

CHARTRE DE DEONTOLOGIE DE L'ACHAT



Université Claude Bernard



Lyon 1

Mot du Président

La déontologie prévient là où le droit sanctionne.

L'Université Claude Bernard Lyon 1 consacre plus de 60 millions de son budget annuel aux achats. Depuis 2015, l'Université a fait le choix de mettre en place une véritable politique Achat qui produit progressivement ses effets. Elle vient en appui de la politique globale que je souhaite mener au sein de notre établissement afin de sécuriser les dispositifs, tout en les modernisant, afin d'assurer une plus grande réactivité et de répondre aux attentes des acteurs de l'Université.

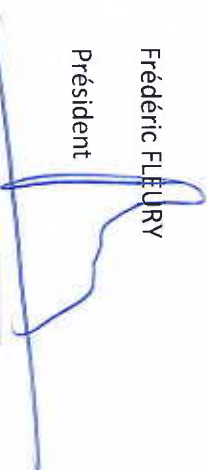

Cette nouvelle dimension, plus économique, qui est donnée à la commande publique doit s'accompagner d'une culture complémentaire. En effet, si les acheteurs publics et les services prescripteurs sont invités à prendre l'attache régulière des fournisseurs, ces démarches doivent être réalisées dans le respect des lois et des principes du service public.

C'est pourquoi, l'acheteur public et le service prescripteur se doivent d'agir de façon responsable et éthique.

Cette charte est ainsi un outil, permettant à tout agent de l'Université qui participe au processus achat, de sécuriser ses actions, notamment dans le cadre de ses relations avec les fournisseurs.

Je vous remercie de l'attention que vous lui apporterez afin d'intégrer et de respecter ses préconisations.

Frédéric FLFFURY
Président

Préambule : dans quel cadre s'inscrit cette charte ?

La présente charte de déontologie de l'achat public regroupe l'ensemble des règles d'actions et de comportements recommandés en application des dispositions législatives et réglementaires relatives à la **commande publique** et dans le respect de l'intérêt général.

L'Université Claude Bernard Lyon 1 et ceux qui agissent en tant qu'acheteurs ou en tant que prescripteurs de l'achat, s'engagent à respecter les dispositions contenues dans cette charte, destinées à garantir la mise en œuvre des principes **d'indépendance, d'objectivité, de neutralité, d'impartialité et d'efficacité** dans l'organisation de la fonction Achat ainsi que dans leurs relations avec les opérateurs économiques (entrepreneurs, fournisseurs, prestataires).

L'application de ces principes doit être garantie aux partenaires de l'université et protéger l'ensemble des parties intervenant dans le processus décisionnel.

Cette charte a ainsi pour objectifs :

- D'encadrer le dialogue entre les différents partenaires de l'achat, notamment avec les opérateurs économiques
- D'assurer l'indépendance du service de l'Achat et des acheteurs
- De sensibiliser tous les personnels dans l'exercice de leurs fonctions

Elle s'adresse donc aux acheteurs du service de l'Achat mais également aux services prescripteurs, acteurs du processus d'achat.

Cette charte n'est pas exhaustive et fait appel à la responsabilité de chacun. Chaque agent de l'Université doit être en mesure à la lumière des principes énoncés ici, d'apprécier les circonstances et le cadre de son action.

Rappel des principes fondamentaux de la commande publique

L'achat public s'inscrit dans le cadre de la réglementation de la commande publique. L'achat public est l'acte par lequel les services de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics répondent à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures et de services. Tout achat répondant à cette définition est un marché public, dès le premier euro dépensé. Il nécessite donc la réalisation d'une mise en concurrence permettant de choisir le prestataire.

Ainsi, il est nécessaire de veiller à la bonne utilisation des deniers publics en veillant à respecter les principes fondamentaux de la commande publique, réaffirmés dans l'article 1^{er} de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

- **L'égalité de traitement** : tous les candidats doivent disposer des mêmes informations et recevoir une appréciation impartiale de leurs offres.
- **La transparence** : l'acheteur procède à une publicité facile d'accès et il établit un cahier des charges clairement défini, de manière à recevoir un maximum d'offres
- **La liberté d'accès à la commande publique** : il s'agit du droit de toute personne remplissant les conditions requises à candidater. Ainsi, les seuils de candidature et les critères de jugement des offres doivent être adaptés à l'objet du marché.

