



Direction générale déléguée aux ressources

Paris, le 19 novembre 2020

Charte de déontologie des achats du CNRS

La présente charte constitue le référentiel des recommandations et points de vigilance déontologiques dans le cadre des pratiques d'achat au CNRS afin de permettre à l'ensemble des acteurs de la chaîne de l'achat de disposer de repères clairs dans leurs relations avec les fournisseurs ou fournisseurs potentiels et de les aider à réagir dans les principales situations à risque.

Cette charte concerne tout agent impliqué directement ou indirectement dans le processus achat au sein du CNRS.

I. LE RESPECT DES PRINCIPES FONDAMENTAUX APPLICABLES A TOUS LES ACHATS PUBLICS

Tout achat, quel que soit son montant, doit être réalisé dans le respect de trois principes fondamentaux du droit de la commande publique :

- liberté d'accès aux marchés ;
- égalité des candidats ;
- transparence des procédures.

Dans ce cadre, la présente charte vise à :

- Prévenir tous risques de délit de favoritisme¹, de collusion, de corruption, de conflits d'intérêts, de prise illégale d'intérêts, passibles de sanction administrative, disciplinaire ou pénale pour les acteurs du processus achat.

Les personnes impliquées dans le processus achat doivent donc se montrer prudentes et vigilantes dans leurs relations avec les opérateurs économiques, que ceux-ci soit titulaires d'un marché ou non, candidats à un marché ou non.

- Garantir les acteurs du processus achat

Il s'agit de garantir le respect des principes de neutralité, d'objectivité et de totale indépendance du CNRS et de ses agents vis-à-vis des fournisseurs.

- Eviter des sanctions

L'achat de biens, de travaux ou de services dans le cadre de l'exercice professionnel ne doit procurer aux acteurs qui participent à ce processus ou à leur entourage professionnel ou personnel :

- aucun passe-droit,
- aucune remise ou ristourne,
- aucune mise à disposition de matériel ou de service.

¹ Article L.432-14 du code pénal : « 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 contrats de concession. »

C'est pourquoi tous les acteurs sont invités à la plus grande circonspection en ce qui concerne :

- les cadeaux, invitations ou avantages divers susceptibles de mettre en cause leurs obligations légales et déontologiques d'intégrité, d'impartialité et de probité dans l'exercice de leur activité professionnelle ;

- les mises à disposition de matériel qui conditionnent des choix ultérieurs ou imposent l'acquisition de consommables ou de prestations de maintenance.

- Améliorer la qualité, la performance et la transparence de l'achat

La transparence doit être assurée notamment en matière d'expression des besoins et de procédure et dans le respect des textes réglementaires.

Cela se traduit notamment par une publicité des critères de choix et leur notation. Au stade de l'attribution celui se traduit par la motivation des motifs de rejet et la publicité de l'attribution du marché.

Au titre des mesures permettant d'assurer la transparence, l'acheteur doit publier les données essentielles des achats du CNRS conformément aux règles du code de la commande publique.

Enfin, la transparence doit s'inscrire dans le respect de la confidentialité des informations dont dispose l'acheteur public qu'il s'agisse d'informations concernant le CNRS (stratégie, projets, techniques de gestion, études techniques, contrats en cours, etc.) ou d'informations concernant les fournisseurs ou les candidats à des marchés.

Aucune information potentiellement confidentielle ou sensible concernant le CNRS ou ses fournisseurs ne doit être révélée.

Les tentatives d'un fournisseur pour influencer la décision ou obtenir des informations confidentielles constituent des comportements susceptibles d'être sanctionnés (L.2141-8-1 du code de la commande publique).

La confidentialité s'applique également aux informations en provenance des candidats ainsi qu'à l'ensemble des documents d'analyse des offres techniques et commerciales. La confidentialité porte notamment sur toutes les informations couvertes par le secret industriel et commercial, tels que définis par la jurisprudence et la Commission d'Accès aux documents Administratifs (CADA)².

II. LES DIFFERENTES PHASES DE L'ACHAT PENDANT LESQUELLES LES ACTEURS DOIVENT ETRE VIGILANTS

Dans le cadre de la réalisation d'un achat, il convient de distinguer les différentes phases au cours desquelles les acteurs peuvent être confrontés à des situations pouvant exposer leur intégrité et sa déontologie.

1. Phase de préparation : avant le lancement de la procédure, le sourçage

Préalablement au lancement d'une consultation et suffisamment en amont de la procédure d'achat, l'acheteur peut mettre en place un sourçage, lui permettant notamment :

- de se renseigner sur le secteur économique concerné (le « marché fournisseur »), pour mieux identifier les acteurs et le degré concurrentiel,
- de connaître son fonctionnement et son évolution, les technologies, la structuration des coûts et les modèles économiques du secteur, les méthodes et processus, les innovations et les tendances du marché.

