


CHARTRE DE DÉONTOLOGIE DE LA COMMANDE PUBLIQUE

bien vivre
À CARCASSONNE

www.carcassonne.org



VILLE DE
CARCASSONNE



*« Pour Aristote il existe assurément une déontologie ;
il y a des choses qu'il « faut » faire,
il ne faut les faire que parce qu'elles sont requises
pour atteindre une certaine fin »*

Etienne Gilson

SOMMAIRE

04

**POURQUOI UNE CHARTE DE DÉONTOLOGIE
«COMMANDE PUBLIQUE» ?**

LA DÉONTOLOGIE QU'EST-CE QUE C'EST ?

05

DE QUELLES RÈGLES PARLE-T-ON ?

06

**QUELLES RELATIONS PEUT-ON
ENTREtenir AVEC LES ENTREPRISES ?**

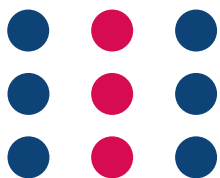
10

**LE CAS PARTICULIER DU CONFLIT D'INTÉRÊT :
PAS DE MÉLANGE BOULOT-PERSO !**

MAIS QU'EST-CE QUE JE RISQUE VRAIMENT ?

12

**QUELQUES EXEMPLES DE CE QUE JE NE
DOIS PAS FAIRE**



Pourquoi une charte de déontologie « commande publique » ?

Dans le cadre de leurs missions, de nombreux agents sont amenés à participer au processus d'achat de la collectivité, tant pour assurer son bon fonctionnement que pour la réalisation des projets municipaux. Cette situation les conduit à **développer et entretenir des relations avec les entreprises du secteur privé** qui ne peuvent être qu'encouragées en ce qu'elles participent à l'amélioration continue de la qualité et de la performance des achats de la Ville.

Néanmoins, ces relations doivent strictement **s'inscrire dans une volonté de bonne gestion des deniers publics et dans le seul but de satisfaire l'intérêt général sous peine d'exposer l'agent à diverses sanctions.**

Un tel contexte suscite en toute légitimité des inquiétudes et des incertitudes quant à la conduite des relations à tenir avec les opérateurs privés.

C'est pour cela que la collectivité se doit de fournir à ses agents des repères clairs dans la gestion de la relation fournisseur.

LES OBJECTIFS DE LA CHARTE

- 1 D'EXPOSER** les règles de déontologie s'appliquant à tout agent de la commune participant de façon directe ou indirecte au processus d'achat de la collectivité.
- 2 D'ÉCLAIRER** l'agent sur la conduite des relations qu'ils peuvent entretenir avec les entreprises et **D'EN FIXER** les limites.
- 3 D'ENCADRER ET D'ACCOMPAGNER** les agents participant au processus d'achat, afin de prévenir le risque de mise en cause de leur responsabilité pénale, administrative ou disciplinaire.

Ce document participe à l'exigence de sécurisation d'un processus juridique à forts enjeux économiques. Il constitue un soutien à l'exercice des missions en matière d'achat public, en complément de la réglementation propre aux procédures applicables à la commande publique.



LA DÉONTOLOGIE, qu'est-ce que c'est ?

La déontologie est un **ensemble de règles et d'obligations** auxquelles sont soumis dans une *profession* les individus qui l'exercent. Ces règles de bonnes pratiques constituent un *référentiel éthique* qui a pour objet de déterminer la conduite à tenir face à plusieurs situations susceptibles d'être rencontrées.


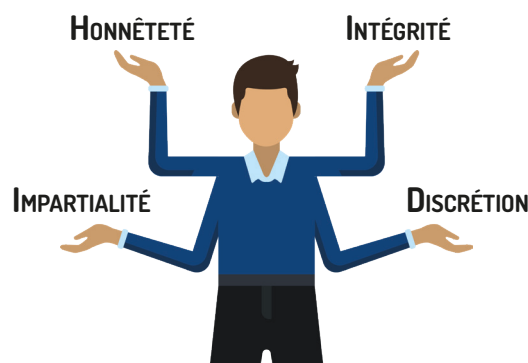
De quelles règles parle-t-on ?