La commande publique s'inscrit également dans des **règles de procédures de passation des marchés publics et de seuils de publicité**. Les services prescripteurs sont invités à prendre contact avec le service de l'Achat pour prendre connaissance de l'état de la réglementation en la matière, et de vérifier le cadre auquel se rattache leur projet d'achat.

Déontologie des fonctionnaires et agents publics

La charte de déontologie de l'achat s'inscrit dans le respect de certains grands principes.

Bonne utilisation des deniers publics : ce principe trouve son fondement dans les articles 14 et 15 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Cette exigence est rappelée dans le domaine de la commande publique (art. 1^{er} de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics). Il est donc nécessaire de bien définir les besoins et de respecter les principes de la commande publique.

Confidentialité des informations : les acheteurs et services prescripteurs sont soumis au **secret professionnel et à la discrétion professionnelle** vis-à-vis des tiers et notamment des fournisseurs pour toutes les informations dont ils disposent du fait de leurs activités professionnelles. (Article 26 de la loi n°83-634 du 13-07-1983 portant droits et obligations des fonctionnaires)

Déclaration d'intérêts : toute personne exerçant une activité, y compris temporaire, au sein de l'Université et **ayant un intérêt direct ou indirect** dans le fonctionnement d'une entreprise de biens ou de services, à titre personnel ou par l'intermédiaire d'un proche, informe l'Administration de cette situation dès lors qu'elle participe au sein de l'institution à des activités susceptibles de la mettre en relation directe ou indirecte avec cette entreprise ou qu'elle est impliquée dans la mise en œuvre d'une procédure d'achat dans le secteur d'activité de cette entreprise.

Cette information est nécessaire à l'Administration pour gérer le **risque de conflit d'intérêts** au bénéfice de chacun et de l'Université. (Article 25 bis de la loi n°83-634 du 13-07-1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et les dispositions contenues dans l'article R 133-12 du code des relations entre le public et l'Administration.)

Risques juridiques :

Le non-respect des règles de la commande publique peut entraîner différents types de risques : risques financiers pour l'Université, risques pénaux pour les personnes.

- **Risques financiers** : l'Université peut être confrontée à différents types de recours dont les conséquences représentent un coût financier.
 - ✓ **Recours précontentieux ou non juridictionnel entre cocontractants** : recours administratif susceptible de déboucher sur une conciliation, une transaction, ou recours devant un comité de règlement amiable
 - ✓ **Recours contentieux devant le juge administratif** : le référé précontractuel jusqu'à la signature du contrat, le référé contractuel après la signature du contrat, le recours de pleine juridiction en contestation de la validité du contrat, le recours pour excès de pouvoir
- **Risques pénaux** : la responsabilité pénale des agents peut être engagée s'il apparaît qu'une infraction a été commise à l'occasion de la procédure d'achat. Ce risque est le pendant de la **responsabilisation des acheteurs**.
 - ✓ **Prise illégale d'intérêt** : cette infraction est définie à l'article 432-12 du code pénal comme : « *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* ». *Par exemple, un agent suit l'exécution d'un marché dont le titulaire est l'entreprise de son conjoint.*
 - ✓ **Atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité de traitement** : le délit de favoritisme ou d'octroi d'un avantage injustifié est le fait 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 (art. 432-14 du Code pénal) *Par exemple, un agent rédige un cahier des charges sur mesure pour une société.*

- ✓ **Concussion** : une personne chargée d'une mission de service public reçoit ou ordonne de percevoir une somme indue ou accorde une franchise de droits, une exonération en violation avec des règles juridiques (art. 432-10 du code pénal)
Par exemple, un agent n'applique pas une pénalité alors qu'il n'a pas le pouvoir de prendre cette décision.
- ✓ **Corruption passive et trafic d'influence** : une personne chargée d'une mission de service public, sollicite ou accepte sans droit des promesses, des dons ou avantages, pour elle-même ou pour autrui, soit en contrepartie d'un acte de sa fonction ou de son abstention, soit en contrepartie d'un abus de son influence réelle (art. 432-11 du code pénal).
Par exemple, un agent sollicite le versement d'une commission d'une entreprise en échange de son intervention dans la procédure.

