

Contrôle des marchés publics - Module 2

iMonitor 2.0 manuel de formation

Table des Matières

Introduction	2
L'importance du contrôle des marchés publics	3
Le rôle des observateurs civiques	4
Commencer le travail d'observation	7
Mise en place des équipes d'observation	7
Sélectionner les contrats à suivre	7
Partie 1: Obtenir les informations	11
Comprendre les bases des marchés publics	11
Suivi des contrats dans le cadre des marchés publics	11
Le cadre juridique et institutionnel pertinent	13
Accès à l'information sur les marchés publics	20
Quelles sont les informations à collecter ?	20
Sources et méthodes d'accès et d'obtention des informations	23
Partie 2: Mise en oeuvre du contrat	30
Préparation du travail sur le terrain	30
Ce que nous évaluons lors du suivi de la mise en œuvre des contrats	33
Méthodes et techniques de surveillance	36
Analyse des documents clés	37
Procéder à des inspections sur le terrain	38
Conduite d'entretiens	40
Communication des résultats	44
Comment utiliser le modèle de rapport	44
Que se passe-t-il après l'envoi du rapport ?	48
Références	50
Annexe	52
Glossaire	52
Exemple de demande d'information	54

Introduction

Le projet iMonitor vise à innover en mettant en œuvre un modèle de contrôle des marchés publics, associant une évaluation des risques fondée sur des données à un contrôle sur le terrain des contrats en cours, effectué par des contrôleurs civiques qui recevront une formation sur des sujets pertinents tels que les risques de corruption dans les marchés publics et le contrôle de la mise en œuvre des contrats. Cela devrait contribuer à des améliorations potentielles dans la mise en œuvre des marchés publics au niveau communautaire et, dans certains cas, aboutir à des informations exploitables en vue d'une action ultérieure des autorités compétentes à un moment où le préjudice potentiel résultant d'irrégularités est minime ou réversible. En outre, le projet vise à établir et à entretenir des réseaux entre la société civile et les acteurs publics, afin de favoriser un contrôle plus étroit et plus efficace des contrats publics. L'objectif final est de jeter les bases d'une amélioration des pratiques en matière de marchés publics, soutenue par des mécanismes de responsabilité solides, avec une participation plus étroite de la société civile locale.

Le cœur de ce projet consiste à donner aux citoyens les moyens de devenir des gardiens vigilants de la mise en œuvre des marchés publics dans leurs communautés. Mais pour cela, il faut d'abord leur fournir les compétences et les outils nécessaires. C'est pourquoi notre initiative comprend un programme de développement des compétences sur mesure, composé de quatre modules¹, destiné à soutenir le contrôle citoyen des marchés publics. Avec cette initiative, nous visons à encourager durablement les capacités de contrôle civique au sein des communautés locales afin d'améliorer la prestation des services publics et de réduire la corruption dans les marchés publics.

Le premier module, "**Évaluer le risque de corruption dans les marchés publics**", se concentre sur les risques de fraude et de corruption dans les marchés publics. Il est complété par le second module, "**Contrôler les marchés publics en profondeur**", qui s'appuie sur ce manuel et offre des conseils pratiques pour chaque étape du contrôle de l'exécution des marchés. Ce document commence par présenter brièvement l'approche de l'iMonitor en matière de surveillance civique des marchés publics, puis décrit concrètement les deux principales parties du travail de surveillance : la collecte des informations nécessaires et la surveillance de la mise en œuvre effective sur le terrain. Dans le cadre des innovations apportées à iMonitor 2.0, deux modules supplémentaires, les **modules 3 et 4**, ont été ajoutés. Ils concernent respectivement les **contrats de construction et de petites infrastructures**, et les contrats liés au **climat et à l'environnement**. Avec ce programme de formation complet, nous visons à fournir aux observateurs civiques les connaissances de base nécessaires pour savoir

¹ Les documents sont disponibles à l'adresse suivante : <https://imonitor.govtransparency.eu/training-program/>

comment fonctionnent les marchés publics, comment ils peuvent être affectés par la corruption et comment les marchés publics peuvent être contrôlés dans la pratique au sein de leurs communautés. En outre, il aidera les partenaires à superviser le suivi des contrats de travaux et à repérer les risques liés aux aspects environnementaux des contrats.

Figure 1: Structure du programme de développement des compétences iMonitor

Module 1: Évaluation des risques de corruption dans les marchés publics

- Module 1.1: Comprendre la corruption et les indicateurs de risque dans les marchés publics
- Module 1.2: Évaluation des risques de corruption dans les marchés publics à l'aide d'Opentender.eu

Module 2: Suivi approfondi des marchés publics

- Module 2.1: Obtenir des informations sur les marchés publics
- Module 2.2: Suivi de la mise en œuvre du contrat

Module 3: Suivi des projets de construction et des petits projets d'infrastructure

- Module 3.1: À surveiller dans le secteur de la construction
- Module 3.2: Analyse documentaire des contrats de construction
- Module 3.3: Contrôles sur place des contrats de construction
- Module 3.4: Contrats de biens et services

Module 4: Suivi des projets climatiques et environnementaux

- Module 4.1: Pourquoi est-ce important ?
- Modules 4.2–4.5: Analyse documentaire des contrats environnementaux
- Modules 4.6–4.8 : Contrôles sur le terrain des contrats environnementaux

L'importance du contrôle des marchés publics

Les marchés publics sont un élément clé de la transformation des ressources publiques en biens, services ou infrastructures qui affectent directement la vie des citoyens. Ils définissent les conditions dans lesquelles les fournisseurs sélectionnés, c'est-à-dire les entreprises engagées pour les fournir, doivent livrer ces biens, services ou travaux au moment et à l'endroit où ils sont nécessaires.

En même temps, les marchés publics sont une partie de l'administration publique qui est vulnérable à l'inefficacité et à la perte de ressources en raison de la corruption et de la fraude, et cela peut se produire de différentes manières. Par exemple, dans l'idéal, les fournisseurs sont sélectionnés par le biais de la concurrence afin de permettre aux organismes publics d'attribuer des contrats dans les conditions les plus avantageuses en termes de coûts et de bénéfices. Cependant, il arrive souvent que des contrats soient attribués d'une manière qui permet à quelqu'un d'en tirer indûment profit. Cela peut être le cas si le processus de sélection est délibérément rendu moins compétitif au profit d'un fournisseur particulier, par exemple, une entreprise liée à des fonctionnaires impliqués dans le processus de sélection. Un fournisseur peut également recevoir le contrat à un coût plus élevé que nécessaire ou justifiable.

Dans certains cas, des problèmes sont observés lors de la mise en œuvre du contrat : les conditions établies par le contrat ne sont pas respectées par le fournisseur et ceux qui devraient bénéficier des biens, services ou travaux contractés les reçoivent en quantités moindres ou dans une qualité inférieure. Il peut en résulter, par exemple, des routes et des bâtiments mal construits qui se détériorent rapidement et peuvent même devenir un risque pour la sécurité des usagers. Dans les cas les plus graves, les biens et services contractuels peuvent ne pas être fournis du tout, ce qui aura de graves répercussions sur les citoyens en raison de services négligés et insuffisants.

Mais que peut-on faire à ce sujet ? Dans chaque pays, il existe certainement des mécanismes destinés à prévenir et à combattre ces problèmes, mais les institutions de contrôle telles que les autorités chargées des marchés publics et de la concurrence, ainsi que les organismes d'audit et d'enquête, disposent souvent de ressources limitées pour identifier efficacement les contrats entachés d'irrégularités avant qu'ils ne passent à la phase d'exécution, et lorsque des problèmes sont découverts à la suite de longues procédures d'enquête ou d'audit, il est généralement trop tard et les finances publiques ont déjà subi de nombreuses pertes. Dans le même temps, chaque agence de marchés publics a, en principe, le devoir de superviser correctement la mise en œuvre des contrats qu'elle attribue, en veillant à ce que les biens et les services qu'elle commande soient livrés en conséquence. Toutefois, ces mécanismes peuvent également être insuffisants ou eux-mêmes affectés par la corruption.

C'est là que les citoyens et la société civile peuvent jouer un rôle important en renforçant les mécanismes de responsabilité existants et en aidant à prévenir et à combattre la corruption dans les marchés publics. La mise en œuvre des contrats est la phase des marchés publics où il y a le moins de données accessibles au public, où il y a beaucoup de corruption et où il est difficile d'exercer un contrôle en temps utile. C'est pourquoi le contrôle civique a la plus grande valeur ajoutée, surtout si les contrôleurs sont proches des zones de mise en œuvre et peuvent contrôler les contrats peu de temps après le début de la mise en œuvre. Le contrôle des marchés publics permet également aux citoyens de participer activement à la garantie que les fonds publics sont utilisés efficacement et que les services et projets gouvernementaux sont fournis comme promis. Il s'agit donc d'un outil essentiel pour promouvoir la transparence, la responsabilité et la bonne gouvernance au sens large.

