

# CHARTRE DE DÉONTOLOGIE DE L'ACHAT PUBLIC DU GHT

« UNION HOSPITALIÈRE DE CORNOUAILLE »

*Professionaliser les process,  
Donner confiance aux opérateurs économiques,  
Améliorer les performances*



Union Hospitalière  
de Cornouaille

# ÉDITO

## du président du comité stratégique du GHT Union Hospitalière de Cornouaille



L'achat public est un acte complexe qui expose à de nombreux risques.

Associant des notions économiques, comptables et juridiques, il oblige à des niveaux d'exigences très élevés de la part des professionnels impliqués, afin de garantir les grands principes de la commande publique : **égalité de traitement des candidats, liberté d'accès à la commande publique, et transparence dans l'attribution des marchés publics.**

En accord avec les établissements publics du GHT de Union Hospitalière de Cornouaille, j'ai souhaité de ce fait doter l'ensemble des professionnels impliqués ou pouvant influencer le processus achat d'une Charte de déontologie des achats. **Elle vise à protéger les agents durant cet acte juridiquement risqué, et garantir à nos fournisseurs - de Cornouaille notamment - une exigence de dignité, d'indépendance, d'intégrité et de neutralité.**

**Cette charte n'est donc pas un frein, c'est bien une clé pour travailler avec les fournisseurs, de façon sereine et performante.**

**Yann DUBOIS**

Président de la Commission Stratégique et Opérationnelle du GHT  
Directeur général du Centre hospitalier de Cornouaille  
*Septembre 2024*

# SOMMAIRE

## ÉDITO

du président du comité stratégique du  
GHT Union Hospitalière de Cornouaille

2

## 01 LE PROCESSUS DÉCISIONNEL DES ACHATS AU SEIN DU GHT

L'union hospitalière de cornouaille (Origine géographique des patients)

4-5

## 02 L'ACHAT EST UN ACTE PROFESSIONNEL QUI EXPOSE A DES RISQUES...

6-9

1. Les conflits d'intérêts
2. La corruption passive
3. Le trafic d'influence
4. Le favoritisme
5. La prise illégale d'intérêts
6. Le détournement de fonds publics
7. La concussion

Quelques chiffres clés

## 03 ... QU'IL EST POSSIBLE D'ÉVITER GRÂCE À

10-13

- La posture professionnelle dans les différentes phases de l'achat public
- L'organisation à mettre en place en cas de liens d'intérêts
- La réponse à apporter aux invitations et cadeaux de la part de fournisseurs
- Le rôle de conseil et d'arbitrage de la cellule des marchés publics de la Direction des Achats du territoire

# 01 LE PROCESSUS DÉCISIONNEL DES ACHATS AU SEIN DU GHT

Depuis 2018, les achats des hôpitaux français sont organisés au sein des Groupements Hospitaliers de Territoire, entité non dotée de personnalité juridique, créés en vue de coordonner les établissements publics de santé d'un même territoire autour d'une stratégie de prise en charge commune et graduée du patient, formalisée dans un projet médical partagé.

**Au sein de chaque GHT, l'établissement support du GHT organise l'achat pour le compte de l'ensemble des établissements du GHT.**

Le **GHT** Union Hospitalière de Cornouaille comprend **3 établissements publics** de santé concernés par les règles de commande publique :

- Le Centre hospitalier intercommunal de Cornouaille **Q u i m p e r / C o n c a r n e a u** (établissement support du GHT)
- Le Centre hospitalier de Douarnenez (établissement parti au GHT)
- L'Établissement Public de Santé Mentale Sud Finistère (établissement parti au GHT)

Il regroupe ainsi **4 000 agents**, et engage des **dépenses à hauteur de 120 millions par an**.

