure coûteuse financièrement et en temps alors que les assureurs ont besoin rapidement des fonds pour éviter de déséquilibrer la mutualité. Cependant, la loi a prévu des procédures simplifiées de recouvrement.

Les **procédures simplifiées de recouvrement** sont développées dans l'Acte Uniforme OHADA sur les procédures simplifiées de recouvrement et les voies d'exécution (AUPRVE). Cet Acte énonce deux procédures simplifiées de recouvrement dont l'injonction de payer et l'injonction de délivrer ou de restituer qui ont l'avantage d'être facile à mettre en œuvre et moins coûteux.

Ces procédures visent à forcer la main à ces collectivités pour qu'elles s'acquittent de leurs dettes que sont les primes sans trop de dépenses.

C'est une bonne nouvelle pour les assureurs qui pourront usités ces procédures pour recouvrer leurs créances sur les entreprises. Mais un problème se pose concernant les collectivités publiques : ces dernières bénéficient de l'immunité d'exécution. En d'autres termes, on ne peut mener sur elles une exécution forcée. De plus, en dehors du règlement amiable, c'est le recouvrement judiciaire qui est prescrit dans les DAO.

En définitive, les assureurs ont intérêt à trouver d'autres moyens autres que ceux-ci pour rentrer rapidement dans leurs fonds devant les collectivités publiques.

III.1.4 NECESSITE D'ADAPTER LE REGIME JURIDIQUE DE LA COMMANDE PUBLIQUE AUX SPECIFICITES DE L'ASSURANCE

Cette nécessité s'est fait sentir en droit positif français à qui empruntent presque tous les droits applicables dans la zone CIMA et il y a lieu de s'arrimer à la nouvelle donne : le modernisme. Cela se fait déjà ressentir sous nos cieux.

En France, des actions ont permis une adaptation en France du Code des MP au secteur de l'assurance. Nous avons :

📌 **La circulaire du 24/12/2007 relative aux modes de passation des MPA**

Elle traite des incidences du CMP sur MPA en rappelant les principes suivants :

- Les documents exigés des assureurs
- Les procédures applicables en fonction des seuils
- Les modalités de publicité
- Le déroulement de la procédure
- La coassurance

Des commentateurs ont trouvés des points positifs :

- Option de résiliation par chacune des parties
- La possibilité pour les assureurs d'émettre des réserves
- Le rappel de la coassurance
- Les dispositions sur le rôle des intermédiaires

📌 **Le Guide pratique pour la passation des marchés d'assurances des collectivités locales**

Ce guide a pour objet de permettre aux acheteurs publics « d'exprimer leurs besoins de façon précise, afin de donner aux acteurs de l'assurance présents sur le marché des offres répondant aux besoins des collectivités locales, dans le respect tant du code des assurances que des règles de la commande publique ».

📌 **La nécessité d'une certaine modernité**

Les MPA exigent des soumissionnaires tellement de pièces que certains assureurs renoncent à soumissionner, ce qui réduit la concurrence qui est recherchée par le CMP.

La dématérialisation des MP est une solution et ainsi on arrive à des transmissions et à des retraits électroniques des AO. Ce n'est pas encore le cas sous nos cieux.

III.2 RECOMMANDATIONS

III.2.1 REGLEMENT DES LITIGES

➤ Toujours privilégier le recouvrement à l'amiable

Prendre le soin d'appeler/de relancer vos clients avant la date d'échéance de la facture.

Etre plutôt curieux de savoir si votre interlocuteur chez le client est réellement habilité à procéder au paiement ou à ordonner le paiement de votre créance.

Etre exigeant sur le respect par votre client des délais de paiement que vous aurez convenue avec lui lors de l'exécution de la prestation ou lors de la livraison du bien.

Eviter d'être trop conciliant pendant la négociation des délais de paiement avec le client. En effet, s'il vous sent trop flexible, il cherchera à jouer sur cette faiblesse pour obtenir plus de modalités à votre détriment.

Organiser le recouvrement : relance, mise en demeure.

Savoir s'organiser en interne en créant par exemple une fiche de suivi client, et en faisant régulièrement le point du recouvrement.

En cas de complications, savoir faire jouer la menace d'un recouvrement contentieux et dire ce que l'on va faire.

➤ Recourir à la transaction lorsqu'un litige naît ou sur le point de naître ;

La transaction pourra jouer lorsque le recouvrement à l'amiable n'aura abouti à aucun résultat satisfaisant.