LES RÈGLES FONDAMENTALES : LES VALEURS DE NOTRE STATUT

Les règles fondamentales de déontologie applicables en matière de commande publique sont les valeurs suivantes, définies dans le statut :

- ▶ L'INTÉGRITÉ
- ▶ L'HONNÊTETÉ
- ▶ L'IMPARTIALITÉ

Tout agent doit en faire preuve à tout moment en faisant **primer l'intérêt général sur l'intérêt personnel en toute circonstance.**



Les agents doivent ainsi témoigner de confidentialité et discrétion à l'égard d'informations concernant la collectivité et ses fournisseurs, les seuls informations et documents communicables étant régis par la Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée (CADA).

En cas de doute ou de circonstances particulières, le supérieur hiérarchique doit être sollicité, ce dernier étant expressément « **tenu de veiller au respect de ces principes dans les services placés sous son autorité** » au titre de l'article 25 de la Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant sur les droits et obligations des fonctionnaires.

LES 3 PRINCIPES RÉGISSANT LA COMMANDE PUBLIQUE

Tous les candidats doivent bénéficier d'un traitement identique et disposer en conséquence du même niveau d'informations.

**ÉGALITÉ
DE TRAITEMENT**



Ce principe suppose notamment la traçabilité du déroulement de la procédure de passation du marché, une publicité facile d'accès, la rédaction d'un cahier des charges clair et précis ...

**TRANSPARENCE DES
PROCÉDURES**

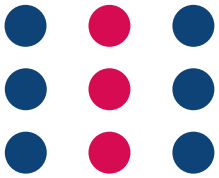


C'est le droit pour toute personne remplissant les conditions requises à pouvoir candidater.

**LIBERTÉ D'ACCÈS
À LA COMMANDE
PUBLIQUE**



Ces principes, qui ont pour objectif de **garantir la bonne gestion des deniers publics et d'assurer une concurrence effective entre les candidats**, ont été qualifiés de principes généraux du droit de la commande publique par le Conseil d'État, ce qui en limite strictement les dérogations.



Quelles relations peut-on entretenir avec les entreprises ?

L'analyse du marché fournisseur est une des étapes clés du processus de l'achat. Elle permet notamment une **meilleure compréhension des capacités des fournisseurs et donc une meilleure intégration** dans les cahiers des charges des réalités du marché.

Cette analyse n'est possible que si l'acheteur est au contact des principaux acteurs du marché pour collecter de l'information.

Mais de manière générale, **ces relations doivent exclusivement s'inscrire dans un objectif d'amélioration de l'achat.**

Toute situation qui s'éloignerait de cet objectif est susceptible de contrevenir aux règles déontologiques explicitées dans la présente charte.

QUI DIT DÉONTOLOGIE, DIT « BON SENS ET RESPONSABILITÉ »...

Ainsi en l'absence de règles écrites, et compte tenu de l'impossibilité de lister toutes les situations auxquelles les agents sont susceptibles d'être confrontés, la présente charte se contente de lister les cas les plus courants et **ne doit en aucune manière être considérée comme exhaustive** ...



LE « SOURCING » : S'INFORMER C'EST BIEN, PRIVILÉGIER ÇA CRAINT...

« Afin de préparer la passation d'un marché public, l'acheteur peut effectuer des consultations ou réaliser des études de marché, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences.

*Les résultats de ces études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition qu'ils n'aient pas pour effet de fausser **la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.** »*

Cette « collecte d'informations » facultative permet de rencontrer ou contacter des entreprises afin de mieux appréhender un secteur technique particulier, des évolutions métier, un produit, une technologie ... dans le cadre de la préparation d'un marché public.