La **Direction des Achats de Territoire** met en œuvre les dispositions et les principes du code de la commande publique, à travers les **3 piliers de l'achat** :

- **Liberté** d'accès à la commande publique assurant à tout acteur économique, sans discrimination, d'avoir connaissance du besoin de l'acheteur public et de se porter candidat à un marché public ;
- **Égalité** de traitement des candidats garantissant aux candidats/soumissionnaires de bénéficier d'un niveau égal d'information, de concourir sur la base de règles identiques ;
- **Transparence** des procédures contraignant l'acheteur à appliquer et communiquer les règles de sélection et de choix, ainsi qu'à garantir la traçabilité des décisions et des procédures.

Les **professionnels impliqués** dans le processus de l'achat public le sont dès le **1<sup>er</sup> euro** ! Nous pouvons les regrouper dans **4 catégories** :

- Les **prescripteurs**, qui définissent le besoin
- Les **acheteurs**, qui conduisent l'acte d'achat
- Les **décideurs**, qui attribuent, signent et représentent juridiquement le pouvoir adjudicateur
- Les **approvisionneurs**, qui exécutent l'achat



Chaque agent participant au processus achat doit faire preuve d'**intégrité**, de **loyauté** et d'**impartialité** dans ses relations avec les entreprises et ne considérer, en toute circonstance, que l'intérêt général des établissements du GHT UHC.