Exemple de convention de transaction : voir annexe.

➤ Recourir à l'arbitrage en cas de conflit

Cette clause devra entrer en jeu après avoir épuisé la voie amiable et plus précisément après un délai prévu après la mise en demeure de respecter ses engagements par l'une des

parties à l'autre partie. Le centre d'arbitrage pourra être le GICAM de préférence et la compétence territoriale pourra être le domicile du siège social du débiteur.

Exemple de clause d'arbitrage : voir annexe

La transaction de même que l'arbitrage devront être mentionnés dans la clause de règlement des litiges dans le DAO. D'où il faut inculquer ces pratiques aux MO et c'est aux assureurs et à la DNA de faire cela soit en plaidant pour un cadre réglementaire propre aux marchés publics d'assurances, soit en mettant sur pieds un guide pratique pour les marchés publics d'assurances.

III.2.2 NECESSITE DE METTRE EN PLACE UN CADRE REGLEMENTAIRE POUR LES MPA

Le code des marchés publics et le code des assurances continueront de coexister dans les marchés publics d'assurances : les assureurs doivent plaider pour une réglementation de ce secteur étant donné d'une part la particularité des assurances en tant que services et d'autre part la particularité des collectivités publiques.

C'est ici que les DNA doivent effectivement et pleinement jouer leur rôle d'expert et de conseil en matière d'assurance auprès des autorités nationales.

Ce n'est pas seulement à l'Administration de faire avancer les choses, mais aussi tous les acteurs sont invités à prendre part que ce soit les patronats (GICAM, ECAM, etc.) ou les associations professionnelles (ASAC), ou encore les MO, l'ARMP ou le MINMAP. Chacun sortira donc gagnant dans cette affaire.

III.2.3 MISE EN PLACE D'UN GUIDE DE BONNES PRATIQUES

Ce guide n'aura peut-être pas une valeur législative, ni une valeur réglementaire mais on peut le considérer comme de simples recommandations destinées aux partenaires engagés dans les MPA comme c'est le cas en France par exemple.

Conclusion partielle

En somme, les problèmes dans les MPA se rencontrent aussi bien au niveau de l'assureur qu'au niveau de l'administration. Décrire les risques à assurer, organiser les visites de risque si nécessaire, établir un plan de présentation des offres pour les rendre comparables exigeront de plus en plus la mise en place d'un cadre juridique particulier pour les MPA.

Pour une relation « **gagnant-gagnant** » entre contractants, les clauses de règlement de différends citées devront être insérées en amont de la chaîne, c'est-à-dire dans le Dossier de Consultation par le MO. Dès lors, il sera important de sensibiliser les MO sur ce point pour qu'ils ouvrent enfin le règlement des litiges en donnant la possibilité de faire recours à ces autres modes de règlement. De plus, il faut offrir aux assureurs la faculté de résilier le contrat telle que prévue par le Code CIMA. Les solutions nouvelles n'altèrent en rien la qualité de cette relation d'affaires mais contribuent plutôt à la maintenir voire à l'améliorer le système des marchés publics au Cameroun.

CONCLUSION GENERALE

En dehors de la présentation de la procédure de passation des marchés, la présente étude sur les appels d'offres d'assurances au Cameroun a permis d'identifier les principales difficultés que soulèvent les marchés publics d'assurances et de proposer des solutions pour l'amélioration du système des marchés publics au Cameroun.

Pour limiter la fraude dans les marchés publics au Cameroun et laisser la place à la transparence et à l'égalité de traitement, le Gouvernement a opté pour les appels d'offres qui consistent à opérer un choix à partir d'une mise en concurrence des entreprises.

Compte tenu de la spécificité de l'activité d'assurance, les appels d'offres d'assurances posent de nombreux problèmes même s'il existe déjà un cadre réglementaire général pour les marchés publics. Les textes applicables dans les marchés publics sont généraux et ne tiennent pas compte de la spécificité de l'assurance. D'où la nécessité de mettre en place un cadre réglementaire spécial étant donné que l'arsenal de textes existants en matière de marchés publics confirme leur prévalence sur le code des assurances alors qu'il en devrait être autrement. Car les assurances sont régies par un droit spécial.

Eu égard à tout ce qui a été dit ci-dessus, on arrive à la conclusion que les règles du jeu en matière de marchés publics en général ne sont pas équitables et en particulier dans les marchés publics d'assurances étant donné l'inversion du cycle de production en assurance.