Le rôle des observateurs civiques

Les observateurs civiques peuvent jouer un rôle essentiel dans la surveillance et la responsabilité de la mise en œuvre des contrats publics en remplissant plusieurs fonctions clés :

- a) **Gardiens des ressources publiques:** Les contrôleurs civiques jouent le rôle de gardiens, chargés de surveiller de près la manière dont les fonds publics sont dépensés. Cette surveillance permet d'éviter la mauvaise gestion, la corruption et le gaspillage des ressources. En étant "plus près de l'action", les observateurs civiques sont bien placés pour identifier les irrégularités dans la mise en œuvre des contrats, telles que les écarts par rapport aux plans approuvés du projet, les dépassements de budget, les retards ou tout autre problème susceptible de compromettre la qualité ou l'intégrité de la prestation de services aux utilisateurs finaux. En outre, les observateurs civiques peuvent également avoir un effet préventif important, en signalant aux fonctionnaires et aux fournisseurs que la société surveille de près la mise en œuvre du contrat et en les dissuadant ainsi de commettre des actes répréhensibles.
- b) **Promouvoir la transparence:** En participant activement au processus de suivi, les observateurs civiques contribuent à promouvoir la transparence dans la mise en œuvre des contrats en renforçant la demande d'informations publiques dans une phase du processus contractuel qui tend à être plus opaque en termes de disponibilité proactive des informations par les gouvernements.
- c) **Défenseurs de la communauté:** Les observateurs civiques sont souvent motivés par les intérêts de leurs communautés et cherchent à s'assurer que les projets publics correspondent aux besoins et aux priorités de la population locale et que les contrats sont correctement

exécutés dans leur intérêt.

- d) **Rapport sur les problèmes:** Les observateurs civils peuvent fournir un retour d'information précieux en rendant compte de ce qu'ils observent aux organes de contrôle et aux autres parties prenantes concernées, telles que les fonctionnaires et les entrepreneurs. Leurs observations peuvent conduire à des corrections et à des améliorations nécessaires, tout en fournissant aux organismes de contrôle et d'application de la loi des informations importantes sur les irrégularités potentielles, qu'ils peuvent approfondir dans le cadre d'enquêtes officielles ou de procédures d'audit.
- e) **Collaborer avec les fonctionnaires:** L'établissement de rapports sur les données recueillies sur le terrain peut également déboucher sur de nouvelles formes de collaboration avec les gouvernements locaux, fondées sur l'évaluation conjointe des forces et des faiblesses de l'action gouvernementale et visant à améliorer les politiques et les services existants, ainsi qu'à concevoir de meilleures politiques et services pour l'avenir.
- f) **Sensibiliser l'opinion publique:** Les observateurs civiques peuvent également jouer un rôle crucial dans la sensibilisation du public à l'importance de la transparence et de la responsabilité en matière de marchés publics. En s'engageant auprès de leurs communautés et en partageant des informations sur leurs résultats, ils peuvent encourager leurs concitoyens à participer activement au processus de contrôle et à jouer ainsi un rôle de multiplicateur dans le processus de contrôle.

Figure 2. Le rôle des observateurs civiques

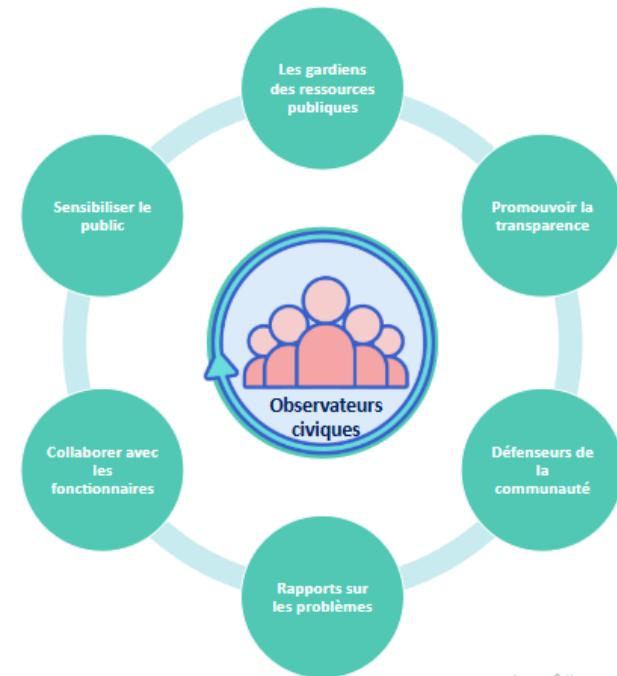


Image : flaticon.com

Commencer le travail d'observation

Mise en place des équipes d'observation

Le suivi de la mise en œuvre d'un marché public comporte une série d'étapes (voir le chapitre suivant pour un aperçu plus détaillé) et comprend de nombreuses tâches différentes, telles que la collecte de la documentation de base, la collecte d'informations supplémentaires sur le marché et le(s) fournisseur(s), la réalisation de visites sur les sites de mise en œuvre et l'établissement d'un rapport sur ce qui a été observé. Par conséquent, une approche efficace consiste à constituer une équipe de suivi (par exemple, 4 à 5 personnes) afin de permettre une certaine division du travail entre ses membres et, éventuellement, de rassembler un groupe de personnes ayant des compétences, des intérêts et une expertise complémentaires qui peuvent constituer des atouts précieux pour le travail de suivi.

Les différents profils des observateurs au sein du groupe de suivi seront également utiles pour décider des contrats à suivre ultérieurement. Si les observateurs sont activement impliqués dans un secteur spécifique, par exemple, ils peuvent se concentrer sur le suivi des contrats liés à ce secteur. De même, l'expertise technique spécifique des membres de l'équipe peut être un critère important pour la sélection des contrats (par exemple, une équipe composée d'un ingénieur ou d'un architecte pourrait contrôler un projet de construction).

La création de réseaux et de partenariats peut également jouer un rôle important dans la constitution des équipes de suivi, si une collaboration avec d'autres organisations disposant de connaissances sectorielles spécifiques ou d'une expertise technique peut être établie, contribuant ainsi à une combinaison de profils plus riche et plus diversifiée au sein de l'équipe de suivi.

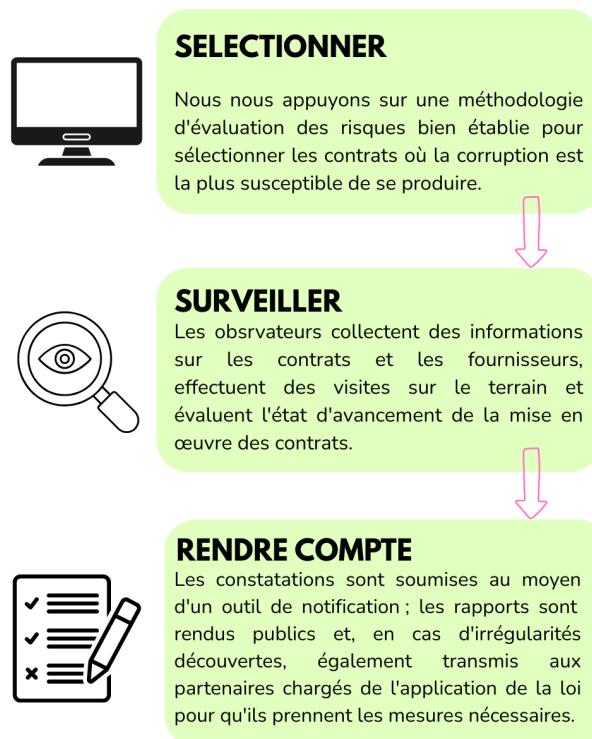
Sélectionner les contrats à suivre

Comme indiqué précédemment, iMonitor met l'accent sur le rôle de la surveillance civique des contrats publics en tant que moyen de soutenir les mécanismes de responsabilité existants en vue d'améliorer l'efficacité et l'intégrité des marchés publics. Pour ce faire, le projet est basé sur un processus de surveillance en trois parties, comme le résume la figure 3.

La première partie consiste à sélectionner ce qui sera contrôlé. Les marchés publics représentent une part importante de l'administration publique. Tous les biens et services dont les gouvernements ont besoin pour fonctionner et ceux qui sont nécessaires à la mise en œuvre des politiques et à la

fourniture des services publics sont achetés ou loués par le biais des marchés publics. Cela peut se traduire par des millions de contrats pour un gouvernement national, par exemple, et même par plusieurs milliers de contrats pour une municipalité. Il est donc important de savoir quels contrats surveiller, car seule une petite partie d'entre eux peut faire l'objet d'un suivi plus étroit.

Figure 3. Processus de surveillance en 3 parties d'iMonitor



Plusieurs critères peuvent être définis pour guider cette décision. Tout d'abord, nous nous concentrerons sur les nouveaux contrats, dont la mise en œuvre est sur le point de commencer ou a commencé récemment. De cette manière, les observateurs civiques peuvent vérifier dès le départ si les biens ou les services alloués à la communauté sélectionnée sont fournis comme prévu. En se concentrant sur les projets en cours plutôt que sur les projets passés, les irrégularités peuvent être identifiées lorsque les dommages potentiels et les pertes financières sont encore évitables ou plus facilement réversibles.