### Taux de patients hospitalisés par origine géographique - Année 2023

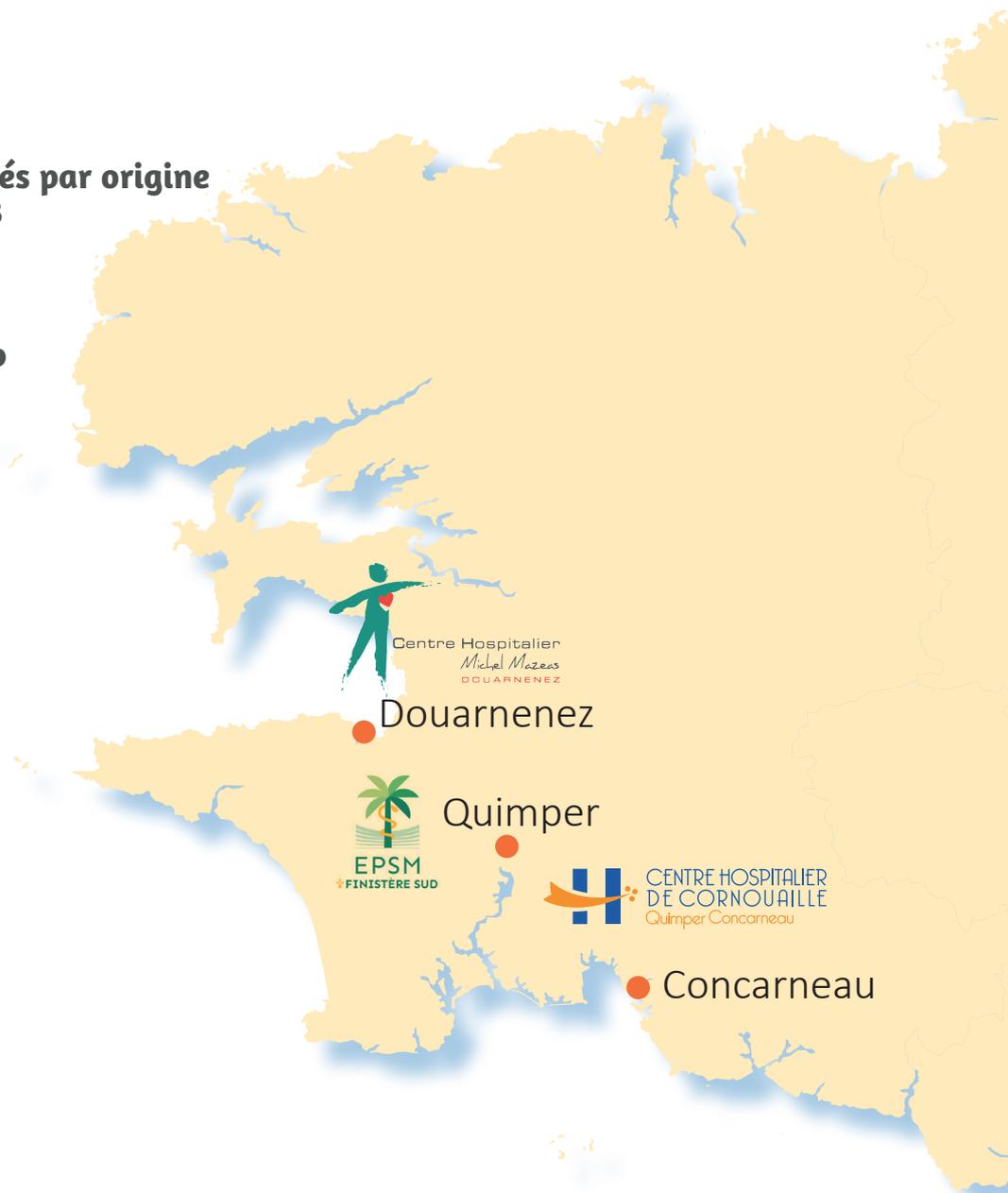
Source : DIAMANT

**Cornouaille 90,9 %**

(dont Quimper et Concarneau)

**Quimper 19,2 %**

**Concarneau 7,26 %**



**2 996** lits et places d'hospitalisation

**126 865** séjours d'hospitalisation

**95 285** journées en Soins de Suite

**937** places d'hébergement pour personnes âgées

**536** millions d'euros de budget

**333 000** habitants : bassin de population

# 02 L'ACHAT EST UN ACTE PROFESSIONNEL QUI EXPOSE À DES RISQUES...

Il est primordial que les professionnels impliqués dans le processus d'achat public connaissent les bases juridiques et les situations pénales où ils pourraient se retrouver, principalement par méconnaissance ou mégarde.



**7 situations sont ainsi à éviter absolument**

**1**

## LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Des liens avec des personnes ou des organismes résultant de la vie personnelle ou professionnelle peuvent conduire à une appréciation subjective, et interférer avec les principes d'impartialité, de transparence, de pluralité et du contradictoire.

Ce lien d'intérêt peut être financier ou intellectuel, direct ou indirect, actuel ou passé.

Un agent peut se retrouver, **consciemment ou non**, agir sous l'influence de ses liens d'intérêts, et non plus avec l'indépendance, l'impartialité et l'objectivité que requiert sa participation à l'achat public en vue de répondre aux seuls intérêts des hôpitaux du GHT.

L'agent se retrouve alors dans une situation de conflit d'intérêts, qu'il est tenu de faire cesser.

## L'ATTEINTE À LA PROBITÉ

Une étude d'HEC (2014) indique que les acheteurs publics et privés sont particulièrement exposés à l'atteinte à la probité. Ainsi, **16% des responsables achats et 25% des directeurs achats** indiquent avoir fait l'objet d'une **tentative de corruption** au cours de leur carrière.

**2**

## LA CORRUPTION PASSIVE

Fait pour une personne ayant une mission de service public de demander ou d'accepter un avantage quelconque en contrepartie de l'accomplissement ou du non accomplissement d'un acte de sa fonction.

**En 2018, 131 personnes ont été condamnées pour corruption.**

## EXEMPLE DE CORRUPTION PASSIVE



Attribuer d'un marché/contrat en échange d'avantages (cadeaux, argent, prestations/travaux).

### Exemple de jurisprudence :

*La cour d'appel de Versailles a condamné du chef de corruption passive, un fonctionnaire départemental pour avoir sollicité auprès du dirigeant d'une entreprise bénéficiant d'un marché public, un virement bancaire d'un montant de 9 320 euros et divers cadeaux en nature dont des smartphones dans la perspective du renouvellement du marché ainsi que le versement d'une somme d'argent en espèces d'un montant de 350 000 euros sollicité auprès de l'apporteur d'affaires<sup>1</sup>.*

### 3

#### LE TRAFIC D'INFLUENCE

Fait pour une personne ayant une mission de service public d'accepter ou de demander un avantage pour, en contrepartie, user de son influence sur une autorité publique

Bien que similaire au délit de corruption, le délit de trafic d'influence s'en distingue par le fait que la personne à l'initiative du trafic d'influence agit hors de ses fonctions et n'octroie pas elle-même l'avantage recherché.