Les marchés publics d'assurances se caractérisent par une importante régression de la liberté contractuelle, du droit de l'assureur de décider de son engagement, de choisir ses partenaires, de fixer les conditions du contractant des obligations lui sont imposées par les différents cahiers de charges et envahissent non seulement le contenu contractuel mais aussi son fonctionnement. Ces obligations sont nombreuses et débutent dès la préparation des offres et se poursuivent après l'attribution du marché. Ainsi donc en dehors des difficultés rencontrées dans les marchés publics d'assurance, deux incertitudes pèsent sur les assureurs :

- ❁ L'attribution du marché à l'issue du processus de sélection ;
- ❁ Le paiement de la prime ;

Dans le premier cas, l'essentiel à savoir est qu'un appel d'offres peut être comparé à un examen ou à un concours à la seule différence que c'est une personne qui doit réussir à la

fin. Ainsi remporter un appel d'offres nécessite une certaine rigueur et une bonne connaissance de la procédure à suivre. Une bonne réponse est une bonne copie d'examen dans laquelle on retrouve les réponses respectant parfaitement l'énoncé de l'exercice.

Quant au second cas, les arriérés proviennent principalement des collectivités publiques qui bénéficient de l'immunité d'exécution. Dès lors le recouvrement à l'amiable paraît la meilleure solution face à elles, d'où la nécessité d'un plan de gestion efficace des impayés. Cependant, son taux de réussite n'est pas très élevé en dépit du non-sérieux des entreprises.

Il devient alors évident que les assureurs devront prévoir d'autres moyens rapides de recouvrement de leur créance étant donné que l'action judiciaire est lourde et coûteuse. Ces autres moyens sont la transaction et l'arbitrage dont l'accord des parties est indispensable.

Nous espérons que notre étude permettra aux entreprises de prendre déjà conscience des enjeux que représentent les marchés publics d'assurances et d'œuvrer pour le changement dans ce secteur plein de ressources afin de ne plus subir les caprices des collectivités publiques.

Le Cameroun est en chantier dans tous les secteurs pratiquement et donc les collectivités publiques ont plus que besoin des assureurs pour mener à bien leurs projets en vue d'atteindre les objectifs fixés par le commandant de bord et inscrits dans les documents DSCE et DSRP.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GENERAUX

- ❖ C. Charles (1991), « *Gestion des créances clients* », Ed. Delmas pour la vie des Affaires.
- ❖ Thierry Gingembre (2000), « *Recouvrement des créances* » Ed. Delmas.
- ❖ L.G Goutelle (1990), « *Le crédit Management* », Ed. Delmas pour la vie des Affaires.
- ❖ Gabriel Guery (1990), « *Prévenir les impayés et recouvrer ses créances* », Ed.CLET
- ❖ Gabriel Guery (1995), « *Le risque client dans l'entreprise* », Eska Editions.
- ❖ Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution. Acte adopté le 10 avril 1998 et paru au JO OHADA n°6 du 1er juillet 1998.
- ❖ Acte uniforme sur le droit de l'arbitrage dans le cadre du Traité OHADA. Acte adopté le 11 mars 1999 et paru au JO OHADA n°8 du 15 mai 1999.
- ❖ CAD-OCDE, (2008). Rapport de mars 2008 sur l'évaluation du système des marchés publics, expérience camerounaise, exercice de suivi 2008 de la Déclaration de Paris, 13 p.
- ❖ CONAC (novembre 2012). RAPPORT SUR L'ETAT DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU CAMEROUN EN 2011.
- ❖ Document de Stratégie Nationale De Lutte Contre La Corruption 2010-2015.
- ❖ Code Civil
- ❖ Agence de Régulation des Marchés Publics, (2006). Etude sur les sanctions dans le domaine des marchés publics au Cameroun, 21 p.
- ❖ Banque Mondiale, (2005). Rapport analytique du système de passation des marchés publics (CPAR) au Cameroun, Vol. 1, août.

OUVRAGES SPECIALISES, CIRCULAIRES ET REGLEMENTS

- ✓ Codes des assurances des Etats membres de la CIMA, (2009) ;
- ✓ Règlement N°0001/CIMA/PCMA/PCE/2011 modifiant et complétant le Code des Assurances des Etats membres de la CIMA ;

- ✓ Guide pratique pour la passation des Marchés Publics d'assurances des Collectivités Locales (juin 2008). Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, République Française ;

COURS ET MEMOIRES

- ADOU constant saturnin, 2006 : Impayés et recouvrement des arriérés de primes : quelles stratégies pour une compagnie IARD de la zone CIMA (cas de la compagnie nationale d'assurances) ?, IIA, Yaoundé.
- M. ZOURDANI, cours de Marketing.