- **Risque disciplinaire :**

Conflit d'intérêt : « constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions » (art. 25 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires). Le fonctionnaire ou l'agent public veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver.

Afin de limiter au maximum ces risques, il convient de se référer au guide de l'achat en vigueur au sein de l'Université et de prendre l'attache du service de l'Achat. Il convient également d'utiliser les outils mis à disposition pour la réalisation des achats inférieurs au seuil de publicité de 90 000 euros HT (PUMA). Au-delà de ce seuil, les services prescripteurs doivent nécessairement contacter le service de l'Achat. Pour toutes les autres dépenses, le service de l'Achat apportera son aide et son expertise.

Quelle attitude adopter avec les fournisseurs : cadeaux et invitations

Les personnels de l'Université ne doivent ni susciter, ni accepter et encore moins solliciter de cadeaux, ristournes, faveurs, invitations ou tout autre avantage leur étant destinés, ou destinés à leur famille ou à leurs proches.

En période de consultation, et jusqu'à la notification du marché, quel que soit le type de procédure retenue, les agents impliqués directement ou indirectement dans le processus s'abstiendront d'accepter tout cadeau ou toute invitation de la part d'un quelconque soumissionnaire, et veilleront à maintenir une **discretion totale** sur tout sujet relatif au projet en cours.

En dehors des périodes de consultations, il convient d'adopter l'attitude suivante :

✓ Les cadeaux acceptables et non acceptables

En se fondant sur le montant fixé à l'article 28-00 A de l'annexe 4 du Code général des impôts, le montant des cadeaux ne peut excéder **69 euros TTC (annuel par fournisseur)**. Dans tous les cas, la hiérarchie doit en être informée. De même, il convient également d'en faire profiter l'ensemble du service ou du laboratoire.

Ainsi, sont acceptables les cadeaux suivants (lorsqu'ils sont inférieurs à 69 euros TTC par an et par fournisseur) :

- Les cadeaux promotionnels : stylos, agendas, calendriers, tee-shirt, casquettes, écharpes, ...
- Les cadeaux partageables : chocolats et autres denrées alimentaires

En cas de doute sur l'importance du cadeau offert, il est nécessaire d'en référer à sa hiérarchie ou au service de l'Achat.

✓ Les invitations

Concernant les invitations, le seuil de 69 euros TTC est également applicable.

Peuvent être acceptées les invitations suivantes :

- *Les repas d'affaires à faible coût* : dans la limite d'un (1) par an et par fournisseur avec l'accord de la hiérarchie
- *Les invitations à des événements commerciaux ouverts à l'ensemble de la clientèle* : salons, inaugurations, ...

En aucun cas, ne peuvent être acceptés les cadeaux ou invitation suivants :

- Les invitations à des événements récréatifs (spectacles, événement sportif, ...)
- Les voyages
- Les cadeaux supérieurs à 69 euros TTC

Bien évidemment, le refus devra toujours être **courtois** afin de conserver de bonnes relations avec les fournisseurs.

Il est impératif de rejeter tout acte ou toute tentative de corruption et d'en référer à sa hiérarchie et/ou au service de l'Achat.

Quelle attitude adopter avec les fournisseurs ?

Afin de garantir les principes énoncés dans cette charte, il convient, pour tous les personnels de l'Université, d'agir avec **discernement et prudence** dans les relations avec les fournisseurs.