#### EXEMPLE DE TRAFIC D'INFLUENCE



User de son influence (réelle ou supposée) auprès des décideurs pour favoriser l'attribution d'un marché public à un tiers en contrepartie d'un avantage quelconque.

##### Exemple de jurisprudence :

*La sous-préfète de l'arrondissement de Grasse a accepté le versement par un marchand de biens d'une somme d'argent au profit de son mari, en contrepartie de son intervention favorable dans la procédure d'instruction du dossier d'une piste de protection de la forêt contre les incendies, dont la réalisation était censée accroître la valeur d'un bien immobilier appartenant à ce marchand de biens<sup>2</sup>.*

### 4

#### LE FAVORITISME

Fait pour une personne ayant une mission de service public de ne pas respecter les règles de la commande publique ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats conduisant à l'octroi d'un avantage injustifié à une entreprise (article 432-14 du code pénal).

**En 2018, 29 personnes ont été condamnées pour favoritisme.**

#### EXEMPLES DE FAVORITISME



Fractionner un marché pour être en dessous des seuils réglementaires et échapper ainsi aux règles de mise en concurrence et de publicité prévues par la réglementation relative aux marchés publics.

S'informer auprès d'un unique prestataire qui semble proposer la solution la plus appropriée aux besoins définis.

Rédiger un règlement de consultation avec des critères de choix des offres insuffisamment précis pour disposer de plus de latitude dans l'analyse des offres.

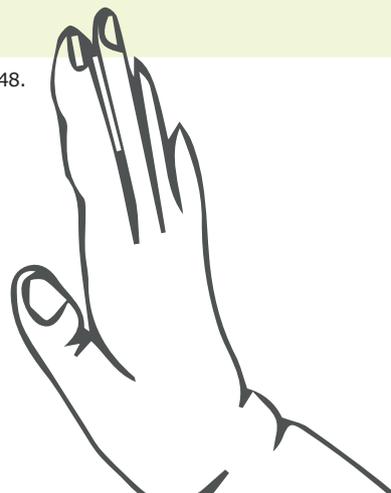
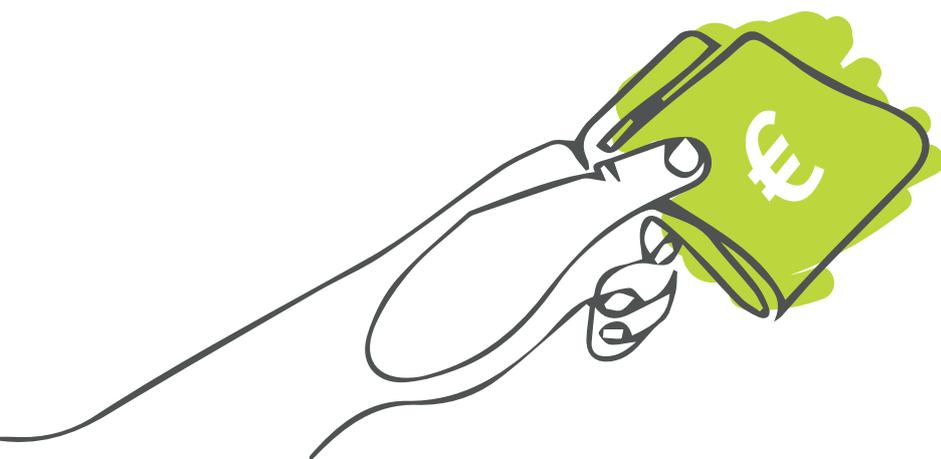
Étendre le marché initial par voie d'avenant au bénéfice du candidat attributaire du marché sans nouvel appel d'offre.

