



MINISTÈRE  
DE L'INTÉRIEUR

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



## Charte de déontologie pour les achats du ministère de l'intérieur



MINISTÈRE  
DE L'INTÉRIEUR

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

DEPAFI

DIRECTION DE L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE, DE L'ACHAT, DES FINANCES ET DE L'IMMOBILIER



## 1. POURQUOI UNE CHARTE DE DEONTOLOGIE POUR LES ACHATS DU MINISTERE ?

- Pour assurer la transparence et instaurer des relations équilibrées et durables avec tous les acteurs de la fonction achat
- Pour adhérer aux principes de la commande publique et garantir le respect des droits et des obligations des acteurs

## 2. PREVENIR ET EVITER LES CONFLITS D'INTERETS – LES CLES DE VIGILANCE ET LES BONNES PRATIQUES

- Lors de la phase préparation
- Lors de la phase de passation
- Lors de la phase d'attribution
- Lors de la phase exécution

## 3. LES AVANTAGES ET CADEAUX

- Les acceptables en toute transparence (les partageables)
- Les inacceptables

## 4. QUELS SONT LES PRINCIPAUX DELITS ?

- Prise illégale d'intérêt
- Favoritisme
- Corruption
- Faux et usage du faux
- Concussion

# 1. POURQUOI UNE CHARTE DE DEONTOLOGIE POUR LES ACHATS DU MINISTERE?

## **Assurer la transparence et instaurer des relations équilibrées et durables avec tous les acteurs de la fonction achat :**

La présente charte s'adresse à tous les agents participant à un acte d'achat au sein du ministère de l'intérieur, et ce dès le premier euro. Elle a pour objet de porter à la connaissance des acteurs de la fonction achat, les principes et les règles qu'ils doivent observer dans les relations avec les différents acteurs internes ou externes (opérateurs économiques).

Cette charte doit permettre à chacun d'appréhender, sans être exhaustif, les situations à risque, de les éviter ou le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires pour y mettre fin.

Elle complète la réglementation en vigueur relative à la commande publique mais aussi les obligations déontologiques relatives aux droits et obligations du fonctionnaire, issues de la loi n° 83-

634 du 13 juillet 1983 et à la Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires portant droits et obligations des fonctionnaires. En application de l'article 32 de ladite loi, les agents contractuels sont soumis aux mêmes droits et obligations que les fonctionnaires.

Il appartient à chaque chef de bureau et de section, et plus généralement à chaque acteur de la chaîne achat de veiller à connaître, faire connaître et à assurer l'application des principes de la présente charte.

Tout agent ayant connaissance d'un fait anormal doit agir avec discrétion et en informer sa hiérarchie.

Afin, notamment, de suivre toute évolution réglementaire, ou d'intégrer des situations nouvelles en fonction des retours d'expérience, de besoin de précisions, cette charte sera susceptible d'évoluer.

## Garantir le respect des droits et des obligations des acteurs et adhérer aux principes de la commande publique

### Egalité, transparence et liberté d'accès dans la commande publique

Le respect des principes fondamentaux de la commande publique d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures et des échanges et de liberté d'accès à la commande publique, garantit la bonne utilisation des deniers publics dès le 1<sup>er</sup> euro, et ce quelle que soit la nature du besoin ou quel que soit l'acteur de l'achat.

#### Égalité de traitement

Tous les opérateurs économiques bénéficient d'un traitement identique, objectif et non discriminatoire.

Principe garanti par la diffusion d'informations identiques sur la procédure, l'analyse et les caractéristiques techniques de la consultation.

#### Transparence

L'acheteur prend toutes les mesures afin de garantir la totale traçabilité de son acte d'achat et la diffusion de celle-ci.

Principe garantissant aux opérateurs économiques ou à toute personne en faisant la demande une accessibilité à toutes les informations non protégées, liées à l'achat.

#### Liberté d'accès à la commande publique

Toute personne en capacité d'y répondre doit avoir librement connaissance des besoins d'achat d'un acheteur public.