Ensuite, quelques autres facteurs méritent d'être pris en considération. Nous pouvons choisir de nous concentrer sur les contrats relatifs à la mise en œuvre de projets d'une grande importance pour une communauté, tels qu'un élément important de l'infrastructure, ou pour la fourniture de services essentiels, tels que les repas scolaires. Il est également possible de se concentrer sur les contrats les plus "coûteux", car ils impliquent un montant important de fonds publics, et il est important de surveiller de plus près la manière dont ces fonds sont dépensés. Nous devons également réfléchir stratégiquement aux contrats qui ne sont pas excessivement complexes et qui nécessiteraient des capacités très spécifiques ou techniques. Chez iMonitor, nous prenons en compte toutes ces questions importantes, mais nous les associons également à une composante innovante : **nous nous appuyons sur une méthodologie d'évaluation des risques bien établie pour sélectionner les contrats où la corruption est la plus susceptible de se produire.** Cette méthodologie est présentée plus en détail dans le premier module de notre programme de formation².

Pour ce faire, nous nous appuyons sur une plateforme qui existe depuis quelques années : **Opentender**, maintenue par le Government Transparency Institute (GTI), qui coordonne le projet iMonitor. Cette plateforme agrège des données sur les appels d'offres et les contrats pour plus de 30 pays européens, et propose des outils d'analyse tels que des indicateurs de transparence et d'intégrité pour évaluer chaque procédure. Pour iMonitor, nous nous appuyons principalement sur l'indicateur d'intégrité (et ses sous-indicateurs), qui est basé sur la méthodologie d'évaluation des risques mentionnée ci-dessus. Cet indicateur nous permet d'identifier les appels d'offres à faible intégrité et les contrats qui y sont liés, ce qui nous aide à sélectionner les contrats qui présentent un risque de corruption plus élevé et pour lesquels la surveillance civique devrait avoir une plus grande valeur ajoutée. Des conseils pratiques sur l'utilisation de l'indicateur d'intégrité sont également proposés dans le cadre de nos sessions de formation.

Une fois qu'un ensemble de contrats à faible intégrité a été identifié, d'autres critères peuvent être utilisés pour réduire la sélection à une poignée de contrats qui peuvent constituer le portefeuille de suivi d'une équipe. Dans ce cas, un centre d'intérêt géographique ou sectoriel spécifique peut être adopté, ou les équipes peuvent prendre en compte les compétences particulières de leurs membres pour sélectionner les contrats appropriés.

² Les documents de référence pour le module 1 sont accessibles sur le [site de l'iMonitor](#).

Une fois que quelques contrats ont été sélectionnés, il est temps de commencer les activités de suivi proprement dites. Le suivi de la mise en œuvre d'un contrat consiste essentiellement à vérifier si ce qui est défini sur le papier, c'est-à-dire dans le contrat, se produit dans la réalité, là où le contrat est mis en œuvre. Pour ce faire, nous devons d'abord recueillir suffisamment d'informations préliminaires sur le contrat afin de mieux comprendre la portée du suivi et de planifier la manière dont le travail de suivi se déroulera. Cette première étape est décrite plus en détail dans le chapitre suivant - **Partie 1: Obtenir les informations**. Une fois que les informations nécessaires ont été collectées, les observateurs passent à la partie suivante (et la plus passionnante) du travail de suivi : vérifier comment le contrat est mis en œuvre dans la réalité. Dans la **Partie 2: Mise en œuvre du contrat** de ce manuel, nous offrons des conseils pratiques sur la manière de planifier et d'organiser cette partie du travail de suivi, sur ce qu'il faut rechercher et sur la manière de documenter les preuves collectées en vue d'un rapport ultérieur.

À cette fin, iMonitor propose un [modèle de rapport en ligne](#) facile à utiliser, mis à disposition par Monithon, une autre des organisations participant au projet. Le modèle de rapport est structuré sous la forme d'un questionnaire comprenant trois sections :

- Section 1 - Analyse documentaire
- Section 2 - Mise en œuvre du contrat
- Section 3 - Résultats et impact

Une note d'orientation détaillée pour le modèle de rapport, avec tous les champs et les clarifications correspondantes, est disponible sur [la page web d'iMonitor](#).

Dans les deux prochains chapitres, nous aborderons deux dimensions essentielles du contrôle des marchés publics, avec des conseils pratiques pour les observateurs civiques : **Partie 1: Obtenir les informations** et **Partie 2: Mise en œuvre du contrat**. Ils correspondent aux deux parties du deuxième module de notre programme de formation.

Critères de sélection des contrats de base iMonitor

1. Contrats récents (attribués au cours des 6 derniers mois)
2. Contrats à faible intégrité sur opentender.eu
3. Objet d'intérêt communautaire (par exemple, services essentiels)
4. Contract value above a sizable threshold (e.g. 50.000 EUR)
5. Faible niveau de complexité de l'objet du contrat

Des critères supplémentaires peuvent être définis par chaque équipe de suivi (par exemple, l'orientation géographique ou sectorielle).

Partie 1: Obtenir les informations

Ce chapitre se concentre sur une partie essentielle du suivi de la mise en œuvre d'un marché public : la collecte d'informations préliminaires sur le marché, afin de mieux comprendre l'étendue de ce qui sera contrôlé. Cette partie de l'exercice de suivi correspond étroitement à l'étape 1 (Analyse documentaire) du modèle de rapport iMonitor. Mais avant d'en arriver là, nous introduisons quelques éléments de base pour contextualiser les contrats publics dans l'univers plus large des marchés publics.

Comprendre les bases des marchés publics

Suivi des contrats dans le cadre des marchés publics

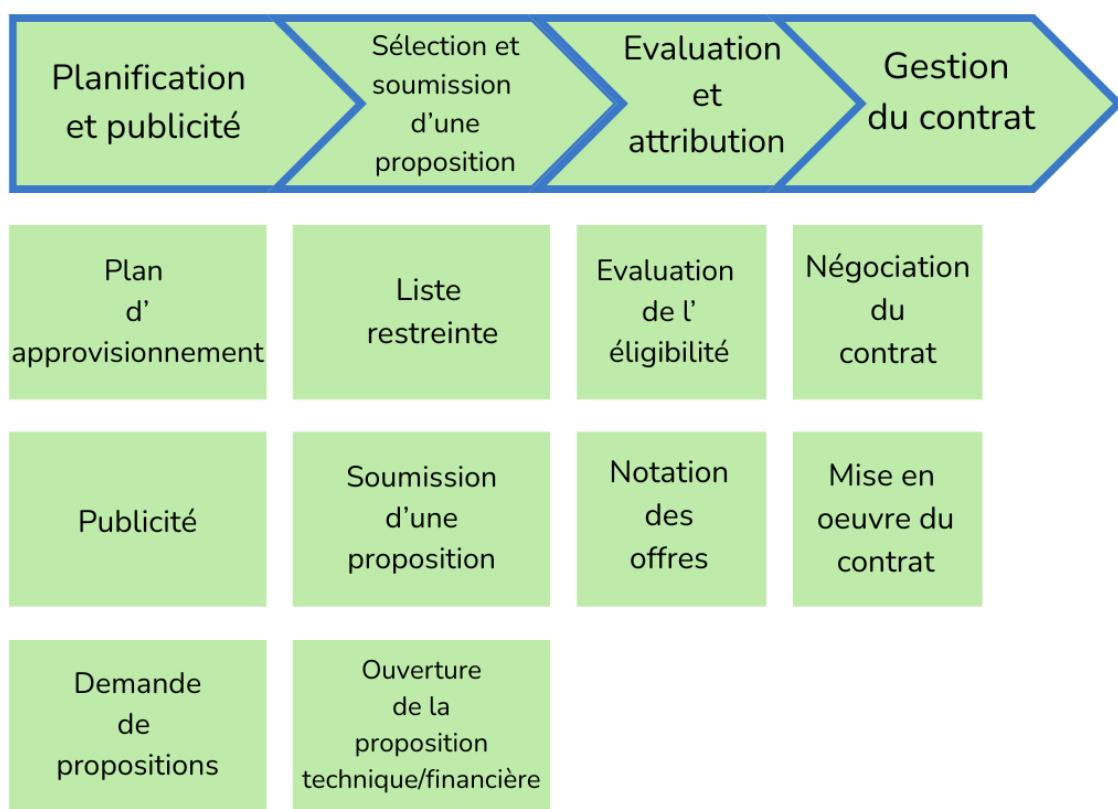
Les marchés publics sont la méthode gouvernementale d'acquisition de biens, de services ou de travaux. Ils fonctionnent comme un marché organisé, selon des règles spécifiques définies par la législation correspondante et selon des principes clés tels que la concurrence, l'équité, l'efficacité, l'économie et la transparence. Il s'agit également d'un processus complexe, qui comporte plusieurs étapes, chacune d'entre elles ayant son propre déroulement. Une vue d'ensemble simplifiée est proposée dans le tableau ci-dessous (figure 4), qui met également en évidence la mise en œuvre du contrat en tant qu'étape sur laquelle nos activités d'observation civique se concentreront.