##### Exemple de jurisprudence :

*Un maire a attribué un marché public pour l'impression en noir et blanc du bulletin communal à une entreprise locale dont l'offre était la moins chère. Il avait par la suite décidé que l'impression se ferait en couleur. Or pour une telle prestation, l'offre d'une autre entreprise était la moins disante.*

<sup>1</sup>Cass. crim. 28 janvier 2004, n° 02-86.597 – Cass. crim. 17 octobre 2007, n° 06-87.566, Bull. crim. n° 248.

<sup>2</sup>CA Aix-en-Provence, 22 nov. 2017, n° 17/00571



## 5

### LA PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊTS

Fait pour une personne ayant une mission de service public de prendre, recevoir ou conserver un intérêt personnel dans une affaire dont il a à connaître à l'occasion de ses fonctions.

**En 2018, 38 personnes ont été condamnées pour prise illégale d'intérêts**

#### EXEMPLE DE PRISE ILLÉGALE D'INTÉRÊTS



Attribuer ou participer à l'attribution d'un marché à une entreprise qui emploie une personne de sa famille, ou dans laquelle on a des participations financières.

#### Exemple de jurisprudence :

Condamnation d'un maire (commune de 5000 habitants) pour complicité de prise illégale d'intérêts commise par un adjoint. En l'espèce il était notamment reproché à l'adjoint à la voirie d'une commune de 5000 habitants d'avoir participé à la délibération du conseil municipal relative à la révision du plan local d'urbanisme (PLU) prévoyant, notamment, le reclassement partiel d'une parcelle appartenant à son épouse située

initialement en zone agricole, dans une zone constructible. Le maire était pour sa part poursuivi pour complicité. Il n'avait aucun intérêt personnel dans le dossier mais il lui est notamment reproché d'avoir, nécessairement en relation avec son adjoint, inclus dans le PLU le reclassement d'une parcelle qui n'avait pas été envisagé initialement. Pour sa défense, le maire faisait notamment valoir que lui n'avait pris dans l'opération aucun intérêt personnel. Peu importe lui répond la Cour de cassation « dès lors que le délit de complicité de prise illégale d'intérêts n'exige pas la caractérisation d'un tel intérêt pour le complice<sup>3</sup> ».

<sup>3</sup> Cour de cassation, chambre criminelle, 15 juin 2016, N° 15-81124

## 6

### LE DÉTOURNEMENT DE FONDS PUBLICS

Fait pour une personne ayant une mission de service public de détourner, soustraire ou détruire des fonds ou des biens publics qui lui ont été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission.

**En 2018, 52 personnes ont été condamnées pour détournement de fonds publics**

#### EXEMPLE DE DÉTOURNEMENT DE FONDS PUBLICS



Un agent quittant définitivement l'établissement sans restituer un équipement propriété de l'établissement (ex : ordinateur portable).

#### EXEMPLE DE CONCUSSION



Etablir un système de fausses factures avec un fournisseur.

## 7

### LA CONCUSSION

Fait pour une personne ayant une mission de service public de profiter de sa fonction pour percevoir sciemment des sommes indues ou de s'abstenir de percevoir des sommes dues.



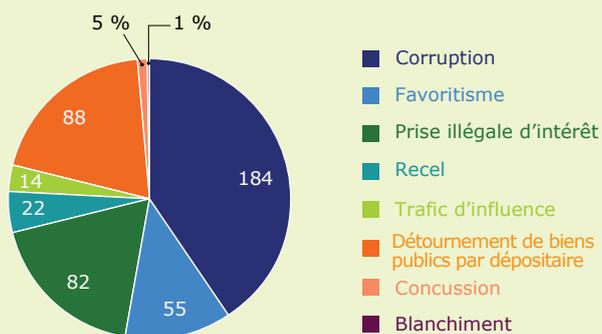
Toutes ces situations sont des infractions, et ont pour point commun de mettre en jeu l'intégrité des acteurs du cycle de l'achat public dans l'exercice de leurs missions et responsabilités.