L'agent devra conserver la preuve qu'il a pris les mesures appropriées de nature à préserver l'égalité de traitement des candidats.

MAIS ATTENTION DE NE PAS

- 1 - S'INSPIRER**
d'une solution technique plus qu'une autre dans la définition du besoin.
- 2 - COMMUNIQUER**
certaines informations privilégiées.
- 3 - SE LIMITER**
à synthétiser les éléments reçus des opérateurs, qui, pour certains, sont couverts par le secret des affaires.

LES RENCONTRES : QUELQUES CONSEILS POUR UNE RELATION DURABLE

Les rencontres sont souvent sollicitées par des entreprises qui prospectent et peuvent être bien utiles, mais il est conseillé de respecter quelques règles pour se préserver de mauvaises surprises...



- 1 SE RENCONTRER** en mairie durant les heures ouvrées.
- 2 ORGANISER** la rencontre dans des locaux neutres (salles de réunion ...) ou du moins à l'écart des bureaux ou locaux susceptibles de contenir des informations que les fournisseurs n'ont pas à connaître.
- 3 ÊTRE EN PRÉSENCE** d'au moins deux agents est préférable voire souhaitable.
- 4 FIXER** un petit ordre du jour présentant la liste des sujets devant être abordés et prendre des notes ou établir un compte-rendu même sommaire à l'issue de la réunion.
- 5 PRENDRE** toutes les précautions permettant d'éviter les situations non souhaitées, notamment extra-professionnelles : une visite courte commence en début d'après-midi, non pas à onze heures pour se faire inviter au repas !

LES SPECTACLES ET VOYAGES : C'EST DU PERSO, PAS DU BOULOT...



L'agent **doit refuser toute invitation** à des manifestations de détente ou de distraction (événement sportif, spectacles, etc.), séjours festifs ou voyages.

LES INVITATIONS : C'EST NON, ET LES CADEAUX C'EST MOINS DE 30 €

L'agent ne doit ni susciter, ni accepter et encore moins solliciter de cadeaux, réductions, invitations ou autres avantages lui étant destinés ou destinés à sa famille ou à ses proches.

Accepter un cadeau ne doit en aucun cas placer un agent dans une situation de dépendance vis-à-vis des fournisseurs. Ainsi, les cadeaux d'usage peuvent être acceptés, mais les cadeaux qui apparaissent comme déplacés au regard des règles de la présente charte doivent être refusés.

CADEAU D'USAGE ?

Ce sont les cadeaux types objets promotionnels : stylo, calendrier... d'une valeur symbolique (le montant maximum de 30 € est fixé par le Code Général des Impôts).



⋮⋮⋮ LES SALONS : C'EST UTILE MAIS ATTENTION...

Les visites de salons permettent de connaître les toutes dernières techniques développées dans un domaine. Il s'agit aussi d'un outil de communication pour l'entreprise lui permettant des prises de contacts concrètes, de se faire connaître et de prospecter de nouveaux marchés.

ATTENTION

Toute invitation à un salon par un **candidat potentiel**, même si elle porte sur un sujet différent de celui du marché, doit être refusée.

Dans le cas contraire et à condition de se limiter au seul objectif technique recherché, **un agent pourra participer au salon sous réserve d'en avoir obtenu l'autorisation de son supérieur hiérarchique.**

Il pourra participer au déjeuner si :

- ➔ LE SALON SE DÉROULE SUR L'INTÉGRALITÉ D'UNE JOURNÉE ;
- ➔ LE REPAS EST COLLECTIF ;
- ➔ LE REPAS EST PRIS EN CHARGE POUR L'ENSEMBLE DES INVITÉS.