ARTICLES DE REVUE

- ◆ Allaire Frédéric. IV. Les marchés publics d'assurance (contribution à la théorie de la formation des contrats). In: Annuaire des collectivités locales. Tome 26, 2006. pp. 667-674.
- ◆ DINERS-DEBATS DU GICAM Edition du 03 juillet 2014 sur le Thème : MARCHES PUBLICS ET ACCELERATION DE LA CROISSANCE.
- ◆ Sabine Patricia Mougou Mbenda et Emmanuel Rémy Bekono, 2012. « La déviance comme mauvaise pratique : cas du système des marchés publics au Cameroun » Management international / International Management / Gestión Internacional, vol. 16, n° 3, 2012, p. 153-164.
- ◆ **Moussa SAMB**, 2012 : Etude sur les difficultés de recouvrement des créances dans l'espace UEMOA : cas du Bénin, Burkina-Faso, Mali et Sénégal. Revue de l'ERSUMA : Droit des affaires – Pratique Professionnelle, N°1 – Juin 2012.

TEXTES APPLICABLES DANS LES MARCHES PUBLICS

- ☞ Décret n° 2004 / 275 du 24 septembre 2004 portant Code des Marchés Publics ;
- ☞ Décret n° 2012 / 074 du 08 mars 2012 portant Création, Organisation et Fonctionnement des Commissions de Passation des Marchés Publics.
- ☞ Décret n° 2012 / 075 du 08 mars 2012 portant Organisation du Ministère des Marchés Publics.
- ☞ Décret n° 2012 / 076 du 08 mars 2012 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 2001 / 048 du 23 février 2001 portant Création, Organisation et Fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés Publics.

- ✎ Décret n° 2001 / 048 du 23 février 2001 portant Création, Organisation et Fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés Publics.
- ✎ Décret n° 2003 / 651 du 16 avril 2003 fixant les modalités d'application du régime fiscal et douanier des Marchés Publics.
- ✎ Décret n° 2005 / 5155 du 30 novembre 2005 fixant le fonctionnement du compte spécial d'affectation pour la régulation des marchés publics.
- ✎ Décret n°2013/271 du 05 août 2013 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2012/074 du 08 mars 2012 portant création, organisation et fonctionnement des Commissions de passation des Marchés publics ;
- ✎ Arrêté n° 033 / CAB / PM du 13 février 2007 mettant en vigueur le CCAG applicable aux marchés publics des travaux, fournitures, de services et de prestations intellectuelles.
- ✎ Arrêté n° 093 / CAB / PM du 05 novembre 2002 fixant les montants de la caution de soumission et les frais du dossier d'appel d'offres.
- ✎ Arrêté n° 3440 du 13 octobre 1959 mettant en vigueur le CCAG applicable aux marchés des travaux publics, de fournitures et de services passés au nom de l'Etat et des établissements publics nationaux non soumis aux lois et usages du commerce.
- ✎ Circulaire n° 004 / CAB / PM du 30 décembre 2005 relative à l'application du Code des Marchés Publics.
- ✎ Circulaire n° 002 / CAB / PM du 31 janvier 2011 relative à l'amélioration de la performance du système des marchés publics.
- ✎ Circulaire n° 001 / CAB / PM du 19 juin 2012 relative à la passation et au contrôle de l'exécution des Marchés Publics.
- ✎ Circulaire du 24/12/2007 relative aux modes de passation des marchés publics d'assurance en France.

WEBOGRAPHIE

www.Journalducameroun.com

www.camerbe.net

www.armp.cm

ANNEXES*Annexe I***Modèle de PV de transaction****Protocole transactionnel portant convention de règlement****ENTRE**

La société **NSIA Cameroun**, société de droit camerounais, inscrite au Registre du commerce de la ville de Douala, sous le numéro 9999, dont le siège social est sis Boulevard de la liberté, B.P 2 759

« Ci-dénommée »

D' une part

Et la société **CAMWATER S.A.** dûment représentée aux fins des présentes par Monsieur **Jean Williams SOLO**

« Ci- dénommé »

D'autre part

IL A ETE CONVENU CE QUI SUIT :

La société **NSIA Cameroun** Société d'assurance, réalise différentes opérations d'assurance au profit de **CAMWATER**.

