

1 Dématérialisation des procédures d'achat de fournitures par les établissements de santé

1.1 Définition

La dématérialisation des données consiste à transmettre et à stocker des informations sans support papier.

Ceci est maintenant rendu possible par l'essor de la technologie informatique et du développement d'Internet. L'habitude du support papier a, le plus souvent perduré, ne serait-ce que pour un archivage sous cette forme quand cela n'est pas tout simplement dû à des obstacles techniques et à des habitudes culturelles.

Le fait nouveau est que l'on voit la notion de dématérialisation inscrite dans les textes officiels : c'est un véritable changement de culture qui s'annonce.

1.2 Une nouvelle approche...

Le lecteur trouvera ci-après une description sommaire de ces nouvelles approches dont les processus de mise en œuvre seront développés dans le corps de ce guide.

1.2.1 Phase 1 : mise en ligne de l'Avis d'Appel Public à la Concurrence et du Dossier de Consultation des Entreprises

Les Avis d'Appel Public à la Concurrence (AAPC) sont, selon l'article 40 du Code des Marchés Publics (CMP), les seuls documents obligatoirement dématérialisés pour leur envoi vers l'organe officiel de publication des annonces des marchés publics : Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics (BOAMP).

Le Dossier de Consultation des Entreprises (DCE) n'étant plus obligatoirement envoyé par voie postale est rendu disponible sur un site dont l'adresse est indiquée dans l'AAPC. Le Règlement de la Consultation (RC), s'il existe en complément de l'AAPC, est en libre consultation sur ce site. Par contre, les autres documents (Cahier des Clauses Administratives Particulières ou CCAP, Cahier des Clauses Techniques Particulières ou CCTP, documents de candidatures et éventuels autres documents annexes) ne seront téléchargeables par le candidat qu'après renseignement d'une fiche mentionnant : le nom de l'organisme, le nom de la personne physique téléchargeant les documents et une adresse permettant de façon certaine une correspondance électronique assortie d'une procédure d'accusé de réception. Cette étape correspond à la demande de dossier et l'adresse électronique permet de respecter l'égalité de traitement des candidats en assurant la possibilité de leur signaler par la suite l'existence éventuelle de modifications apportées au dossier.

1.2.2 Phase 2 : Réponse aux consultations par voie électronique

Pour la réception des candidatures et des offres, la dématérialisation doit apporter l'équivalent électronique de la lettre recommandée postale ou de l'adressage par porteur garantissant leur réception et la non-ouverture des offres avant la Commission d'Appel d'Offres (CAO) réunie à cet effet. Cette exigence nécessitera, dans la grande majorité des cas, le recours à un prestataire de services mettant à disposition un séquestre (ou « coffre-fort électronique »).

Le lecteur se reportera utilement au chapitre 2 pour une approche plus précise des éléments techniques et au chapitre 5 pour une connaissance détaillée des différentes phases de l'Appel d'Offres Ouvert (AOO) en procédure dématérialisée.

1.3 Domaine couvert par le présent guide

Sont concernées par la dématérialisation¹ des consultations pour l'achat de fournitures dans les établissements publics de santé (EPS), les procédures suivantes :

- la procédure d'appel d'offres ouvert (double enveloppe) ;
- la procédure d'appel d'offres restreint (peu utilisée dans le domaine des produits de santé) ;
- la procédure du marché négocié (utilisation de la lettre de consultation) avec ou sans concurrence ;
- la procédure de dialogue compétitif ;
- la procédure relative aux marchés passés selon la procédure adaptée (art. 28 du CMP) ou « Marchés Sans Formalités Préalables » (MSFP), au sens de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant Mesures Urgentes de Réformes à Caractère Economique et Financier dite loi MURCEF, qui requiert cependant, en raison des montants à engager, un minimum de formalisme surtout dès lors qu'il y a concurrence potentielle entre plusieurs fournisseurs : les règles de la concurrence et du libre accès à tout marché, fut-il sans formalités, s'appliquent dès le premier euro.

Le domaine le plus exigeant en termes réglementaires est celui de l'appel d'offres : c'est celui que nous détaillerons le plus dans le présent document, en sachant que le niveau de formalités sera moindre pour toutes les autres procédures de consultation, a fortiori pour les marchés passés selon la procédure adaptée.