POUR LES EXTRAS

Si le repas est individuel (salarié / fournisseur), l'agent veillera à payer lui-même son repas et si le salon se termine en fin de matinée ou commence en début d'après-midi, **toute invitation à déjeuner du fournisseur devra être déclinée. Pour le transport, l'agent établira un ordre de mission.**

⋮⋮⋮ RÉDIGER C'EST NI PLAGIER NI S'INSPIRER...

La rédaction d'un cahier des charges peut être complexe et demander de l'expertise et du temps.

La tentation de solliciter les services d'un candidat potentiel pour la rédaction du dossier de consultation est grande et compréhensible **mais totalement proscrite.**

En cas de difficulté dans la retranscription d'un besoin, l'agent en avertit son supérieur hiérarchique ou la direction de la commande publique pour trouver ensemble une aide adaptée.

⋮⋮⋮ UNE VISITE SUR SITE, OUI, MAIS ORGANISÉE

Les visites peuvent être organisées avec les fournisseurs pour s'assurer que leur offre réponde pleinement aux attentes, à condition :

- ▶ que le DCE ait **informé tous les candidats** de la possibilité de visiter le site ;
- ▶ de privilégier des **visites individuelles** et non collectives, planifiées et programmées ;



- ▶ d'y aller **accompagné** avec un autre agent ;
- ▶ d'**informer la commande publique** de toute précision importante apportée lors d'une visite et à intégrer au DCE pour maintenir l'équilibre des candidats ;
- ▶ d'**établir un document attestant** la réalité de la visite.

LES REPAS CE N'EST PAS UNE FOIS PAR MOIS

En période de préparation et de consultation de marché, les agents intervenant directement ou indirectement dans le processus de sélection des entreprises doivent s'abstenir de participer à un repas d'affaire avec un fournisseur potentiel.

En dehors de ces périodes et en l'absence des règles strictes, il peut être accepté de répondre favorablement à une invitation au restaurant... **sous réserve de :**



L'agent se doit de payer son repas dans le cadre d'un repas individuel avec un fournisseur.

**RÉGLER SOI-MÊME
SON REPAS**



Un à deux repas d'affaires par an et par fournisseur.

**NE PAS MULTIPLIER
FRÉQUEMMENT LES
RENCONTRES**



Ne pas dévoiler d'informations couvertes par le secret industriel et commercial, ni divulguer des renseignements portant sur des procédures en cours ou à venir susceptibles d'offrir un avantage injustifié...

ÊTRE VIGILANT



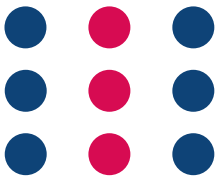
Privilégier la diffusion d'informations à tous les candidats, par écrit, par la commande publique ou sous son couvert.

LES ÉCHANGES AVEC LES CANDIDATS

De manière générale, les échanges oraux et/ou avec un seul candidat sont à proscrire.

QUAND C'EST FINI, ÇA RECOMMENCE...

Pendant l'exécution du marché, l'ensemble des règles, principes et précautions précisés ci-dessus doivent également être respectés.



le cas particulier du conflit d'intérêts : pas de mélange boulot-perso !

Le conflit d'intérêts peut être défini comme étant « **une situation dans laquelle un agent a un intérêt personnel de nature à influencer ou paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles** ».

Les situations de conflit d'intérêts peuvent être de plusieurs types : contrats entre apparentés, emploi d'un membre de la famille ou d'un proche par un fournisseur ou fournisseur potentiel, détention de parts sociales, **toute situation de concurrence entre intérêts personnels et professionnels ou susceptible d'altérer la capacité de jugement.**

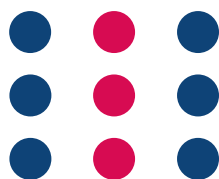
La situation de conflit d'intérêts recèle de tels risques que **chaque agent impliqué dans le processus d'achat doit veiller à prévenir la survenance d'une telle situation.**

LE BON RÉFLEXE

L'agent doit faire de son mieux pour anticiper une telle situation et aviser au plus tôt **par écrit** sa hiérarchie d'une potentielle situation de conflit d'intérêts ou se rapprocher du référent déontologue de la collectivité.