# Quelques chiffres clés

(source : Rapport d'activité 2023 - Agence française anticorruption)

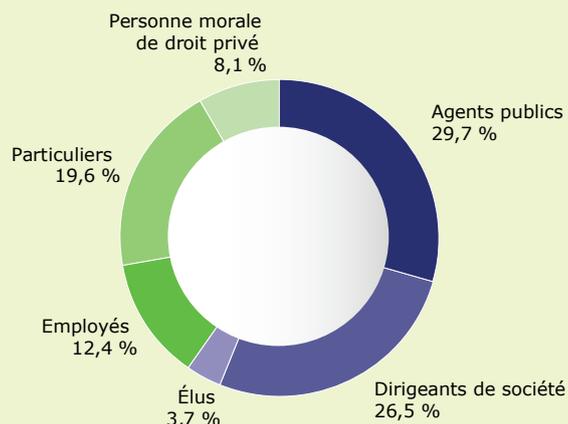
## Atteintes à la probité 2021 :

### Répartition des condamnations par type d'infractions\*



\*Chiffres 2021 sur un total de 363 condamnations.  
Source ministère de la justice SG-SDSE SID/CASSIOPEE-DACG/PEEP.

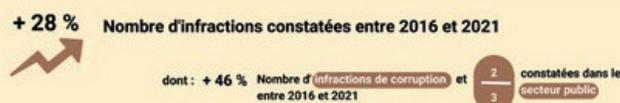
### Répartition par qualité des prévenus



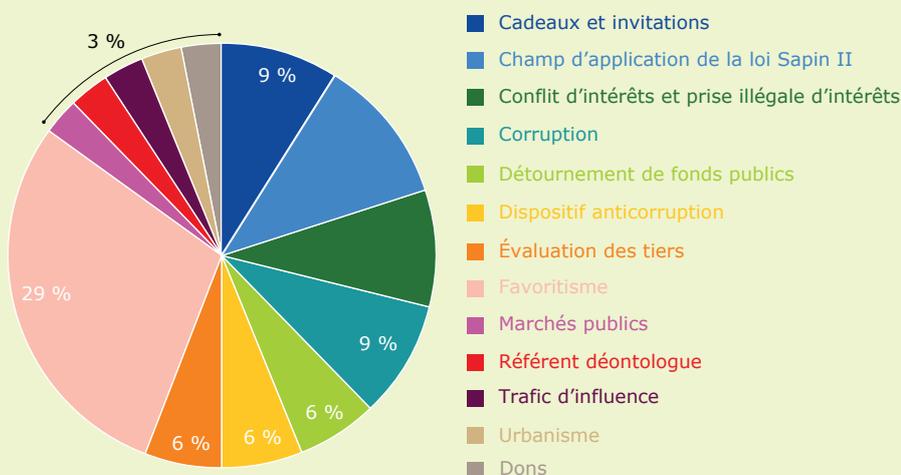
### LA PART DES INFRACTIONS PAR GROUPE D'ATTEINTES À LA PROBITÉ



### UNE AUGMENTATION DES INFRACTIONS D'ATTEINTE À LA PROBITÉ



### Répartition thématique des saisines juridiques concernant les acteurs publics



S'agissant des acteurs publics, l'AFA a traité, en 2022, 94 saisines dont 34 à caractère juridique portant notamment sur les thématiques suivantes : favoritisme, champ d'application de la loi Sapin II, cadeaux et invitations, corruption, conflit d'intérêts et prise illégale d'intérêts, détournement de fonds publics, contenu et mise en place d'un dispositif anticorruption.

# 03 ... QU'IL EST POSSIBLE D'ÉVITER GRÂCE À

## La posture professionnelle dans les différentes phases de l'achat public



### LA VEILLE ÉCONOMIQUE

La veille économique et technique est destinée à préparer et faciliter l'étude de marché.