Au cours de la phase de planification et d'annonce, les organismes publics déterminent leurs besoins fonctionnels et programmatiques, identifient les biens, les travaux et les services qui doivent être achetés et les traduisent en un plan d'achat complet comprenant l'étendue, le budget, le calendrier et les critères d'évaluation. Par la suite, les procédures de passation de marchés sont exécutées sur la base de ce plan. Bien que les règles spécifiques puissent varier en fonction du type de procédure appliquée, un **AVIS DE MARCHE³** ou un **APPEL D'OFFRES** est généralement publié, fournissant aux soumissionnaires potentiels les informations nécessaires pour décider de leur participation. Au cours de la phase de sélection et de soumission, les fournisseurs ou entrepreneurs potentiels sont préqualifiés et présélectionnés en fonction de critères de sélection initiaux, tels que la stabilité financière, l'expérience et les capacités techniques. Les candidats présélectionnés soumettent ensuite des propositions scellées, qui sont ouvertes et évaluées au cours de la phase suivante. Après

³ Les termes ainsi mis en évidence sont expliqués dans la section Glossaire de l'annexe.

l'évaluation basée sur les critères d'éligibilité et de notation des offres définis dans la documentation de l'appel d'offres, un gagnant est sélectionné. Au cours de la phase de gestion du contrat, la négociation et la définition des termes du contrat ont lieu. Après la signature, la mise en œuvre - également appelée exécution du contrat - peut commencer selon le calendrier convenu.

Figure 4. Étapes de la passation d'un marché public (simplifié)



L'un des objectifs d'iMonitor est d'encourager le contrôle civique des contrats publics afin de contribuer à une lutte plus efficace contre la corruption dans les marchés publics. Cependant, comme le montre la figure 4, nos observateurs civiques n'évaluent qu'une seule des nombreuses étapes du processus. Pourquoi en est-il ainsi ? Pourquoi ne pas examiner également les autres étapes ? En

effet, toutes les étapes des marchés publics présentent un large éventail de vulnérabilités à la corruption et méritent, en principe, d'être surveillées. Toutefois, les étapes précédentes de la passation des marchés publics impliquent souvent des processus administratifs complexes, longs et techniques dans lesquels les observateurs civiques ont plus de mal à s'orienter. Suivre chaque étape et analyser toute la documentation impliquée dans l'ensemble du processus nécessiterait beaucoup plus de temps et de connaissances techniques.

Cependant, iMonitor examine également ces phases, mais différemment, et c'est là qu'intervient notre analyse d'évaluation des risques fondée sur des données. C'est pourquoi nous nous appuyons sur les indicateurs d'intégrité d'Opentender : nous sélectionnons précisément les contrats qui présentent, dans les autres phases de la passation, des signaux (ou "red flags") indiquant qu'il pourrait y avoir eu des irrégularités, voire de la corruption. Sur la base de cette sélection, nous examinons ensuite de plus près la mise en œuvre du contrat, car s'il y a des problèmes dans les phases initiales du processus, il est plus probable que des problèmes surviennent également dans la mise en œuvre du contrat. Et si c'est le cas, les observateurs civiques sont proches de l'action pour les voir et les signaler.

Une fois que nous aurons signalé les problèmes identifiés, nos partenaires publics qui recevront les rapports seront en mesure de procéder à une évaluation préliminaire du cas et de décider s'il y a suffisamment d'indications de problèmes plus graves pour justifier une enquête plus approfondie. Ils - auditeurs, enquêteurs et spécialistes des agences de contrôle - disposeront alors d'un point de départ précieux pour leur analyse et de l'expertise nécessaire pour évaluer l'ensemble du processus et déterminer s'il existe des preuves supplémentaires pour corroborer les problèmes initiaux mis en évidence à la fois par l'évaluation des données et par le contrôle sur le terrain.

Le cadre juridique et institutionnel pertinent

Comme nous l'avons souligné précédemment, le processus de suivi d'iMonitor se concentre principalement sur la vérification de l'adéquation de la mise en œuvre du contrat, c'est-à-dire sur la question de savoir si les biens, les services ou les travaux engagés sont fournis conformément aux conditions du contrat. Une évaluation détaillée de la conformité des contrats contrôlés avec les réglementations en matière de marchés publics n'est donc pas au cœur de la méthodologie que nous proposons - nous laissons cette tâche à nos partenaires publics dans le cadre d'analyses approfondies qui pourraient suivre la présentation des rapports iMonitor. Néanmoins, la compréhension de certains aspects fondamentaux du cadre juridique et institutionnel entourant les contrats à contrôler est une étape utile pour les observateurs civiques afin de savoir quelles règles

générales s'appliquent au contrat en question et quels sont les acteurs pertinents dans le processus de passation des marchés publics et dans la phase de gestion du contrat.

La structure juridique globale régissant les marchés publics au niveau national est généralement ancrée dans une loi nationale sur les marchés publics qui fixe les règles générales applicables dans le pays, ainsi que les exceptions (souvent nombreuses) à ces règles. Elle définit, par exemple, quels types de procédures peuvent être utilisés dans quelles conditions, quels organismes publics et niveaux de gouvernement sont liés par quelles règles, et quelles exigences doivent être respectées à chaque étape du processus de passation pour les différentes procédures, entre autres choses.

Une distinction essentielle qui est faite dans les règles relatives aux marchés publics et qui affecte d'autres dispositions applicables est le type de contrat, en fonction de l'objet du contrat, c'est-à-dire de ce qui est acquis. Les marchés publics peuvent généralement être classés en trois catégories principales : les fournitures (biens), les services et les travaux.

- **Fournitures:** Contrats liés à l'achat d'articles physiques, tels que des fournitures de bureau, des véhicules ou des équipements médicaux. Par exemple, si votre municipalité achète de nouveaux meubles de bureau, cela entre dans la catégorie des "fournitures".
- **Services:** Contrats portant sur divers services, tels que le conseil, la maintenance ou l'expertise professionnelle. Il peut s'agir par exemple d'un contrat avec une société de conseil pour la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement.
- **Travaux:** Ces contrats concernent des projets de construction ou d'infrastructure, notamment des routes, des ponts, des bâtiments publics et des services d'utilité publique. Par exemple, si votre administration locale construit un nouveau parc ou rénove une école, ce contrat relèvera de la catégorie "travaux".

Au cours de la phase de planification, les agences contractantes doivent identifier ce qui sera acheté dans chaque catégorie et comment les procédures d'achat seront structurées. Enfin, ils doivent estimer les coûts des futurs contrats. Il s'agit d'une étape déterminante, car les réglementations en matière de marchés publics définissent également plusieurs types de procédures de passation de marchés pouvant être adoptées, avec différents niveaux de complexité et de concurrence, qui doivent être adoptés selon que la valeur estimée du marché dépasse ou non certains seuils. Ces seuils varient d'un pays à l'autre et sont définis dans la législation nationale spécifique.

En France, la réforme de la commande publique annoncée en 2015, a été finalisée avec la publication au Journal officiel du 5 décembre 2018 des parties législative et réglementaire du code de la commande publique.

Ainsi, trois types de procédures sont instaurées⁴: procédure sans publicité ni mise en concurrence préalables, marché à procédure adaptée (Mapa), procédures formalisées.

- ***La procédure sans publicité ni mise en concurrence préalable***

Il s'agit de marché de "faible montant" ou des marchés concernant des domaines spécifiques. Ils peuvent donner lieu à une négociation menée selon le principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires. L'acheteur public doit toujours respecter les principes de la commande publique suivants:

- Choix d'une offre pertinente et cohérente avec le besoin
- Respect du principe de bonne utilisation des deniers publics
- Ne pas faire appel systématiquement au même prestataire lorsqu'il existe différentes offres pouvant répondre au besoin

Le seuil des marchés de "faible montant" sont les suivants:

- Pour les fournitures et les services: inférieur à 40 000€ H.T. et dont le montant cumulé n'excède pas 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots. Il existe une exception pour la fourniture de livres non scolaires: le seuil est alors de 90 000€ H.T. (par exemple pour fournir une bibliothèque)
- Pour les travaux, le seuil est fixé à 100 000€ H.T. et ne doivent pas excéder 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots. Ce seuil n'applique jusqu'au 31 décembre 2025 inclus.

S'agissant des domaines spécifiques, tombent alors sur le coup de la procédure sans publicité ni mise en concurrence les cas suivants:

- Travaux, fournitures ou services innovants répondant à un besoin dont la valeur est inférieure à 100 000€ H.T.
- Marché passé en l'absence de candidature recevable reçue dans les délais
- Travaux, fournitures ou services ne pouvant être proposés que par un seul soumissionnaire
- Achat de fournitures ou services dans des conditions particulièrement avantageuses
- Marché de service auprès d'un ou plusieurs lauréats d'un concours
- Réalisation de prestations similaires à celles confiées au titulaire d'un marché précédent passé après mise en concurrence
- Achat de produits fabriqués à des fins de recherche, d'expérimentation, d'étude ou de

⁴ <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F32049> consulté le 23 juillet 2025

développement

L'acheteur public peut également être dispensé de publicité et de mise en concurrence dans le cas d'une urgence impérieuse répondant à trois critères:

- Existence d'un événement imprévisible (par exemple une catastrophe naturelle)
- Urgence incompatible avec les délais exigés par d'autres procédures
- Lien de causalité entre l'événement imprévisible et l'urgence qui en résulte

• ***Les marchés à procédures adaptées (MAPA)***

Le MAPA (marché à procédure adaptée) offre à chaque acheteur public la possibilité de fixer ses propres modalités de passation, tout en respectant les grands principes de la commande publique : égalité de traitement des candidats, transparence des procédures et égalité d'accès à la commande.