Principe garanti par une publicité adéquate diffusée par l'acheteur concernant ses besoins et par la mise en concurrence que cette publicité engendre.

### Les droits et obligations des fonctionnaires :

#### DIGNITE, IMPARTIALITE, INTEGRITE ET PROBITE

Par principe, les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer que sous certaines conditions, des activités accessoires limitativement

énuméré par la loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires<sup>1</sup>.

#### Sont interdites, y compris si elles sont à but non lucratif, les activités privées suivantes<sup>2</sup> :

- 1- La création ou la reprise d'une entreprise [...] si le fonctionnaire occupe un emploi à temps

<sup>1</sup> Pour plus de détails une circulaire et un guide sur le cumul d'activités des fonctionnaires sont consultables en suivant le lien ci-après : <http://ressources-humaines.interieur.ader.gouv.fr/index.php/gestion-des-personnels/deontologie>.

<sup>2</sup> Informations issues du guide sur le cumul d'activités des fonctionnaires.

complet et qu'il exerce ses fonctions à temps

2- Le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et de plaider en justice (y compris devant une juridiction étrangère ou internationale) dans un litige à l'encontre d'une personne publique, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ;

3- La prise, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, d'intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

### LES OBLIGATIONS PROFESSIONNELLES

Même un agent qui s'exprime en dehors de son activité professionnelle est tenu de respecter les obligations statutaires de la fonction publique.

Les agents doivent faire preuve de **discrétion professionnelle** pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

plein.

### LES VALEURS INCONTOURNABLES

Au-delà des grands principes fondamentaux et des devoirs des fonctionnaires et des agents publics, certaines valeurs sont incontournables.

Les agents se doivent de faire preuve :

- **d'intégrité, d'honnêteté et d'impartialité** en faisant primer l'intérêt général sur l'intérêt personnel en toute circonstance afin d'éviter toute forme de favoritisme,
- de **confidentialité** et de discrétion à l'égard d'informations concernant le ministère et ses fournisseurs, notamment concernant les documents d'analyse des offres ou les motivations des courriers de rejet, pour lesquels les modalités de communication sont régies par la commission d'accès aux documents administratifs (CADA).
- de **réserve** dans l'expression écrite et orale de ses opinions personnelles. Cette obligation impose aussi aux agents publics d'éviter en toutes circonstances les comportements susceptibles de porter atteinte à la considération du service public par les usagers.

#### Pour aller plus loin:

*Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.*

*En cas de doute sur la conduite à tenir dans une situation donnée ou pour toute question relative à un problème d'éthique, les agents peuvent demander conseil directement auprès leur hiérarchie, ou à défaut auprès de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLP AJ).*

## L'UTILISATION DES RESEAUX SOCIAUX :



Lorsque vous vous exprimez en votre nom propre sur les réseaux sociaux, en mentionnant votre profession ou votre rattachement au ministère de l'Intérieur, vous représentez, pour ceux qui vous lisent ou vous écoutent, le ministère de l'Intérieur.

**Vous êtes donc garant de son image. Vous devez respecter le devoir de réserve et la règle de discrétion.**

Le devoir de réserve oblige l'agent à **adopter une certaine retenue dans l'extériorisation de ses opinions pour ne pas porter atteinte au service**. Il s'impose à tout agent public, même en dehors du service.

La règle de discrétion impose aux fonctionnaires de s'abstenir de communiquer à des tiers, fonctionnaires ou non, des renseignements

acquis grâce à leurs fonctions, ou des pièces et documents de service.

**L'utilisation d'un pseudonyme et l'absence de référence à votre cadre professionnel**, même si elle limite davantage les effets de la prise de parole en comparaison avec votre réelle identité, **ne vous exonère pas de respecter le cadre légal dans la rédaction de vos contenus sur les réseaux sociaux** (interdiction de proférer des propos racistes, antisémites, d'incitation à la haine, pédopornographie...), à l'instar de tout citoyen. **L'obligation de loyauté incombe à tout agent public vis-à-vis de ses supérieurs et des institutions**. Elle est d'autant plus exigeante que le niveau de responsabilité est élevé et associe étroitement les fonctionnaires aux tâches et responsabilités gouvernementales.