La société **CAMWATER** n'a pas honoré l'intégralité des factures qui lui ont été adressées par la société **NSIA Cameroun**.

Compte tenu du contrat de marché entre ces deux sociétés, les parties entendent se rapprocher afin de solder, par voie de protocole transactionnel, les créances détenues par la société **CAMWATER**.

ARTICLE 1 : Montant de la Créance

Après rapprochement de leurs comptes respectifs au jour de la signature du présent protocole d'accord, il appert que la créance détenue par la société **CAMWATER** à l'encontre de la société **NSIA Cameroun** s'élève à la somme de FCFA 10 500 000 (Dix Millions Cinq Cent Mille Francs).

La société **CAMWATER** reconnaît devoir à la société **NSIA Cameroun** l'intégralité de cette somme.

ARTICLE 2 : Modalités de paiement

En règlement de sa dette, la société **CAMWATER** accepte d'émettre 10 (dix) traites d'égal montant soit 1 050 000 (cent cinquante mille francs CFA) chacune, dont les paiements commencent à courir pour compter du 1^{er} août 2010 jusqu'au 1^{er} Mai 2011.

ARTICLE 3 : Sécurisation des paiements – Déchéance du terme

En vue de sécuriser les paiements, les sociétés **CAMWATER** et **NSIA Cameroun** consentent à faire homologuer le présent protocole d'accord par le juge des conciliations. En cas de non-respect d'une seule des échéances du terme qui lui est consentie, **NSIA Cameroun** serait en droit de recouvrer le solde de sa créance par tout moyen de droit.

ARTICLE 4 : les parties conviennent expressément et irrévocablement que le présent protocole produira entre elles dès sa signature, les effets de l'article 2044 et suivant du code civil, notamment qu'il aura l'autorité de la chose jugée en dernier ressort et ne pourra être attaqué pour quelque motif que ce soit.

Signé des 2 parties

Fait à Douala Le 30 Septembre 2011.

Annexe II**Modèles de lettres de relance**

Yaoundé, le 03 Octobre 2014

A Monsieur le Directeur Général

de la CAMWATER

B.P : 524 Douala

OBJET : Retard de paiement des primes**Monsieur,**

Sauf erreur ou omission de notre part, nous constatons que votre compte client présente à ce jour un solde débiteur deFCFA.

Ce montant correspond à notre facture suivante restée impayée :

Numéro	Date	Montant

L'échéance étant dépassée, nous vous demandons de bien vouloir régulariser cette situation par retour de courrier. Dans le cas où votre règlement aurait été adressé entre temps, nous vous prions de ne pas tenir compte de la présente.

Vous remerciant par avance, nous vous prions d'agréer, **Monsieur**, l'expression de nos salutations distinguées.

Signature.

Yaoundé, le 03 Novembre 2014

A Monsieur le Directeur Général

de la CAMWATER

B.P : 524 Douala

OBJET : Rappel de paiement de factures**Monsieur,**

Nous constatons avec regret que vous n'avez pas donné suite à notre précédent rappel et que votre compte client reste toujours débiteur deFCFA, correspondant à nos factures suivantes, impayées à ce jour :

Numéro	Date	Montant

Aussi, nous suspendons les garanties de votre contrat jusqu'au règlement de l'intégralité de la somme sus visée et ceci à effet immédiat.

Comptant sur votre prompt réaction, veuillez agréer Monsieur, l'expression de nos salutations les meilleures.

Signature.

Yaoundé, le 18 Novembre 2014

A Monsieur le Directeur Général

de la CAMWATER

B.P : 524 Douala

OBJET: Mise en demeure de payer

Monsieur le Directeur,

Faisant suite à nos précédentes relances des 03 Octobre et 03 Novembre de cette année, nous constatons avec peine que votre société n'a toujours pas procédé au règlement de notre facture n°..... échue le 5 juillet 2014.

En conséquence, nous vous mettons en demeure de nous régler la somme de FCA dans un délai de huit (08) jours à réception de la présente.

A défaut, notre service contentieux se chargera d'en obtenir le recouvrement par voie de justice.

Nous vous rappelons que le présent courrier fait courir les intérêts légaux et conventionnels.

Veillez agréer Monsieur le Directeur, l'expression de nos salutations distinguées.