Il s'agit d'une démarche active de recherche et d'identification d'opérateurs économiques, suivie d'échanges et/ou de rencontres avec les fournisseurs relatifs aux produits/services qu'ils commercialisent et à leurs méthodes et savoir-faire.

²https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/fiches-techniques/execution-marches/communication-docus-adm-2019.pdf

Ces actions menées en amont de la consultation³ ne doivent pas avoir pour effet d'influencer indûment la stratégie d'achat et / ou le futur cahier des charges⁴ en orientant son contenu vers un type de produit, matériel, ou solution technique d'un ou quelques fournisseurs précis au-delà des strictes exigences du besoin objectif de l'établissement.

Dès lors, durant le sourçage et à l'issue de celui-ci, au moment d'arrêter la stratégie d'achat et le cahier des charges du marché, les acteurs doivent demeurer très vigilants et conserver leur esprit critique en s'assurant de l'objectivité des choix stratégiques et de l'expression des spécifications techniques en réponse à leurs besoins afin :

- de favoriser la concurrence,
- de permettre à tous les prestataires potentiels de bénéficier d'un même niveau d'information et de remettre une offre en adéquation avec les besoins du CNRS,
- de permettre la comparaison des offres de manière optimale
- d'optimiser la procédure d'achat tant qualitativement que financièrement.

Bonnes pratiques devant dicter l'action des acteurs lors du sourçage⁵ :

- Communiquer de manière transparente et identique sur les besoins du CNRS ;
- Anticiper la programmation des marchés et effectuer le sourçage suffisamment en amont ;
- La DDAI pour les marchés et accords-cadres relevant de sa compétence, le service chargé des achats de la délégation régionale pour les marchés et accords-cadres relevant de la compétence des délégués régionaux, et le pôle achat de l'IFSEM pour les marchés et accords-cadres relevant de la compétence de ce dernier, conduisent et participent à ce sourçage, qui donne lieu à un rapport écrit et signé présentant le déroulement des opérations et ses résultats. Ces informations sont uniquement à usage interne et ne doivent pas être diffusées directement ou indirectement à des prestataires potentiels ou à des tiers ;
- Varier les types d'opérateurs économiques sollicités (taille de l'entreprise, entreprises leaders, émergentes, innovantes ...) et contacter les relais tels que les organisations professionnelles ou économiques représentatives du secteur d'activités, les structures consulaires (ex : chambres de commerce et d'industrie, chambres d'artisanat ...) ;
- Formaliser l'invitation au sourçage (invitations transmises directement aux opérateurs économiques, tirage au sort de l'ordre de passage) ;
- Assurer la collégialité du sourçage :
 - Définir la participation et le rôle de chacun dans le sourçage (encadrement de la participation d'un assistant à maîtrise d'ouvrage, ...).
 - Définir la teneur des entretiens (informations transmises aux opérateurs économiques, durée, élaboration d'une grille d'entretien, questionnaire, établissement de compte-rendu ...) ;
- Encadrer les tests de produits à titre « gratuit » (informatique, matériels ...).

³ Direction des achats de l'État, Guide de l'achat public sur le sourcing opérationnel

⁴ Document reprenant les besoins et spécifications techniques correspondant à la demande de l'acheteur

⁵ Source : Guide « Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public » (Direction des achats de l'Etat et Agence française anticorruption)

2. Phase de passation : pendant la procédure

La déontologie en matière d'achat peut être également mise à l'épreuve au cours de la phase de procédure, c'est-à-dire entre le lancement de l'appel à concurrence et la notification du marché au titulaire retenu. En effet, des zones de risques existent et doivent être identifiées et connues par les acteurs afin de garantir la sécurité juridique de l'acte d'achat et de s'assurer notamment de l'égalité de traitement des candidats.

Les principales zones de risques se situent lorsque des candidats posent des questions orales ou écrites à l'acheteur, lors des éventuelles négociations et dans le cadre de l'analyse des réponses reçues.

Dès lors que des candidats posent des questions, l'acheteur se doit de communiquer les mêmes informations et éléments de réponse à l'ensemble des candidats, au même moment et sous la même forme.

En matière de négociation, l'instruction de la DSFIM ⁶ précise les conditions dans lesquelles une négociation doit être organisée et menée.

Les acteurs se doivent d'être vigilants dans leurs comportements et garants de l'égalité de traitement des candidats, de la confidentialité des informations échangées et de la protection du secret des affaires.

Durant l'analyse des réponses, il convient notamment de respecter strictement les critères d'analyse annoncés lors du lancement de la consultation et leur pondération.