Il existe deux types de MAPA: en fonction du montant du marché public et en fonction du type de marché.

S'agissant du MAPA en fonction du montant du marché public, les procédures sont adaptées aux marchés entre 40 000€ H.T. et:

- 5 538 000 € HT pour les marchés publics de travaux (État et collectivités locales)
- 143 000 € HT pour les marchés publics de fournitures ou de services de l'État
- 221 000 € HT pour les marchés publics de fournitures ou de services des collectivités locales
- 443 000 € HT pour les marchés publics de fournitures ou de services des opérateurs de réseaux, services de défense ou de sécurité

Au delà, la procédure formalisée s'applique.

S'agissant des MAPA en raison du type de marché, indépendamment de leur valeur estimée, les marchés suivants peuvent être conclus selon une procédure adaptée:

- Marchés de services sociaux et autres services spécifiques (par exemple, hôtellerie, pénitentiaire, postal, services de soins etc.)
- Services de représentation juridique de l'acheteur public dans une procédure contentieuse ou amiable.
- Certains marchés de défense et de sécurité.

- ***La procédure formalisée***

La procédure formalisée s'applique aux marchés de fournitures, de services et de travaux dont le montant hors taxes dépasse les seuils fixés par la Commission européenne. Ces seuils, révisés tous les deux ans, sont publiés au Journal officiel sous forme d'avis.

Le recours à une procédure formalisée est obligatoire pour les marchés suivants :

- Marchés publics de fournitures et de services des autorités publiques centrales (Président de la République, Premier ministre, ministres et autres collaborateurs) d'un montant égal ou supérieur à 143 000 € HT
- Marchés publics de fournitures et de services passés par une collectivité territoriale ou un établissement public de santé d'un montant égal ou supérieur à 221 000 € HT
- Marchés publics de fournitures et de services des entités adjudicatrices (entreprises exerçant une activité de réseaux dans l'eau, l'électricité, les transports, le gaz) d'un montant égal ou supérieur à 443 000 € HT
- Marchés publics de travaux d'un montant égal ou supérieur à 5 538 000 € HT

Lorsque le montant estimé du marché atteint ou dépasse les seuils européens, celui-ci doit être attribué selon l'une des procédures formalisées suivantes :

1) Appels d'offres: Il en existe deux types:

- a) Appels d'offres ouverts: L'appel d'offres est dit ouvert lorsque tout fournisseur ou prestataire peut soumettre une candidature. Dans ce cadre, les délais minimum pour le dépôt des candidatures sont les suivants
 - 35 jours à partir de l'envoi de l'avis de marché par l'acheteur
 - 30 jours si les offres sont transmises par voie électronique
 - 15 jours lorsqu'une situation d'urgence, dûment justifiée, rend le délai minimal impossible à respecter

Ce délai minimal peut être raccourci à 15 jours si l'acheteur a publié un avis de pré-information ou un avis périodique indicatif qui n'a pas été utilisé comme avis d'appel à la concurrence.

- b) Appel d'offres restreint: L'appel d'offres est restreint lorsque seuls les candidats pré-sélectionnés par l'acheteur peuvent déposer une offre.

La pré-sélection est effectuée sur la base du chiffre d'affaires, des compétences professionnelles, des moyens humains et techniques de l'opérateur économique.

Dans ce cas, les délais minimum pour déposer la candidature sont les suivants :

- 30 jours à partir de l'envoi de l'avis de marché ou de l'invitation à confirmer l'intérêt par les pouvoirs adjudicateur
- 15 jours à partir de l'envoi de l'avis de marché ou de l'invitation à confirmer l'intérêt par les entités adjudicatrices

Le délai minimal de réception des offres est de 30 jours à partir de la date d'envoi de l'invitation à soumissionner (25 jours si transmise par voie électronique).

Il peut être ramené à 10 jours en cas d'urgence ou si l'acheteur publie un avis de pré-information ou un avis périodique indicatif au moins 35 jours avant la publication de l'avis de marché, qui contient les mêmes informations de l'avis de marché.

- 2) **Procédure avec négociation:** L'acheteur engage une négociation des conditions du marché public avec un ou plusieurs opérateurs économiques. Il doit préciser, dans les documents de consultation, les exigences minimales auxquelles les offres doivent se conformer. Ces exigences doivent être suffisamment claires pour permettre aux opérateurs de comprendre la nature et l'étendue du marché, et ainsi décider de participer à la procédure.
- 3) **Dialogue compétitif:** Le dialogue compétitif est une procédure permettant à l'acheteur d'échanger avec les candidats sélectionnés afin de définir ou d'élaborer les solutions répondant à ses besoins. Les candidats sont ensuite invités à soumettre une offre fondée sur les solutions issues de ce dialogue. Cette procédure peut être utilisée lorsque l'acheteur est dans l'incapacité de définir seul les moyens techniques, ou le montage juridique ou financier, nécessaires à la réalisation de son projet.

Pour plus d'informations sur les procédures formalisées, [consultez le site du gouvernement](#).

Il est important de noter qu'un marché public peut faire l'objet de modifications dans les cas suivants :

- **Modifications prévues dès l'origine** : lorsqu'elles sont explicitement anticipées dans les documents contractuels initiaux, via des clauses de réexamen (comme des clauses de révision des prix ou des options claires et précises). Ces clauses doivent définir la portée, la nature et les conditions d'application des modifications envisagées.
- **Travaux, fournitures ou services supplémentaires** : à condition de respecter les limites posées par l'article 140, ces ajouts non prévus à l'origine peuvent être autorisés s'il est :

- a) Impossible de changer de prestataire pour des raisons techniques ou économiques (interchangeabilité, interopérabilité, etc.) ;
- b) Préjudiciable ou trop coûteux pour l'acheteur de changer de titulaire.
- **Circonstances imprévisibles** : une modification est admise si elle résulte d'événements que l'acheteur, même prudent, n'aurait pu prévoir, sous réserve des limites fixées à l'article 140.
- **Remplacement du titulaire initial** :
 - a) Si cela découle d'une clause de réexamen ou d'une option prévue initialement ;
 - b) En cas de cession du marché à la suite d'une restructuration du titulaire initial, à condition que cette cession n'entraîne pas d'autres changements substantiels, ne vise pas à éviter les règles de publicité et de mise en concurrence, et que le nouveau titulaire respecte les critères de sélection initiaux.
- **Modifications non substantielles** : une modification est considérée comme substantielle si elle :
 - a) Introduit des conditions susceptibles d'avoir attiré davantage de candidats ou modifié le choix de l'offre ;
 - b) Altère l'équilibre économique du contrat au bénéfice du titulaire ;
 - c) Change radicalement l'objet du marché ;
 - d) Substitue un nouveau titulaire en dehors des cas autorisés au 4°.
- **Modifications de faible montant** : elles sont permises sans autre condition si leur montant est inférieur aux seuils européens publiés au Journal officiel de la République française, et représente moins de 10 % du montant initial pour les marchés de fournitures et services, ou moins de 15 % pour les marchés de travaux. Dans ce cas, il n'est pas nécessaire de vérifier si la modification est substantielle.

Ces règles générales peuvent être complétées par d'autres normes définies, par exemple, par des engagements internationaux - c'est le cas des pays membres de l'UE, qui doivent également suivre les réglementations de l'UE en matière de marchés publics pour les contrats dont la valeur estimée dépasse certains seuils.

Il est également important de savoir quelles institutions ont un rôle à jouer dans le contexte des marchés publics et des contrats publics, en particulier celles qui ont un rôle de contrôle. Différentes agences peuvent avoir des rôles différents en fonction du niveau de juridiction et du type et de l'objet des contrats, par exemple.

En France, la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) est chargée de veiller au respect de la concurrence, à la protection des

consommateurs et à la conformité des produits et services. Elle est placée sous l'autorité du ministère de l'Économie. Elle participe activement à l'élaboration du cadre juridique en matière de concurrence et informe les acteurs économiques sur les normes applicables. Dotée d'un pouvoir de contrôle, elle veille au respect des règles concurrentielles et à la lutte contre les fraudes. En cas d'infraction aux règles des marchés publics, elle peut intervenir rapidement. Elle est notamment habilitée à sanctionner les pratiques anticoncurrentielles, comme les abus de position dominante.

Accès à l'information sur les marchés publics

Quelles sont les informations à collecter ?

Comme nous l'avons souligné précédemment, le suivi d'un marché public commence par un travail préparatoire visant à collecter suffisamment d'informations sur ce marché. Ce travail est largement couvert par l'étape 1 (analyse documentaire) du [modèle de rapport iMonitor](#). Cette recherche initiale permet aux contrôleurs d'avoir une vue d'ensemble des éléments clés du contrat, notamment de savoir **qui** sont les parties, ce **que** le fournisseur est censé livrer, **quand** et **où** il doit le faire, et pour **quel montant**. Il est également important de comprendre certaines conditions clés de la livraison définies dans le contrat, et de savoir si ces conditions ont été modifiées.