Contrairement au sourcing qui est spécifiquement lié à la préparation d'un ou plusieurs marchés, **la veille se pratique de manière régulière, notamment sur des segments d'achats à forte évolution technologique ou concurrentielle, afin de cerner l'offre des fournisseurs, l'état de la concurrence et l'innovation technologique.**

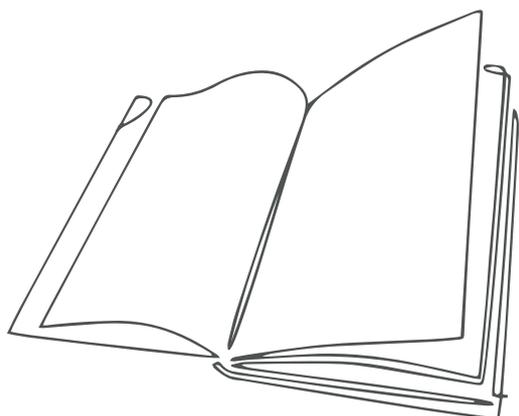
Elle peut notamment se manifester par la participation à des salons, conférences et séminaires. Il convient de veiller à ne réaliser cette veille économique et technique que dans l'intérêt des établissements du GHT UHC, et à ne pas orienter de manière disproportionnée la veille vers un nombre restreint de fournisseurs.

### LE SOURCING

Le sourcing est une pratique consacrée par le code de la commande publique, « 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 ».

Le but est d'**identifier les fournisseurs** susceptibles de répondre au besoin dans le cadre de la préparation d'un acte d'achat précis. Il s'agit d'une **démarche active, pour un segment ou un domaine déterminé**, de recherche et d'évaluation d'opérateurs économiques par les acheteurs.

**Du sourcing à l'achat final, toute rencontre ou échange avec les fournisseurs doit être organisée et traçable. Il convient durant cette phase de proscrire les échanges informels et de limiter les échanges individuels pour éviter tout risque et/ou malentendu.**



### LA RÉDACTION DU CAHIER DES CHARGES

Pendant la période de rédaction des documents de la consultation, seuls des contacts permettant de valider la pertinence de certaines dispositions envisagées sont autorisées, à condition de prendre attache avec **plusieurs fournisseurs potentiels** afin que le principe d'**égalité de traitement des candidats soit respecté.**

## LA CONSULTATION

Lors de la phase consultation/publicité, les échanges avec les candidats doivent **se faire par écrit et via le profil acheteur. Les échanges oraux et informels sont à bannir.** Ainsi tous les candidats se voient garantir le même niveau d'information.



## LA NÉGOCIATION

La négociation est **strictement encadrée par le code de commande publique. Toute relation avec des candidats en dehors du cadre et des règles définis dans le règlement de la consultation est prohibée.**

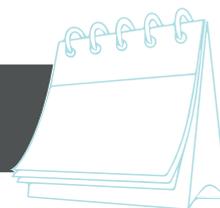
La phase de négociation doit être menée avec méthode afin de **garantir l'égalité** de traitement des candidats et d'assurer la transparence de la procédure. Il convient de **tracer les échanges** avec les candidats et d'offrir à chacun les mêmes conditions et cadre de négociation.

## L'EXÉCUTION DU MARCHÉ

Dans le cadre du suivi de la bonne exécution du marché, les agents en charge de ce suivi sont invités à rencontrer de manière régulière les opérateurs économiques titulaires des marchés afin de faire un point sur l'exécution des prestations, d'identifier les potentiels points d'amélioration, de mettre en place des plans de progrès, etc. **Une traçabilité des décisions doit être assurée.**

A l'approche du renouvellement du marché, les agents doivent veiller à limiter leurs échanges avec les titulaires à la **stricte exécution du marché et ne pas donner d'avantages dans le cadre de la nouvelle consultation.** Tout échange destiné à préparer le futur marché devra être réalisé selon les **modalités du sourcing exposées ci-avant.**

## L'organisation à mettre en place en cas de liens d'intérêts



Les agents sont invités à **informer leur hiérarchie de toute situation de conflit d'intérêt ou susceptible de l'être**, ainsi que toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Un agent se sentant dans une posture peu habituelle, tendue ou inconfortable, notamment par une forme de pression de la part d'une entreprise, d'un partenaire ou d'un agent en interne, **doit impérativement le signaler à sa hiérarchie.**

La situation sera alors étudiée afin de trouver des solutions pour réduire les risques tant pour les établissements du GHT UHC que pour les agents exposés.