### Pour aller plus loin:

La DRH met à la disposition des agents un guide sur le bon usage des réseaux sociaux, disponible en cliquant sur l'intranet du ministère de l'intérieur :

<http://ressources-humaines.interieur.ader.gouv.fr/index.php/gestion-des-personnels/deontologie>.



## 2. PREVENIR ET EVITER LES CONFLITS D'INTERETS : LES CLES DE VIGILANCE ET LES BONNES PRATIQUES

Les agents sont spécialistes dans leur domaine. Ils se doivent d'adopter la posture adéquate et, le cas échéant, de prendre toute mesure nécessaire afin d'alerter et de faire respecter les principes fondamentaux de la commande publique.

Les agents doivent se détacher de toute pression intérieure et/ou extérieure. Ils s'engagent à refuser, à suspendre ou à interrompre tout processus d'achat chaque fois que le respect des principes fondamentaux du Code de la commande publique ne peut être garanti.

En tout état de cause, la traçabilité écrite des échanges permet à chacun de se prémunir contre tout risque de déviance.

### Lors de la phase préparation

La bonne anticipation des besoins et la rédaction des cahiers de charges fonctionnels objectifs avec des critères de sélection justes et clairs, éviteront aux acheteurs de se soustraire aux obligations de mise en concurrence



- Eviter de scinder les procédures (« saucissonnage ») ou de sous-estimer les besoins.
- Définir ses besoins en fonction des procédures précédentes uniquement sans tenir compte des évolutions techniques ou de l'opportunité du marché.
- Limiter le *sourcing* aux sociétés titulaires des marchés en cours.
- Générer des distorsions de concurrence en procurant des informations à un candidat potentiel (communication des estimations financières), ou pouvant lui octroyer un avantage certain par rapport aux autres candidats.
- Rédiger un cahier des charges orienté ou « sur mesure », réduisant la concurrence.



- ✓ « Computation des besoins » par famille d'achats homogènes.
- ✓ Bien anticiper (programmation) et bien évaluer le besoin (estimation sincère du besoin).
- ✓ Élargir au maximum le *sourcing*, et tracer les échanges par un compte rendu ou la complétude d'une fiche sourcing.
- ✓ Rédiger un cahier des charges objectif, sans a priori, en toute indépendance.
- ✓ Choisir des critères de sélection clairs, non équivoques, non discriminatoires.



*Toute information qui n'a pas été rendue publique doit être considérée comme confidentielle.*

*Les agents se doivent de respecter la plus grande discrétion sur les informations relatives aux marchés publics, vis-à-vis des tiers.*



## Lors de la phase de passation

L'objectif est d'éviter une contestation par voie de recours. Les règles de mise en concurrence réglementaires doivent être appliquées.



- Répondre directement aux questions d'un candidat, même lors de visites de sites.
- Dès le lancement de la consultation, les agents ne doivent en aucun cas discuter avec un candidat potentiel.



- ✓ Prévoir un délai de remise des offres proportionné à l'objet, l'importance et la complexité du marché,
- ✓ Refuser tout contact (physique, téléphonique, mail) avec un candidat potentiel, ceci durant toute cette phase.
- ✓ Rendre obligatoire l'envoi des questions via PLACE et y répondre en toute transparence.

## Lors de la phase d'attribution

Les agents, lors de cette phase, doivent faire preuve de rigueur, d'objectivité et d'impartialité, l'analyse des offres doit être claire et sans ambiguïté, chaque note doit être justifiée. L'égalité de traitement des candidats doit pouvoir être démontrée, par les agents, à tout moment.



- Accepter les plis hors délais,
- Accepter ou demander à un seul candidat, après la date limite de remise des offres et ouverture des plis, une rectification modifiant son offre dans le but de le favoriser.
- Lors des négociations, ne pas divulguer d'informations confidentielles aux candidats.
- Communiquer le résultat d'une attribution avant l'envoi officiel de l'information.