Bonnes pratiques devant dicter l'action des acteurs lors la phase de passation du marché⁷ :

- Ne pas fractionner abusivement le besoin pour se situer artificiellement sous un seuil imposant des mesures particulières de publicité et de mise en concurrence (« saucissonnage ») ;
- Assurer la meilleure audience possible notamment lorsque les modalités de publicité sont laissées au libre choix de l'acheteur (choix d'un support adapté, sollicitation de plusieurs devis pour les achats de faible montant ...) ;
- Centraliser les échanges avec les candidats potentiels en cours de procédure par un pôle référent (pour les marchés passés par les délégations régionales, le service chargé des achats de la délégation), quel que soit leur objet ;
- Encadrer les échanges avec les opérateurs économiques (renvoi vers le profil d'acheteur (PUMA pour les laboratoires) pour les demandes de précision, limitation des contacts à ce qui a été prévu dans la consultation, par exemple en cas de visites de site, de négociation, etc ;
- Assurer la traçabilité et la diffusion des échanges avec les opérateurs économiques ;
- Assurer un niveau d'information similaire entre opérateurs économiques (ex : demandes de précisions, visites de sites, négociations ...)
- Assurer la collégialité de l'analyse des réponses pour faciliter les contrôles croisés et organiser un processus de validation de celle-ci (dialogue prescripteur/acheteur) ;
- Si la situation l'exige, anonymiser les réponses avant communication aux services en charge de l'analyse ;
- Assurer la traçabilité des vérifications opérées et des documents demandés (contrôle des pièces demandées dans le cadre de la consultation, des compléments apportés par les candidats ...) ;
- Organiser la collégialité des décisions d'attribution et d'abandon des procédures ;
- Tracer les décisions relatives à l'attribution et à l'abandon de procédure (PV, rapport reprenant les motifs de la déclaration sans suite ...).

⁶ Instruction INS162813DSFIM applicable aux achats du CNRS,

⁷ Source : Guide « Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public » (Direction des achats de l'Etat et Agence française anticorruption)

- Assurer la traçabilité et la justification de l'analyse des candidatures et des offres ;
- Garantir le secret des affaires en s'assurant que les informations relatives aux réponses des entreprises qui n'ont pas vocation à être rendues publiques demeurent confidentielles ;
- Organiser la transparence des informations aux candidats évincés (lettres de rejet, demandes de communication par les candidats ou soumissionnaires) ou concernés par une déclaration sans suite.

S'agissant des échanges d'informations et de documents, les référents de l'accès aux documents administratifs (RADAR) de chaque délégation, institut et direction fonctionnelle sont les personnes ressources pour toute question relative à la communication des documents administratifs, tels que les pièces de marché public.

En cas de difficulté et/ou de complexité, les référents RADAR peuvent saisir la Personne responsable de l'accès aux documents administratifs du CNRS, qui assure également le relai avec la Commission de l'accès aux documents administratifs (CADA).

3. Bonnes pratiques devant dicter l'action des acteurs lors la phase d'exécution du marché⁸

- Définir des règles internes et des procédures de supervision et de validation des commandes ;
- Assurer un contrôle juridique, technique et financier du marché : contrôle de la conformité des prestations réalisées avec les termes du marché (cahier des charges et offre du titulaire retenu), constatation du service fait, test de fournitures livrées ou d'un échantillon, procès-verbaux, bonne application des pénalités prévues au marché le cas échéant, ... ;
- Contrôler le recours à la sous-traitance (liens potentiels avec des acteurs internes impliqués dans par l'achat concerné).

III. LES REGLES DEONTOLOGIQUES POUR ASSURER INDEPENDANCE, IMPARTIALITE ET OBJECTIVITE

Une attention particulière doit être portée par les différents acteurs aux situations à risque dans le cycle de l'achat.

1. Les cadeaux et les invitations

i. En phase de préparation (sourcing)

Tout cadeau, invitation ou sollicitation d'un opérateur économique susceptible de participer directement (candidature) ou indirectement (sous-traitance, ...) à la future consultation doit être systématiquement refusé.

Seules les invitations à des salons, colloques et forums professionnels peuvent être acceptées, après accord par le directeur ou la directrice d'unité ou de service, au titre des actions de sourcing (voir point II.1 supra).

ii. En phase de passation du marché

Tout cadeau et invitation (manifestations, événements ou repas) proposés par un opérateur économique susceptible de participer directement (candidature) ou indirectement (sous-traitance) à la future consultation doivent être systématiquement refusé pendant la procédure de mise en concurrence.

⁸ Source : Guide « Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public » (Direction des achats de l'Etat et Agence française anticorruption)

L'agent ayant reçu ce type de sollicitation en informe également le directeur ou la directrice d'unité ou de service.

iii. En phase d'exécution du marché

Les agents ne peuvent accepter un cadeau, un repas ou une invitation à un spectacle ou évènement sportif qui laisserait présager une contrepartie à ce geste ou qui mettent en jeu leur indépendance.