Parmi les **mesures à prendre**, figurent les hypothèses de :

- **Déport auprès d'un autre collègue**
- **D'anonymisation**
- **De négociation à plusieurs**

## La réponse à apporter aux invitations et cadeaux de la part de fournisseurs



Certaines professions ont interdiction de recevoir un avantage :

- Les **professionnels de santé** exerçant une profession réglementée, les ostéopathes, les chiropracteurs et les psychothérapeutes
- Les **étudiants en formation** initiale, personne en formation médicale
- Les **associations** regroupant les professionnels de santé ou étudiants
- Les **fonctionnaires et agents des administrations de l'Etat, collectivités et autorités administratives** qui élaborent ou participent à élaborer une politique publique en matière de santé ou titulaires de pouvoirs de police administrative à caractère sanitaire

Certaines entités ont de leur côté interdiction d'offrir un avantage :

- **Toute entité** qui produit ou commercialise des produits de santé
- **Tout établissement ou service** de santé, laboratoire de biologie médicale, maison de santé, établissement et service sociaux et médico-sociaux



Parmi les avantages, certains sont considérés d'une **valeur dite « négligeable »** ayant trait à la profession du bénéficiaire, et sont ainsi **tolérées, mais encadrées**.

AVANTAGE EXCLU DU DISPOSITIF	SEUIL ET FRÉQUENCE
Repas et collation à caractère impromptu	30 € dans la limite de 2 fois par année civile
Livre, ouvrage et revue	30 € par livre, ouvrage ou revue, dans la limite de 150 € par année civile
Echantillons de produits de santé à finalité sanitaire ou exemplaire de démonstration	20 € dans la limite de 3 par année civile
Fournitures de bureaux	20 € par année civile
Autre produit ou service qui a trait à l'activité professionnelle du bénéficiaire	20 € par année civile



Les cadeaux sont **exceptionnellement acceptables**, en toute transparence s'il s'agit d'objets promotionnels à usage professionnel, ou partageables en équipe et s'ils sont de très faible valeur. **Ces cadeaux doivent être reçus dans le contexte professionnel.**

Dans tous les cas, il est conseillé d'en informer la hiérarchie.

**Les agents peuvent également accepter de partager un déjeuner d'affaire avec des entreprises ou accepter une invitation à condition d'en informer leur hiérarchie.** Ces déjeuners et invitations sont acceptés s'ils sont raisonnables tant par leur fréquence que par leur montant, et s'ils s'inscrivent dans un contexte professionnel.

Dans tous les cas, le fait d'accepter ces cadeaux ou invitations ne doit en aucun cas altérer la capacité de décision des agents vis-à-vis de l'entreprise. Toute inquiétude sur le sujet doit être discutée avec la hiérarchie.

**En aucun cas** les agents ne devront se voir offrir des avantages en nature tels que des **réductions tarifaires ou des rétributions financières à titre personnel.**



## Le rôle de conseil et d'arbitrage de la cellule des marchés publics de la Direction des Achats du territoire

**Garante de la sécurité juridique des achats réalisés par les établissements du GHT UHC, la cellule des marchés publics de la Direction des Achats du Territoire accompagne les services prescripteurs et acheteurs à chaque étape de l'achat (de la naissance du besoin à l'exécution du marché en passant par la phase de mise en concurrence et de contractualisation).**

Aussi, chaque agent engagé dans le processus achat et se trouvant face à une interrogation quant à ses actes et la

conduite à tenir doit consulter la cellule afin d'adopter le bon positionnement et comportement, et prévenir toute atteinte et manquement à la probité.

La cellule des marchés publics informe par ailleurs le Directeur des achats du GHT en cas de situation estimée conflictuelle et non réglée. **Le Directeur des achats est alors en arbitrage, pour décision ultime, il en assume alors l'entière responsabilité.**





14 avenue Yves Thépot  
BP 1757  
29107 QUIMPER Cedex  
Tél : 02 98 52 60 60  
Fax : 02 98 52 61 45  
[www.ch-cornouaille.fr](http://www.ch-cornouaille.fr)