Le tableau 1 ci-dessous résume les informations clés qui permettent de connaître les éléments les plus importants pour le suivi d'un marché public.

Tableau 1. Informations clés pour le suivi d'un contrat

Qui?	Quoi?	Quand?	Où?	Montant?
Agence contractante (acheteur)	Objet du contrat (biens/services/travaux engagés)	Date de signature du contrat	Emplacement du (des) site(s) de mise en œuvre	Valeur du contrat (et modifications éventuelles)
Fournisseur		Dates de début et de fin du contrat (et modifications éventuelles)		
Sous-traitants (le cas échéant)		Calendrier de mise en œuvre (et modifications éventuelles)		

Pour les contrats sélectionnés sur Opentender, à l'issue de la première partie du processus de suivi d'iMonitor, une partie de ces informations de base sur chaque contrat est déjà disponible sur la plateforme, et les champs sélectionnés sont automatiquement importés dans le modèle de rapport d'iMonitor. Il s'agit, par exemple, de l'organisme contractant (acheteur), du nom du fournisseur, du titre du contrat - c'est-à-dire une description du contrat -, du type de contrat, de l'objet du contrat - c'est-à-dire le produit ou le service exact faisant l'objet du contrat, identifié par un code standardisé.⁵ -, la valeur du contrat et son profil d'intégrité avec le score d'intégrité d'Opentender et ses sous-indicateurs.

Cela nous aide à répondre à certaines des principales questions énumérées ci-dessus, mais pas à toutes. Lors du suivi de la mise en œuvre d'un contrat, il est important de connaître toutes les personnes clés impliquées dans ce contrat. En général, le contrat établit une relation entre l'organisme contractant, c'est-à-dire **l'acheteur**, et une entreprise engagée pour fournir les biens, les services ou les travaux qui constituent l'objet du contrat, c'est-à-dire le **fournisseur**. Dans certains cas, cependant, le contrat peut confier une partie du travail à une autre entreprise ou à un autre individu. C'est ce qu'on appelle la sous-traitance, qui peut être pratiquée pour diverses raisons, comme la gestion de tâches spécialisées ou la recherche de la rentabilité. Par exemple, dans le cadre d'un grand projet d'infrastructure, le fournisseur principal ou l'entrepreneur peut faire appel à une entreprise électrique spécialisée pour s'occuper des installations électriques tout en se concentrant sur les travaux de construction principaux. Cela permet de réaliser des économies et d'améliorer l'efficacité du projet. Dans le même temps, la sous-traitance peut également être source de complexité et de risques, et peut être liée à des irrégularités ou à des systèmes de corruption potentiels. C'est pourquoi il est également important de vérifier si le contrat sélectionné prévoit de la sous-traitance, qui sont les sous-traitants désignés et les conditions définies pour la fourniture des services sous-traités. Cette vérification est essentielle pour s'assurer que les services sous-traités sont fournis et répondent aux normes spécifiées dans le contrat principal.

Pour ceux qui souhaitent creuser un peu plus le "qui" du contrat sélectionné, il est également possible d'effectuer des recherches sur les fournisseurs et les sous-traitants, en recherchant leurs coordonnées et leurs données d'enregistrement, ainsi que d'autres informations pertinentes sur leurs activités. Les recherches initiales sur ces entreprises peuvent aider à déterminer s'il y a suffisamment d'indications qu'il s'agit d'une entreprise légitime et établie ou non. Elles permettent également de commencer à identifier les liens entre un fournisseur et d'autres entreprises, ainsi que les **personnes** qui se cachent derrière les fournisseurs et les sous-traitants. À ce niveau, il est possible d'approfondir

⁵ Le système du "vocabulaire commun des marchés publics" (ou CPV) mis en place par l'Union européenne est utilisé.

les recherches et d'explorer s'il existe des liens potentiels entre eux et d'autres personnes concernées, telles que des fonctionnaires, des hommes politiques ou d'autres personnes impliquées dans le processus d'attribution. Tous ces éléments peuvent fournir des indications initiales sur d'éventuels liens de corruption ou un **CONFLIT D'INTÉRÊTS** qu'il pourrait être utile de signaler à l'agence compétente pour qu'elle mène une enquête en bonne et due forme.

Il est également essentiel de comprendre les délais associés à un contrat. Tout d'abord, nous devons savoir quand il a été signé ; ensuite, quelle est la durée du contrat, c'est-à-dire quand il commence formellement et quand il se termine ; et enfin, quel est le calendrier de mise en œuvre établi pour la livraison des biens, des services ou des travaux engagés. Il est important de prêter attention à ces calendriers lors du suivi d'un contrat, car ils nous permettent non seulement de vérifier si la livraison a lieu conformément au calendrier prévu - ce qui est l'un des points intéressants pour le suivi concret de l'exécution du contrat -, mais aussi d'observer s'il n'y a pas d'incohérences temporelles dans la documentation, ce qui pourrait indiquer des irrégularités potentielles. Enfin, un autre élément d'information fondamental pour le suivi ultérieur de l'exécution du contrat est le lieu de livraison des biens, services et travaux, c'est-à-dire l'emplacement exact du ou des sites d'exécution.

Une fois que nous avons répondu à ces principales questions sur le contrat que nous voulons contrôler, il y a quelques autres éléments que nous pouvons souligner comme étant également pertinents pour le travail de contrôle :

- **Supervision des contrats:** Il est utile d'identifier le superviseur du contrat, c'est-à-dire la personne chargée de superviser et d'assurer la bonne exécution du contrat pour l'organisme contractant. Son rôle est crucial dans les marchés publics pour garantir que les travaux ou services contractés répondent aux normes spécifiées. Elle peut devenir une personne de contact essentielle pour obtenir des informations supplémentaires lors du contrôle ultérieur de la mise en œuvre. En outre, il est utile de vérifier si le superviseur désigné a également participé à l'attribution du marché, ce qui pourrait indiquer un risque supplémentaire dans le processus.
- **Modifications des contrats:** Les modifications des conditions initiales du contrat interviennent souvent au cours de la mise en œuvre pour faire face à des situations inattendues, à l'évolution des besoins du projet ou à la correction d'erreurs ou d'omissions dans le contrat initial. Elles peuvent, par exemple, être utilisées pour prolonger la durée du contrat ou ajuster la valeur du contrat dans les limites définies par la loi. Ces modifications peuvent également être exploitées pour manipuler les termes du contrat et gonfler les coûts, ce qui entraîne un détournement de fonds publics. Il est donc important de surveiller de près ces aspects d'un contrat car ils peuvent avoir un impact significatif sur l'utilisation des fonds publics et le résultat

global du projet, et il est essentiel de s'assurer que ces modifications sont justifiées, dans les limites légales et dans l'intérêt public.

Enfin, outre la collecte d'informations sur les détails du contrat, il peut être utile de rechercher des informations générales pertinentes sur le contrat ou le projet connexe. Par exemple, vous pouvez effectuer une recherche sur Internet à partir des termes clés de la description du contrat (par exemple, la restructuration du groupe scolaire Diez Madigou St Leger - Construction d'une nouvelle école maternelle, couplée à un Accueil de loisirs) et de l'acheteur (par exemple, la ville de St Denis) pour en savoir plus sur le contexte de ce contrat particulier et sur la politique à laquelle il est lié. Si vous suivez un contrat lié à un projet financé par l'UE, vous trouverez des informations générales sur le [portail de la politique régionale de l'UE](#), ainsi que des informations plus détaillées sur le [portail Kohesio](#) et sur les [projets financés par la facilité pour la relance et la résilience](#).

Sources et méthodes d'accès et d'obtention des informations

Maintenant que nous savons quel type d'informations doit être recueilli, la question est de savoir où les trouver. Comme mentionné ci-dessus, une partie des données contractuelles de base est disponible sur Opentender et est transférée automatiquement sur le modèle de rapport iMonitor lorsqu'un contrat est sélectionné pour être contrôlé sur la plateforme. Pour collecter les autres éléments d'information clés, il est essentiel d'avoir accès aux données ou à la documentation officielles. Actuellement, de nombreux pays publient des données sur les marchés publics et certains documents sur des portails en ligne, c'est donc le premier endroit à vérifier⁶. En accédant à ce portail et en utilisant son outil de recherche pour identifier les contrats sélectionnés, il est possible d'obtenir des informations supplémentaires ou une documentation de base.

⁶ Pour la plupart des pays, Opentender collecte des données à partir de ces portails nationaux et indique cette source dans les informations publiées sur un appel d'offres ou un contrat, de sorte qu'il peut également être utile d'identifier la plateforme appropriée à consulter. Une autre source pertinente, également utilisée par Opentender, est la [plateforme européenne TED](#) (tenders electronic daily), où doivent être publiées les informations sur les appels d'offres et les contrats des pays membres de l'UE dont la valeur dépasse un certain seuil (140 000 EUR pour les fournitures et les services et 5 382 000 EUR pour les travaux).

Informations sur les contrats : que voulons-nous savoir et où obtenir les informations ?

