

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Résolution 421 (2017)¹

Rendre les marchés publics transparents aux niveaux local et régional

1. Sous ses formes multiples, la corruption constitue une menace majeure pour la gouvernance et la démocratie en Europe et nuit à la confiance que les citoyens accordent aux institutions démocratiques. Sa prévalence affecte les citoyens, les gouvernements et les entreprises, accroissant l'imprévisibilité et empêchant de nouveaux investissements. C'est dans cette optique que le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a adopté, lors de sa 31^e session, une feuille de route des activités de prévention de la corruption et de promotion de l'éthique publique aux niveaux local et régional (Résolution 401 (2016)). Cette feuille de route inclut la préparation de rapports thématiques, notamment sur la transparence dans les marchés publics.

2. Pour les collectivités territoriales, la fourniture de services publics passe en grande partie par l'attribution de marchés publics. L'efficacité du processus de passation des marchés est donc un élément essentiel de bonne gouvernance. Or, parce qu'il entraîne des dépenses publiques importantes et, de manière croissante, un transfert de ressources publiques vers le secteur privé ou vers des organisations à but non lucratif, ce processus est particulièrement exposé à diverses formes de corruption.

3. La corruption dans le cadre de la passation des marchés publics peut prendre de multiples formes. Il peut s'agir notamment de l'attribution de contrats publics à des connaissances ou à des amis politiques, aux dépens d'un processus transparent et concurrentiel, ou d'une entente entre soumissionnaires en vue de fausser le processus d'appel d'offres.

4. Le recours accru à l'externalisation et à des partenariats public-privé pour la prestation de services publics peut générer des conflits d'intérêts lors du processus de passation des marchés publics. Des agents publics ou des responsables politiques peuvent tirer parti de leur connaissance des projets d'appels d'offres, ou de leur influence sur les décisions d'adjudication, pour avantager des amis, des proches ou des alliés soumissionnaires. Le phénomène du «pantouflage» constitue une autre source importante de corruption : il s'agit du passage d'agents des collectivités locales à des entreprises du secteur privé, souvent soumissionnaires des contrats publics. Des agents publics peuvent mettre à profit le fait d'avoir accès à des informations privilégiées ou de pouvoir influencer sur les politiques d'attribution des contrats dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions pour en retirer avantage ultérieurement, une fois recrutés par une entreprise privée, ou pour ouvrir d'autres possibilités pour eux-mêmes ou pour des amis.

5. Le processus de passation des marchés publics est exposé à divers risques tout au long de son cycle, du stade de l'évaluation des besoins à la phase d'exécution du contrat. Lors de l'évaluation des besoins, une personne peut gonfler artificiellement les besoins et ainsi influencer tout le processus concurrentiel, ou prévoir une marge d'erreur excessive. Durant la phase de conception, les risques sont liés à l'établissement du cahier des charges ou à l'imprécision des critères de sélection. Lors de la phase d'attribution, un agent public corrompu peut mettre l'accent sur les faiblesses de tel ou tel fournisseur et au contraire valoriser les atouts supposés de tel autre. Enfin, au cours de la phase d'exécution, les risques liés à la supervision de l'entreprise choisie peuvent entraîner une baisse de la qualité ou une augmentation des coûts et, partant, un gaspillage de fonds publics.

6. Dans un contexte où les processus de passation des marchés publics sont de plus en plus complexes, les collectivités locales et régionales peuvent également courir un risque en raison du manque d'expertise adéquate de leurs agents en matière de contrat. Elles sont ainsi désavantagées par rapport aux entreprises, souvent financièrement mieux dotées pour s'assurer une expertise juridique. Les agents des collectivités territoriales sont souvent mal préparés à la conduite de procédures complexes en matière de passation des marchés et au suivi de l'exécution des contrats.

7. Les collectivités territoriales peuvent prendre un certain nombre de mesures concrètes pour réduire leur exposition à ce type de corruption, à commencer par des obligations de transparence. La transparence à tous les stades de la procédure de passation de marchés est essentielle pour réduire les risques de corruption et renforcer la confiance du public dans les administrations locales et régionales.

8. Il a été démontré que la transition vers des systèmes de passation des marchés publics en ligne contribuait de manière notable à réduire les risques de corruption dans ce domaine.

9. L'élaboration de codes de conduite, qui interdisent par exemple d'accepter des récompenses, des cadeaux et d'autres avantages en lien avec des programmes de formation sur l'intégrité destinés aux élus locaux et régionaux et aux fonctionnaires nommés, s'est également révélée utile pour éviter les risques de conflits d'intérêts dans le cadre de la passation de marchés publics.

10. Les faits de corruption dans les marchés publics sont souvent révélés par les personnels travaillant au sein des administrations. Ces lanceurs d'alerte peuvent subir des représailles et doivent par conséquent être dûment protégés.

11. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les pouvoirs locaux et régionaux des États membres du Conseil de l'Europe :

a. à évaluer les différents risques de corruption liés à la passation des marchés publics et à mettre en place des contrôles internes et des mécanismes d'évaluation ;

b. à renforcer la transparence en publiant des données et des informations relatives aux marchés publics à toutes les

étapes du processus, afin d'encourager le contrôle du public et d'associer la société civile ;

c. à veiller à ce que les obligations de transparence s'étendent également aux entreprises privées qui fournissent des services externalisés ;

d. à simplifier les procédures de passation des marchés publics afin de les rendre plus claires et plus accessibles pour toutes les parties concernées ;

e. à introduire des systèmes de passation des marchés publics en ligne permettant de consulter les avis et les dossiers d'appel d'offres sur un site internet accessible au public et de soumettre les offres par le biais de systèmes informatiques spécialement conçus à cette fin ;

f. à promouvoir les pactes d'intégrité entre les autorités contractantes et les soumissionnaires à un appel d'offres, en vertu desquels les deux parties s'engagent à s'abstenir de toute manœuvre frauduleuse et se soumettent au contrôle de la société civile ;

g. à encourager la formation des agents des collectivités locales et régionales pour leur permettre de conduire des procédures de passation complexes et d'exercer des fonctions d'audit ;

h. à favoriser l'émergence d'une culture antifraude à travers l'éducation aux risques et l'identification et la prévention de la fraude ;

i. à définir des procédures de signalement qui en garantissent la confidentialité et à prévenir tout préjudice pour la personne ayant fait état de soupçons d'acte répréhensible ;

j. à introduire des garanties visant à prévenir les conflits d'intérêts dans le cadre de la passation des marchés publics, notamment des codes de conduite destinés à l'ensemble des parties prenantes, afin de préciser les règles à respecter en matière d'éthique. Ceux-ci prévoiraient, par exemple, l'interdiction d'accepter des récompenses, des cadeaux et d'autres avantages ;

k. à concevoir des programmes de formation sur la mise en œuvre de ces codes ;

l. à envisager la mise en place de mécanismes coercitifs et l'évaluation régulière des mécanismes contraignants existants tels que les procédures disciplinaires et les sanctions, afin de renforcer l'application de ces codes.

12. Le Congrès décide de tenir compte de ces considérations et recommandations lors de sa future révision du Code de conduite européen relatif à l'intégrité politique des élus locaux et régionaux.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 19 octobre 2017, 2^e séance (voir le document [CG33\(2017\)13](#), exposé des motifs), rapporteure: Amelie TARSCHYS INGRE, Suède (L, GILD).