Sous la réserve ci-dessus, peuvent être acceptés :

- les petits cadeaux d'usage ou publicitaire d'une valeur symbolique. L'agent doit également en informer du directeur ou de la directrice d'unité ou de service,
- un déjeuner dans le restaurant de l'entreprise ou à l'extérieur sous réserve du caractère raisonnable et exclusivement professionnel de cette invitation,
- les visites de site des fournisseurs, sous réserve de l'accord préalable par le directeur ou la directrice d'unité ou de service et d'être directement justifiées par le suivi d'exécution du marché.

En aucun cas, ne peut être acceptée la prise en charge financière de frais de déplacement et de séjour par un opérateur économique à l'occasion de la visite de ses installations.

En dehors des phases précitées, une invitation au restaurant ou à une réception, à un colloque ou une manifestation à caractère strictement professionnel, à une visite de site ou autre évènement organisé par un fournisseur peut être acceptée si :

- elle s'insère dans le cadre normal des démarches de veille technique, stratégique et / ou économique des acheteurs et des prescripteurs (par exemple : la découverte d'un nouveau produit ou de nouvelles organisations).;
- elle conserve un caractère exceptionnel et raisonnable et si les aspects professionnels sont prépondérants.

D'une manière générale, avant d'accepter ce type de proposition, quel qu'en soit le contexte, l'agent doit systématiquement se demander si cette invitation ne risque pas de le rendre redevable vis-à-vis de la personne ou de l'entreprise. Dans cette dernière hypothèse, il convient de décliner l'invitation.

Les petits cadeaux tels les objets promotionnels/publicitaire de faible valeur peuvent être acceptés.

Enfin, il est évidemment rappelé qu'un agent public ne peut en aucun cas accepter d'argent à titre personnel pour récompenser un acte de sa fonction.

De manière générale, il est de la responsabilité de l'agent de signaler les autres invitations et/ou cadeaux reçus ou proposés. Le directeur ou la directrice d'unité ou de service décidera des mesures à prendre :

- acceptation pour un usage collectif,
- retour vers l'expéditeur,
- signalement à la direction des affaires juridiques en cas de tentative de corruption manifeste.

2. L'obligation de secret professionnel et de discrétion

Tous les acteurs du processus achat doivent respecter le secret professionnel qui concerne le CNRS comme les candidats à une consultation et les titulaires de marchés.

3. Eviter les conflits d'intérêts

Chaque acteur de l'achat, en accord avec le directeur ou la directrice d'unité ou de service, doit veiller à prévenir la survenance de situations de conflit d'intérêts.

Ainsi, afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêts, il est recommandé à chaque agent de s'interroger, avant le lancement d'un projet d'achat, sur sa participation à sa préparation et/ou à l'analyse des offres ou au processus de décision, si un lien familial ou personnel avec un candidat potentiel est de nature à influencer son analyse ou est susceptible d'affecter le processus de décision au sein de l'unité ou du service.

Si une telle situation ne peut être évitée, par exemple par la répartition raisonnée des dossiers entre acheteurs et prescripteurs, il convient d'organiser les actions afin de ne plus exposer un acteur de l'achat à une situation de conflit d'intérêts.

Si malgré tous les efforts d'organisation des opérations, une situation de conflit d'intérêts s'avère inévitable, l'agent intéressé doit contacter son ou sa supérieur(e) hiérarchique pour se déporter. Si la taille de l'unité ou du service ou l'organisation des délégations de compétences de PRM ne permet manifestement pas de mettre en œuvre le déport, la préparation du marché associe d'autres acteurs afin de la rendre plus collégiale. Il est alors recommandé de consigner par écrit l'absence d'alternative possible au déport⁹.

Une attention particulière doit être accordée par les PRM au choix des dossiers confiés à des agents exerçant un cumul activité professionnelle ou engagés dans un processus de reconversion, ainsi qu'aux relations d'affaires avec un ancien agent public devenu fournisseur.

4. Savoir résister aux pressions

Tout acteur de l'achat est susceptible d'être soumis à l'action de groupes de pression ainsi qu'à des actions d'influence qui peuvent être directes ou indirectes.

L'encadrement des procédures par le code de la commande publique complété par les procédures internes permet de résister aux diverses pressions en mettant en avant le respect en toutes circonstances des principes constitutionnels de la commande publique et l'impartialité des décisions.

⁹ Source : Guide « Maîtriser le risque de corruption dans le cycle de l'achat public » (Direction des achats de l'Etat et Agence française anticorruption)