Si elle juge le risque de conflit avéré, la direction confiera temporairement sa mission à un autre agent qui n'est pas susceptible de se trouver dans la même situation.

Une attention particulière doit donc être accordée par la hiérarchie au choix des dossiers confiés aux agents afin de les protéger dès qu'elle a connaissance, de quelque façon que ce soit d'une potentielle situation de conflit.



Mais qu'est-ce que je risque vraiment ?



Outre les **sanctions administratives** en cas de non-respect des valeurs statutaires, les principaux risques relèvent du **plan pénal**.

LE DÉLIT DE FAVORITISME OU D'OCTROI D'AVANTAGE INJUSTIFIÉ

L'article 432-14 du code pénal réprime ainsi le fait de **procurer ou tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires** ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés et les délégations de service public.



« Est puni de **deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €**, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou **agent** de l'Etat, des **collectivités territoriales**, des établissements publics, des sociétés d'économie mixte d'intérêt national chargées d'une mission de service public et des sociétés d'économie mixte locales ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles susmentionnées de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public ».

Au regard de la jurisprudence du juge pénal, pour que le délit de favoritisme soit constitué :

- ▶ il n'est pas nécessaire que le fournisseur ait effectivement bénéficié d'un avantage, il suffit que le fait incriminé ait été susceptible de lui en procurer ;
- ▶ il n'est pas non plus nécessaire que l'agent en retire un avantage ;
- ▶ le fait de ne pas respecter de manière volontaire ou involontaire un principe (ou une règle) suffit à caractériser l'élément intentionnel du délit.

Le délit peut être constitué à tout moment de la passation d'un marché public, d'une DSP ou dans le cadre de son exécution et le délai de prescription est de trois ans.

À SAVOIR



DEUX ANS D'EMPRISONNEMENT ET
200 000 € D'AMENDE ;



L'INTERDICTION DES DROITS CIVIQUES,
CIVILS ET DE FAMILLE ;



L'INTERDICTION D'EXERCER UNE
FONCTION PUBLIQUE, D'EXERCER
L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE OU SOCIALE
DANS L'EXERCICE OU À L'OCCASION DE
L'EXERCICE DE LAQUELLE L'INFRACTION A
ÉTÉ COMMISE.

LA PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊT

Le code pénal sanctionne le fait pour un agent de **prendre, de recevoir ou de conserver directement ou indirectement un intérêt quelconque dans une entreprise ou une opération dont il avait au moment de l'acte**, en tout ou partie, la charge d'assurer l'administration, la surveillance, la liquidation ou le paiement.

Exemple : faire attribuer ou participer de manière directe ou indirecte à l'attribution un marché à une entreprise gérée par son gendre, ses enfants, son frère ...

PRÉCISIONS

De nature matérielle ou morale, directe ou indirecte : l'intérêt se caractérise par le **seul abus de la fonction indépendamment de la recherche d'un gain ou de tout autre avantage personnel**.

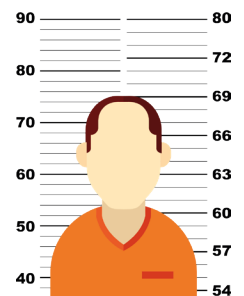
La notion d'intérêt « indirect » est appréciée assez largement par le juge !



« Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de **cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 €**, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction. »

LA CORRUPTION PASSIVE

Elle se caractérise par le fait de **solliciter ou d'accepter des avantages en nature ou en argent en échange d'actes susceptibles d'aboutir à l'attribution d'un marché public**.



« Est puni de **dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 000 000 €**, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour elle-même ou pour autrui (...) Soit pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable ».