Signature et cachet.

Annexe III

Exemple de clause d'arbitrage

Les parties conviennent que tout différend né de l'exécution du contrat sera soumis à l'arbitrage d'un arbitre désigné d'accord parties après mise en demeure de l'une ou l'autre partie demandant le respect d'une clause du contrat.

A défaut d'un règlement à l'amiable dans un délai de 30 jours à compter de la survenance du litige, celui-ci sera soumis exclusivement à l'arbitrage du centre d'arbitrage du GICAM et réglé par un ou trois arbitres choisis d'un commun accord.

Table des matières

Dédicaces	i
Remerciements	ii
Liste des sigles et abréviations.....	iii
Liste des tableaux.....	iv
Liste des figures.....	v
Résumé.....	vi
Abstract	vii
INTRODUCTION GENERALE	1
0.1 Choix et Intérêt du sujet.....	1
0.2 Problématique :.....	2
0.3 Méthodologie.....	3
PARTIE I : THEORIE SUR LES APPELS D’OFFRES ET PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN	4
INTRODUCTION.....	5
CHAP I : GENERALITES SUR LES APPELS D’OFFRES ET LES MARCHES PUBLICS.....	6
I.DEFINITIONS DES CONCEPTS ET HISTORIQUE DES APPELS D’OFFRES AU CAMEROUN.....	6
I.1. DEFINITIONS DES TERMES	6
I.2. TYPES DE MARCHES	7
I.3. HISTORIQUE DES APPELS D’OFFRES AU CAMEROUN.....	8
II.TYPES D’APPELS D’OFFRES ET DIAGNOSTICS DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN.....	10
II.1 Type d’appels d’offres	10
II.2 Diagnostics du système des marchés publics au Cameroun.....	11
II.2.1 Analyse interne : forces et faiblesses.....	11
II.2.2 Analyse externe : menaces et opportunités	12
III.ROLE DES ACTEURS INTERVENANT DANS LE PROCESSUS DES APPELS D’OFFRES	13
CHAP II : PROCEDURES DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU CAMEROUN.....	18
I.PROCEDURE D’ATTRIBUTION DES MARCHES PUBLICS.....	18
I.1. PROCEDURE AVANT LE LANCEMENT DE L’AO.....	18
I.2. REMISE DES OFFRES.....	18
I.3. EVALUATION DES OFFRES.....	19
II.NOTIFICATION DE L’ORDRE DE SERVICE DE COMMENCER LES PRESTATIONS	20
III.EXECUTION DES PRESTATIONS DES MARCHES PUBLICS	21

	69
Conclusion partielle.....	23
PARTIE II : LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES AU CAMEROUN	24
INTRODUCTION.....	25
CHAP III : POINTS SUR LES ENJEUX REELS.....	26
I.SPECIFICITES DU SECTEUR DES ASSURANCES AU REGARD DES MARCHES PUBLICS.....	26
II.IMPORTANCE D'ASSURER LES MARCHES PUBLICS ; PART DE MARCHES DES ASSURANCES DANS LES MARCHES PUBLICS ET VICE VERSA	28
II.1 COLLECTIVITES PUBLIQUES : DES ACTEURS PAS COMME LES AUTRES.....	28
II.2 MARCHES PUBLICS D'ASSURANCE ET MARCHES PUBLICS.....	29
III..CAS DE NSIA ASSURANCES CAMEROUN : PART DES MARCHES PUBLICS DANS LE CHIFFRE D'AFFAIRES AU COURS DES DEUX DERNIERES ANNEES	30
CHAP IV : LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCE AU CAMEROUN	31
I.PRATIQUE EN MATIERE DE MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES	31
I.1 CADRE REGLEMENTAIRE.....	31
I.2 PRATIQUE DANS LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES.....	31
I.3 AUTRES PRATIQUES DANS LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCE.....	32
II.PROBLEMES SOULEVES PAR LES MARCHES PUBLICS D'ASSURANCES AU CAMEROUN.....	34
II.1 PROBLEMES D'ORDRE GENERAL.....	34
II.2 PROBLEMES SPECIFIQUES.....	42
III.PROPOSITIONS DE SOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS.....	44
III.1 PROPOSITIONS	45
III.2 RECOMMANDATIONS	54
Conclusion partielle.....	56
CONCLUSION GENERALE.....	57
BIBLIOGRAPHIE.....	59
ANNEXES.....	62
Table des matières.....	68