- ✓ Analyser les offres de tous les candidats en étant objectif, sur la base des critères définis au règlement de la consultation.
- ✓ Demander, par écrit, des précisions aux candidats sur la teneur de leurs offres en cas d'ambiguïté, cette demande ne doit en aucun cas apporter de modifications substantielles des offres.
- ✓ Informer, par écrit, les candidats non retenus, en leur indiquant les raisons du classement de leurs offres (notes et arguments de notation).



## Lors de la phase exécution

Les clauses du marché doivent être strictement appliquées. Les modifications au marché ne doivent en aucun cas être substantielles et doivent faire l'objet d'un avenant, dans le respect du Code de la commande publique.

Un bon suivi d'exécution est un gage de bonne gestion des deniers publics, d'une réalisation des prestations conforme aux objectifs visés dans les délais impartis.



- Déroger aux engagements contractuels (ex : pénalités, délais),
- S'arranger à l'amiable sur les quantités facturées et non exécutées,
- Autoriser l'intervention d'un sous-traitant sans vérifier s'il a été agréé par le pouvoir adjudicateur,
- Demander au titulaire de réaliser une prestation non prévue, avant une modification contractuelle (avenant),
- Communiquer au titulaire du marché une information sur une future consultation.



- ✓ Une relation purement professionnelle doit être instaurée avec le titulaire (on ne se tutoie pas),
- ✓ Contrôler régulièrement et sincèrement la bonne exécution du marché, aussi bien techniquement que financièrement,
- ✓ Toutes modifications du marché doit faire l'objet d'un avenant contractuel.

### 3. LES AVANTAGES ET LES CADEAUX

Les relations entre le ministère et ses fournisseurs sont fondées sur la clarté et sur l'honnêteté. L'achat de fournitures, services ou travaux pour le compte du ministère ne doit valoir aux agents ou à leurs proches aucune ristourne ni remise à titre personnel ou avantage quelconque.

Les agents ne doivent en aucun cas recevoir d'argent des fournisseurs, ni solliciter de cadeaux, gratifications ou toute autre faveur ou avantage de quelque nature que ce soit.

Accepter un cadeau ne doit pas placer les agents dans une situation de dépendance vis-à-vis des fournisseurs.

Les agents doivent informer leurs supérieurs hiérarchiques des cadeaux qu'ils peuvent se voir offrir de la part de fournisseurs.

Le montant des cadeaux ne doit pas excéder 69 euros TTC par objet et par an pour un même bénéficiaire, article 28-00 A du Code des impôts.

#### Les acceptables en toute transparence

*(les partageables)*

**Cadeaux inférieurs à 69 € TTC** partageable (boîte de chocolats) ;

**Cadeaux promotionnels** (stylos, calendriers, mugs, etc...) ;

**Repas d'affaire à faible coût** (à condition qu'ils ne soient pas trop fréquents);

**Invitation à des événements commerciaux ouverts à l'ensemble de la clientèle** (salons, inaugurations, etc...).

#### Les inacceptables

**Invitations personnelles** à des manifestations de détente ou de distraction (réception, spectacles, etc...) ;

**Voyages ;**

**Cadeaux supérieurs à 69 € TTC.**

☛ **NB :** Les agents refusent poliment mais clairement les cadeaux qui apparaissent comme déplacés au regard des règles ci-dessus. De tels cadeaux doivent être retournés au fournisseur et la hiérarchie doit en être immédiatement informée.

## 4. QUELS SONT LES PRINCIPAUX DELITS ?

Certaines pratiques et/ou comportements font porter, tant sur le ministère que sur les personnes acteurs ou responsables de l'acte d'achat, un risque certain, il faut autant que possible le maîtriser en évitant les pratiques et comportements contraires au respect des principes fondamentaux de la commande publique.

Pour les agents le risque, peut être administratif (sanctions disciplinaires), mais également pénal.