Éléments clés d'information pertinents :

- **Données de base du contrat:** nom de l'acheteur et du fournisseur, description du contrat, objet du contrat, valeur du contrat ;
- **Détails du contrat:** date de signature, date de début et de fin, lieu(x) de mise en œuvre, superviseur du contrat ;
- **Modifications des contrats;**
- **Information sur la sous-traitance;**
- **Informations sur le fournisseur.**

Principales sources:

- Opentender ;
- Portails nationaux de marchés publics;
- Demande d'accès aux principaux documents connexes (contrat initial, modifications du contrat, rapports de mise en œuvre, ordres de paiement et factures, documents techniques et rapports d'avancement, rapport d'évaluation des offres) ;
- Données d'enregistrement de l'entreprise ;
- Recherches en ligne.

Cependant, tous les documents pertinents ne sont pas généralement accessibles via les portails de marchés publics en ligne, auquel cas ils doivent être obtenus auprès de l'organisme contractant ou de l'autorité compétente en matière de marchés publics. Les documents clés comprennent le contrat lui-même et les éventuelles modifications du contrat (par exemple, les ordres de modification, les extensions). D'autres documents, tels que les **RAPPORTS DE MISE EN ŒUVRE**, les **ORDRES DE PAIEMENT** et **les factures** et, dans le cas des projets de construction, **les documents techniques** (par exemple, les plans, les spécifications des matériaux) et les **rapports d'avancement**, sont également importants, en particulier pour le suivi ultérieur de la mise en œuvre. Le **RAPPORT D'ÉVALUATION DES OFFRES** publié par le **COMITÉ D'ÉVALUATION DES OFFRES** est un autre document intéressant qui fournit des informations de base pertinentes sur le processus d'attribution.

Ces documents peuvent généralement être demandés par le biais d'une demande d'information officielle, conformément aux règles établies par la législation applicable en matière d'accès à l'information publique. L'encadré 1 ci-dessous propose des conseils pour formuler de telles demandes, et un exemple de demande d'information est disponible en annexe. Les observateurs associés à des organisations de la société civile engagées dans des activités de surveillance continue peuvent également chercher à établir une collaboration plus durable avec les organismes publics par le biais d'un accord formel facilitant l'accès à ces documents. Si l'administration concernée se montre peu coopérative et ne respecte pas la réglementation relative à l'accès à l'information, les observateurs doivent faire usage du droit de recours prévu par la législation.

Pour la collecte d'informations sur les fournisseurs, certaines données de base telles que le lieu d'enregistrement sont également importées d'Opentender, mais pour plus de détails, il faudra effectuer des recherches plus approfondies et éventuellement accéder

aux données d'enregistrement de l'entreprise. Les informations relatives à l'enregistrement d'une entreprise peuvent généralement être obtenues auprès de sources publiques, telles que les agences gouvernementales chargées de l'enregistrement des entreprises. Dans de nombreux pays, ces informations sont disponibles sur des plateformes en ligne dédiées ou auprès d'entités telles que les registres du commerce, les chambres de commerce ou des fournisseurs privés. Toutefois, certaines restrictions communes peuvent exister : les informations personnelles des propriétaires ou des actionnaires d'une entreprise peuvent être limitées par les réglementations sur la protection des données ; des frais peuvent être facturés pour accéder aux documents ou effectuer des recherches sur une entreprise ; et l'accès peut être soumis à des mesures de sécurité, telles que des captchas ou l'enregistrement ou l'authentification de l'utilisateur, afin d'empêcher les abus ou les accès non autorisés. Au niveau européen, il existe un [moteur de recherche centralisé](#) qui extrait les informations des registres nationaux des pays membres. Les données provenant d'autres juridictions sont accessibles sur le site [opencorporates.com](#). De simples recherches en ligne peuvent également s'avérer utiles pour découvrir d'autres sources qui regroupent des données publiques sur les entreprises.

Encadré 1. Conseils pour soumettre une demande d'information

En France, la diffusion des documents administratifs est régie par la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, connue sous le nom de loi CADA. Cette loi garantit l'accès à un large éventail d'informations jugées légitimement accessibles au public. Toutefois, certaines exceptions existent, notamment en ce qui concerne le secret de la défense nationale, la sécurité publique, la confidentialité des délibérations gouvernementales et des décisions en cours d'élaboration, la protection des données personnelles ainsi que le secret des affaires.

La première démarche consiste à s'adresser directement à l'administration concernée. Cela peut se faire en contactant le service de presse, en prenant directement contact avec le service ou l'agent à l'origine des documents, ou encore en s'adressant à la personne en charge de l'accès aux documents administratifs (dite "personne responsable de l'accès aux documents administratifs" ou PRADA). La demande peut être formulée par courriel et peut s'appuyer sur les dispositions des articles L311-1 et suivants du Code des relations entre le public et l'administration. Ensuite, trois situations peuvent se présenter :

Tout d'abord, une réponse favorable est reçue, accompagnée des informations demandées. Dans ce cas, il n'y a pas de problème. Ensuite, une réponse négative est envoyée, ou aucune réponse n'est donnée dans un délai d'un mois – cela équivaut à un refus explicite ou implicite. Dans ce cas, la CADA - Commission d'Accès aux Documents Administratifs - peut être saisie pour donner son avis sur la validité de la demande. La démarche est simple : il suffit de transférer la réponse négative, ou le courriel initial après un mois d'attente, à cada@cada.fr, avec un message tel que : « Bonjour, je souhaite saisir la CADA à la suite du refus de [nom de l'administration] de communiquer les pièces demandées. ». La CADA reçoit la demande, contacte l'administration concernée et rend

un avis motivé. Cet avis n'a pas de caractère contraignant : pour contraindre l'administration à respecter la loi, un recours devant le tribunal administratif reste nécessaire. Et donc le dernier moyen d'obtenir les documents demandés est de faire un recours devant le tribunal administratif.

Voici quelques conseils pratiques à prendre en compte :

1. **Planifier à l'avance:** Envisagez de demander la documentation nécessaire dès le début de la préparation du travail de contrôle, afin d'éviter les retards éventuels.
2. **Commencez par des demandes simples:** Il est souvent préférable de soumettre des demandes plus simples dans un premier temps, et de préparer éventuellement des demandes de suivi pour des informations supplémentaires plus tard, si nécessaire.
3. **Mentionnez votre droit à l'information:** Bien que cela ne soit pas obligatoire, il est bon de mentionner la loi sur l'accès à l'information pour montrer que vous connaissez vos droits.
4. **Anticiper les exceptions possibles:** Si une partie des documents demandés est susceptible de contenir des informations protégées, vous pouvez scinder votre demande en plusieurs, en présentant une demande pour les documents qui devraient être fournis sans problème et des demandes distinctes pour les documents susceptibles de contenir des informations protégées. Vous pouvez également ajouter que, si les documents demandés contiennent des informations protégées, vous devez recevoir une version expurgée, afin de vous assurer que vous avez au moins accès au contenu non protégé (et aussi pour vérifier que le document demandé existe).
5. **Demandez la soumission électronique:** Mentionnez que vous préférez recevoir les documents demandés sous forme électronique afin d'éviter les frais de copie et d'envoi. En fonction de la situation et dans la mesure du possible, vous pouvez également demander un accès physique aux documents, ce qui devrait être possible sans frais.
6. **Conservez un registre et suivez vos demandes:** Veillez à soumettre des demandes écrites et à suivre les délais légaux de réponse, afin de pouvoir prendre d'autres mesures en cas de réponse manquante ou insuffisante.
7. **Faites usage de votre droit de recours:** Connaître à l'avance les règles applicables en matière de recours, au cas où vous n'obtiendriez pas les informations demandées dans les délais impartis. Vous pouvez préparer des modèles de recours pour faciliter la procédure si vous êtes confronté à cette situation pour plusieurs demandes.
8. **Diffusez les demandes d'information aux autres observateurs:** Partagez votre expérience de l'utilisation de votre droit à l'information avec d'autres personnes et contribuez à faire connaître ce mécanisme qui permet d'accroître la transparence et la citoyenneté active.

Source: Adapté de *Legal leaks toolkit: A guide for journalists on how to access government information*.

Cette partie de l'analyse documentaire est très importante pour le suivi des contrats dans le cadre de l'approche iMonitor, car il s'agit d'une étape clé pour obtenir des informations utiles sur le **profil du fournisseur**, sur les autres entreprises et les personnes qui leur sont liées, ainsi que sur d'éventuelles connexions suspectes liées à un contrat particulier. Le tableau 2 ci-dessous énumère quelques

éléments d'information clés qui méritent d'être collectés, où ils peuvent généralement être trouvés et pourquoi ils sont pertinents pour établir un profil de fournisseur dans le cadre du contrôle d'un marché public.

Dans le même temps, la recherche de fournisseurs est également une partie un peu plus complexe de l'analyse préliminaire, impliquant des recherches plus approfondies et, dans certains cas, nécessitant des compétences d'investigation et de la créativité pour explorer un large éventail de sources potentielles afin de pouvoir établir des liens pertinents entre les entreprises et les personnes concernées. C'est pourquoi elle est conçue comme une partie facultative de l'analyse préliminaire, car elle n'est pas essentielle au suivi de la mise en œuvre des contrats conformément à la méthodologie décrite dans le chapitre suivant. Néanmoins, nous encourageons les observateurs à s'aventurer dans une recherche plus approfondie des fournisseurs chaque fois que cela est possible⁷.