LE FAUX EN ÉCRITURE PUBLIQUE



« Constitue un faux toute altération frauduleuse de la vérité, de nature à causer un préjudice et accomplie par quelque moyen que ce soit, dans un écrit ou tout autre support d'expression de la pensée qui a pour objet ou qui peut avoir pour effet d'établir la preuve d'un droit ou d'un fait ayant des conséquences juridiques.

Le faux et l'usage de faux sont punis de **trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.** »

Quelques exemples DE CE QUE JE NE DOIS PAS FAIRE

AU STADE DE LA DÉFINITION DES BESOINS

- ▶ Création d'un faux besoin, sous-estimation des coûts, informations fausses ou ciblées (*sourcing* mal conduit ou biaisé) ;
- ▶ « Saucissonner mon besoin » : fractionnement artificiel pour contourner les seuils réglementaires, notamment en ce qui concerne la mise en concurrence (attention à la multiplication des achats de « faible montant ») ;
- ▶ Confondre *sourcing* et demande de proposition hors cadre d'une consultation ;
- ▶ Insérer des clauses de nature à favoriser certains fournisseurs ;
- ▶ Ouvrir le marché à des « besoins annexes » ni définis, ni précisés... (prestations dépourvues de tout lien avec l'objet du marché) ;
- ▶ Rencontrer des candidats potentiels à une consultation dont le lancement est programmé dans les jours à venir ;
- ▶ Organiser une procédure de façon à ce que seul l'attributaire puisse répondre ou sur la base de critères discriminants fermant le marché ;
- ▶ Retarder le lancement d'une consultation de manière à passer une procédure négociée sous une excuse d'urgence non justifiée.

⋮⋮⋮ AU STADE DE LA CONSULTATION

- ▶ Rencontrer un candidat à sa demande alors que la consultation est en cours ;
- ▶ Dénaturer ou modifier subjectivement des critères de sélection lors de l'analyse des offres ;
- ▶ Communiquer des informations privilégiées à un seul candidat ;
- ▶ Attribuer le marché au prestataire qui a lui-même défini les besoins ;
- ▶ Organiser une entente entre entreprises visant à les faire déposer des offres de couverture ;
- ▶ Retenir l'offre d'un candidat alors qu'elle est irrégulière ;
- ▶ Analyser et noter des offres de manière à ce que l'offre d'un candidat particulier soit retenue ;
- ▶ Recourir à la négociation afin de permettre à l'un des candidats initialement moins bien placé d'obtenir le marché ;
- ▶ Sélectionner un candidat à partir de critères non annoncés.

⋮⋮⋮ PENDANT L'ÉXÉCUTION DU MARCHÉ

- ▶ Multiplier abusivement les avenants (techniques, calendaires, financiers) ;
- ▶ Payer sans justification (absence de service fait ...) ;
- ▶ Adapter la date de livraison ou les délais d'exécution du bon pour couvrir un dépassement non justifié des délais et soustraire le titulaire de l'application de pénalités de retard alors qu'elles sont justifiées ;
- ▶ Attribuer des marchés supplémentaires sans mise en concurrence (sauf dans les cas limitativement prévus par la réglementation) ;
- ▶ Accepter des modalités de livraison et de condition de fournisseurs non prévus par le contrat ;
- ▶ Accepter le déroulement d'une sous-traitance intégrale ou non (encore) agréée.

Il appartiendra à chaque agent de faire preuve de responsabilité et d'honnêteté en toutes circonstances.

Chaque responsable hiérarchique doit veiller à la connaissance et à la bonne compréhension de cette charte par ses collaborateurs et faire preuve d'exemplarité par le respect de ses dispositions.

Pour toute information utile, n'hésitez pas à contacter la direction de la commande publique.



COMMANDE PUBLIQUE

04 68 777 427

sabine.renault@mairie-carcassonne.fr



AFFAIRES JURIDIQUES

04 68 777 088

pauline.berjaud@mairie-carcassonne.fr



RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE

04 68 777 082