La législation en vigueur sanctionne de plus en plus sévèrement les délits, voici ci-après quelques exemples :

### Prise illégale d'intérêt



#### Définition

- L'intérêt personnel d'un agent, direct ou indirect, entre en conflit avec l'intérêt du service dont il a la charge, soit parce qu'il a en charge son administration, soit parce qu'il est en charge de sa surveillance.

**Sanction pénale : jusqu'à 5 ans d'emprisonnement et 500 mille euros d'amende**



#### Situations

- Un agent intervient dans la passation d'un marché avec une entreprise dont il est gérant de fait ;
- Participation d'un agent au processus d'attribution d'un marché à une entreprise gérée par un des membres de sa famille ou par une connaissance proche, peu importe que l'agent soit dépourvu d'un pouvoir décisionnel .

#### *La prise illégale d'intérêt dans le cadre d'un départ vers le secteur privé (article 432-13 du code pénal)*

Le code pénal sanctionne le fait pour un agent public qui a été chargé dans le cadre de ses fonctions soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises (ou dans une entreprise qui possède au moins 30 % de capital commun) avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions. Les entreprises publiques qui exercent leur activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé sont considérées comme des entreprises privées.

**En l'occurrence, il s'agit principalement de juger de la compatibilité de reconversion d'un agent public dans une entreprise liée par des contrats à l'administration.**

## Délit de favoritisme



## Définition

- Fait 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.

**Sanction pénale : jusqu'à 2 ans d'emprisonnement et 300 mille euros d'amende**



## Situations

- Rédaction d'un cahier des charges "sur mesure" pour favoriser un candidat ;
- Définition du besoin orientée, transmission d'une information privilégiée, fractionnement artificiel d'un marché, etc...
- L'infraction est justifiée même si l'auteur ne retire aucune contrepartie de l'avantage accordé.

## Délit de corruption



## Définition

- Fait de solliciter ou d'accepter des avantages en nature ou en argent directement ou indirectement. L'agent y consent pour accomplir un acte relevant de sa fonction, pour s'abstenir de l'accomplir ou pour en faciliter l'intervention.

**Sanction pénale** : jusqu'à 10 ans d'emprisonnement maximum et 150 mille euros d'amende



## Situations

- Marché attribué en échange d'un avantage en nature (appartement, chèque, invitations régulières, etc...) ;
- Sollicitation ou acceptation d'une somme d'argent, d'une invitation, d'un avantage en nature, etc ..., en échange de sa bienveillance.

### La corruption passive (article 432-11 du code pénal)

Le délit de corruption passive 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. En plus des poursuites et condamnations pénales auxquelles les agents peuvent s'exposer, à raison de leur comportement et de leurs agissements, les intéressés encourent des poursuites et des sanctions disciplinaires, et notamment la révocation.



### Définition

- Il s'agit de l'altération frauduleuse de la vérité dans un support, généralement écrit. Le but étant d'établir un droit ou un fait ayant des conséquences juridiques. Pour être caractérisée, elle doit être de nature à causer un préjudice.

**Sanction pénale** : trois ans d'emprisonnement  
et de 45 000 euros d'amende



## Situations

- Paiement de factures à une société qui n'a réalisé aucune prestation au profit du pouvoir adjudicateur ;
- Falsification d'un procès verbal de négociation, qui atteste de la participation d'un nombre de candidats supérieur à ceux qui ont effectivement participé à la séance de négociation.

## Le délit de concussion (article 432-10 du code pénal)



## Définition

- Le code pénal réprime « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû »..

**Sanction pénale** : cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende



## Situations

- abstention d'application de pénalités sans en avoir le pouvoir, perception d'une contribution indue, etc.

Source/rédaction/pilotage : MI | SG | DEPAFI | SAILMI | SDSPPA | BSPA | Section pilotage de la performance achat

Contact : [responsable-ministeriel-achats@interieur.gouv.fr](mailto:responsable-ministeriel-achats@interieur.gouv.fr)

Date de publication : Juin 2020

Version : 06-2020 V1.0