Les acheteurs et les services prescripteurs ont la possibilité de réaliser des études préalables auprès de fournisseurs d'un secteur économique. Des rencontres peuvent être organisées. Celles-ci doivent faire l'objet d'un **ordre du jour** et d'un **compte-rendu**. Elles doivent également se tenir dans un lieu le plus neutre possible (par exemple une salle de réunion).

La rédaction du cahier des charges doit s'accompagner d'une **analyse préalable du besoin**. En cela, une analyse fonctionnelle du besoin peut être utile. Il est primordial de ne pas reprendre in extenso un cahier des charges établi par un fournisseur. Ainsi, il convient, lors de la préparation des achats, de faire en sorte que les cahiers des charges soient rédigés de façon à obtenir des réponses homogènes de la part des soumissionnaires. Les cahiers des charges doivent être rédigés de façon **claire**, permettant ainsi d'éviter les difficultés d'interprétation, que ce soit de la part des soumissionnaires ou lors de l'analyse des candidatures et offres. Le service de l'Achat accompagne les services prescripteurs dans cette démarche. Les acheteurs et les services prescripteurs veilleront à ne pas :

- Créer de faux besoins (sur ou sous-estimation des coûts, informations fausses, ...);
- Saucissonner le besoin (fractionnement artificiel afin de détourner les seuils réglementaires) ;
- Insérer des clauses favorables à certains fournisseurs.

Pendant la procédure, les personnels de l'Université s'abstiennent de tout rapport avec les fournisseurs susceptibles de soumissionner. Les éventuelles questions doivent être posées par l'intermédiaire du service de l'Achat. Les cadeaux et invitations ne peuvent être acceptés durant cette période de façon à ne pas mettre en péril la procédure en cours. Les acheteurs et les services prescripteurs devront s'abstenir de :

- Orienter le choix de la procédure afin de favoriser certains fournisseurs ;
- Ouvrir les plis avant les dates et heures limites de réception des offres ;
- Manipuler la liste des candidats ;
- Manipuler le jugement des offres ;
- Manipuler les critères de sélection des candidats.

Pendant l'exécution du marché, les personnels de l'Université devront veiller à ce qu'il n'y ait pas (sauf cas prévus par la réglementation) :

- Mauvaise exécution du contrat : modification abusive des quantités, modification abusive de la nature des prestations, contrôles défectueux ;
- Multiplication des avenants et ordres de services ;
- Paiement sans justification ;
- Attribution de marchés supplémentaires sans mise en concurrence ;
- Dépassement des délais de livraison sans justification ou modification des modalités de livraison ou de conditions de vente non prévues au contrat ;
- Sous-traitance intégrale des prestations ;
- Dérive des coûts d'exploitation.

Pour les achats d'un montant inférieur à **25 000 euros HT**, si la mise en concurrence n'est pas une obligation, ils n'en restent pas moins soumis aux principes généraux de commande publique (liberté d'accès, transparence et égalité de traitement des candidats). Si l'acheteur ou le service prescripteur possède une bonne connaissance du secteur économique concerné, il peut effectuer son achat sans démarches préalables. S'il ne possède pas cette connaissance, il doit adopter une attitude avisée et ne procéder à son achat qu'après comparaison par tous les moyens à sa disposition. Le choix du fournisseur devra s'appuyer sur une détermination précise des besoins de façon à éviter un achat inadapté. Par ailleurs, il est important de veiller à ne pas contracter systématiquement avec le même fournisseur. Pour cela, même s'il possède une bonne connaissance du secteur économique, il remet en concurrence régulièrement.

Quelle attitude adopter en cas de connaissance de faits contraires aux principes de la charte ?

Si un agent a connaissance de faits lui paraissant « anormaux », le principe est que, si des faits sont constitutifs d'un délit, l'article 40 al. 2 du code de procédure pénale s'applique :

« Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. »

L'agent doit agir avec discernement et peut – en toute confidentialité – saisir la Direction des affaires juridiques et institutionnelles (DAJI).

Pour toute question sur la charte de déontologie de l'Achat et les achats :

Direction des services financiers

Service de l'Achat

marches@univ-lyon1.fr