1.4 Avantages de la dématérialisation

La dématérialisation présente :

- des avantages économiques (diminution des coûts postaux, de reprographie, de préparation et d'envoi des dossiers de consultations, ...),
- et des avantages techniques (facilitation de l'accès à la commande publique, rapidité des échanges...).

¹ Il ne faut pas confondre « dématérialisation » et « automatisation » ! En effet, la dématérialisation consiste à mettre en place des échanges par voie électronique offrant un niveau de sécurité défini qui se faisaient jusqu'alors essentiellement par voie postale classique. L'automatisation est une étape supplémentaire autorisant des transferts de données entre logiciels adaptés : ceci suppose l'utilisation d'identifiants univoques reconnus. A ce jour, les logiciels existent sur le marché, mais la notion d'identifiants univoques ne semble possible que dans le domaine du médicament (classification Anatomical Therapeutical Chemical ou ATC pour les mises en concurrence et/ou Unité Commune de Dispensation et/ou Distribution ou UCD pour les réponses par spécialité). L'extension de l'utilisation de procédures dématérialisées va conduire les fournisseurs de logiciels à proposer de plus en plus d'outils permettant un maximum d'automatisation en plus de la seule dématérialisation. Une offre existe déjà et va encore se développer : si l'établissement hospitalier ne possède pas les outils nécessaires à la réalisation de telles procédures, la recherche d'un prestataire de service sera nécessaire par le biais d'une mise en concurrence selon un cahier des clauses dont des éléments sont fournis en annexe 3. L'outil qu'est la messagerie électronique, d'usage devenu courant, est insuffisant pour pouvoir réaliser des procédures dématérialisées en termes de marchés publics, tout au moins lorsqu'il s'agit de l'appel d'offres.

Indirectement, la dématérialisation conduit le praticien des marchés à un respect plus strict des différentes étapes du calendrier des marchés de par l'informatisation de la procédure d'appel d'offres. De ce fait, elle améliore la gestion par la Personne Responsable des Marchés (PRM) des procédures de marchés au sein de son établissement.

La dématérialisation amène à réaliser au mieux ce qui se passait en échanges classiques, respectant en cela à la lettre les prescriptions du CMP. Il y a tout lieu de penser qu'un de ses effets bénéfiques sera de modifier les procédures internes des établissements de santé pour mettre en place de nouvelles modalités organisationnelles guidées par une politique d'amélioration continue de la qualité.

La mise en œuvre de la dématérialisation ne doit cependant pas conduire à ajouter des exigences par rapport aux échanges classiques sur papier.

1.5 Cadre juridique et application technique

Les moyens techniques existent par la disponibilité des outils informatiques et l'existence et le développement d'un marché significatif de prestataires de services dans le domaine, voire d'éditeurs de modules informatiques dédiés.

Le cadre juridique recouvre les textes suivants :

- Articles 40 et 56 du Code des Marchés Publics ;
- Loi n°2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique (Journal officiel du 14 mars 2000) ;
- Décret n°2001-846 du 18 septembre 2001 pris en application du 3° de l'article 56 du CMP et relatif aux enchères électroniques (Journal officiel du 19 septembre 2001) ;
- Décret n°2001-272 du 30 mars 2001 pris pour l'application de l'article 1316-4 du code civil et relatif à la signature électronique (Journal officiel du 31 mars 2001) ;
- Décret n°2002-692 du 30 avril 2002 pris en application du 1° et du 2° de l'article 56 du CMP et relatif à la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics (Journal officiel du 3 mai 2002).

La dématérialisation, telle qu'elle est précisée par le décret du 30 avril 2002, concerne seulement la procédure de passation des marchés publics depuis la mise en ligne des DCE jusqu'à la transmission par voie électronique à la PRM des candidatures et des offres. L'exécution des marchés n'est pas traitée dans ce décret, ce qui n'exclut pas de l'envisager. Si aujourd'hui un marché reste le plus souvent un document « matérialisé » (papier) avec signature des engagements réciproques du fournisseur et de l'acheteur, il est bon de se rapporter au dernier alinéa de l'article 56 du CMP qui précise que « Les dispositions du présent code qui font référence à des écrits ne font pas obstacle au remplacement de ceux-ci par un support ou un échange électronique ».