Tableau 2. Principales informations et sources pertinentes pour un profil de fournisseur

Type d'information	Où et comment trouver l'information?	Pourquoi est-ce pertinent?
Adresse du fournisseur / lieu d'enregistrement	Opentender; données relatives à l'enregistrement des sociétés ; recherche en ligne	<ul style="list-style-type: none"> a) Les entreprises enregistrées dans une juridiction secrète présentent un profil plus risqué - ceci est déjà pris en compte dans un sous-indicateur d'intégrité sur Opentender. b) D'autres entreprises enregistrées à la même adresse peuvent constituer un lien pertinent. c) Une image Google Streetview du lieu, ou une visite discrète à cette adresse, peut aider à vérifier si l'entreprise y est réellement installée et si elle présente des signes d'activités commerciales régulières.
Informations de contact (numéro de téléphone, email, etc.)	Données d'enregistrement des sociétés ; recherche en ligne	<ul style="list-style-type: none"> a) D'autres entreprises partageant les mêmes coordonnées peuvent constituer un lien pertinent. b) La consultation du site web de l'entreprise

⁷ Pour vous guider dans cette partie de la recherche préliminaire, nous vous recommandons vivement de consulter la section "["What's in a company"](#) dans ["Exposing the Invisible : The Kit"](#), publié par l'organisation Tactical Tech. Ce kit offre des conseils très riches et détaillés sur un large éventail de sources potentielles d'informations sur les entreprises et les personnes qui y sont liées. D'autres parties de cette publication offrent également des conseils utiles et plus généraux sur une série d'outils et de méthodes d'investigation.

		<p>peut nous donner plus d'indications sur le fait qu'il s'agit d'une entreprise établie et légitime.</p> <p>c) Les services de vérification du propriétaire d'une adresse électronique ou d'un domaine web peuvent fournir des informations supplémentaires utiles sur les personnes liées à l'entreprise (mais il peut aussi y avoir des restrictions).</p>
Activités commerciales	Opentender; données relatives à l'enregistrement des sociétés ; recherche en ligne	<p>a) Il est utile de vérifier si les activités commerciales enregistrées d'une entreprise sont cohérentes avec les contrats qu'elle a conclus en tant que fournisseur public - d'autres contrats conclus avec le même fournisseur sur Opentender peuvent également aider à le constater.</p> <p>b) Les entreprises exerçant des activités très distinctes présentent un profil atypique - à moins qu'il ne s'agisse d'un grand conglomérat disposant d'un large portefeuille d'activités connu.</p>
Date de création	Données d'enregistrement des sociétés ; recherche en ligne	<p>a) Un fournisseur jeune (par exemple une société constituée moins de 12 mois avant l'attribution du marché) peut indiquer un profil de fournisseur à risque.</p> <p>b) En règle générale, les fournisseurs publics doivent remplir des critères de qualification, tels qu'une expérience antérieure dans le secteur concerné ou une stabilité financière, ce qui n'est pas facile pour une très jeune entreprise et peut soulever des questions sur la manière dont elle a obtenu le contrat en premier lieu.</p>
Représentants légaux, actionnaires et autres personnes apparentées	Données relatives à l'enregistrement de l'entreprise ; recherche en ligne ; documentation contractuelle (les représentants du fournisseur signent les contrats en son nom).	<p>a) L'identification des personnes à l'origine d'une entreprise est essentielle pour approfondir leurs profils et leurs relations qui pourraient indiquer des transactions irrégulières liées au contrat contrôlé. Il est utile de rechercher ces personnes et d'essayer de savoir si elles occupent une fonction publique ou si elles ont des liens identifiables avec des fonctionnaires. Ces liens peuvent suggérer un conflit d'intérêts potentiel ou du favoritisme dans la procédure de passation de marché.</p> <p>b) Les liens entre le fournisseur et d'autres entreprises peuvent également être identifiés par les personnes communes qui leur sont liées (actionnaires communs, représentants légaux ou</p>

		personnes exerçant des fonctions de direction).
Historique sanctions	Bases de données publiques des fournisseurs sanctionnés	Les fournisseurs qui ont été sanctionnés pour des problèmes dans la mise en œuvre de contrats antérieurs présentent un historique négatif et un profil plus risqué.

Toutes les informations recueillies peuvent être insérées dans la section correspondante de l'étape 1 - Analyse documentaire du modèle de rapport iMonitor. Le modèle comprend également des instructions sur ce qui est pertinent et ce sur quoi il faut se concentrer. Les observateurs doivent stocker et organiser correctement les informations collectées et enregistrer leurs sources afin de pouvoir les inclure dans le rapport. Une fois que suffisamment d'informations ont été recueillies pour donner une image claire de ce que le contrat sélectionné implique, l'équipe de suivi peut commencer à planifier l'étape suivante, c'est-à-dire le suivi de la mise en œuvre du contrat en tant que tel, comme décrit dans le chapitre suivant.

Partie 2: Mise en œuvre du contrat

Après avoir fait le travail initial et rassemblé les informations et la documentation nécessaires, il est temps de suivre la mise en œuvre effective du contrat. Dans cette partie de notre manuel de suivi, nous offrons des conseils pratiques sur la manière de planifier et d'organiser cette partie du travail de suivi, sur ce qu'il faut rechercher et sur la manière de documenter les preuves collectées en vue d'un rapport ultérieur - correspondant principalement à l'étape 2 (mise en œuvre du contrat) de notre modèle de rapport.

Préparation du travail sur le terrain

Bien qu'il soit important de commencer à planifier les activités de suivi dès que les contrats ont été sélectionnés, les préparatifs du suivi de la mise en œuvre des contrats sur le terrain dépendent dans une large mesure des informations collectées dans la partie 1 de l'exercice de suivi. Par conséquent, les stratégies et idées initiales pour cette partie du suivi doivent être révisées et adaptées une fois que l'analyse documentaire est finalisée. Dans le tableau 3 ci-dessous, nous indiquons certains aspects clés qui devraient être planifiés de manière approfondie en fonction des informations obtenues précédemment.

Tableau 3. Principaux aspects à prendre en compte lors de la planification des inspections de sites

Ce qu'il faut prévoir	Ce qu'il faut garder à l'esprit
Champ d'application	<p>En fonction des caractéristiques du contrat sélectionné, l'étendue du contrôle peut inclure des risques supplémentaires à vérifier - c'est le cas, par exemple, en cas de sous-traitance ou de modifications du contrat.</p> <p>Plus la documentation obtenue dans la partie 1 est riche, plus les questions du modèle de rapport peuvent être couvertes dans la partie 2.</p>
Calendrier	<p>Les inspections de chantier doivent tenir compte du calendrier de mise en œuvre défini dans le contrat.</p> <p>Les observateurs civiques doivent essayer d'établir un dialogue avec les autres</p>

	<p>parties impliquées dans la mise en œuvre du contrat (par exemple, les gestionnaires/superviseurs de contrats de l'organisme contractant, un représentant du fournisseur, des membres du personnel de l'établissement où la livraison aura lieu) afin de coordonner plus étroitement le moment approprié pour la visite.</p> <p>En fonction de l'objet du contrat, le moment de la visite peut être crucial : dans un contrat de livraison de biens consommables, la vérification des quantités livrées est possible si la visite a lieu en même temps que la livraison prévue ou très peu de temps après, lorsque les fournitures sont encore stockées et ne sont pas encore utilisées ; de même, dans le cas d'un projet de construction, la vérification de l'exécution de certains services (par exemple, les fondations) doit avoir lieu lorsqu'ils sont encore visibles et ne sont pas couverts par des services ultérieurs.</p>
Nombre et fréquence des inspections	<p>Pour les marchés impliquant des livraisons multiples ou continues de biens, de services ou de travaux, c'est-à-dire dont la mise en œuvre s'étend sur une période plus longue, il est conseillé de procéder à plusieurs inspections à des moments différents, voire à des visites périodiques répétées à des intervalles de temps définis en fonction de la disponibilité de l'équipe.</p> <p>S'il y a plusieurs sites de mise en œuvre (par exemple, des biens ou des services qui seront fournis dans différentes installations), il est bon de sélectionner plus d'un site pour l'inspection chaque fois que cela est possible.</p>
Exemples d'éléments à vérifier	<p>L'accès au contrat original permettra aux observateurs de voir une description détaillée de tous les éléments qui intègrent l'objet du contrat. Par exemple, un contrat de livraison de fournitures de bureau peut comprendre des dizaines d'éléments différents ; un contrat de travaux pour la construction d'une école décompose généralement les grandes parties des services de construction (par exemple, les fondations, les murs, les sols, les toits, les installations électriques et sanitaires, etc.) et comprend une liste détaillée quantifiant et décrivant chaque élément spécifique qui doit être exécuté pour que chaque partie soit achevée. Dans ce cas, les contrôleurs doivent présélectionner quelques éléments (5 à 10) facilement observables et vérifier les quantités livrées et la correspondance avec les spécifications techniques définies dans le contrat.</p>
Interviews	<p>Les personnes à interroger au sein de l'organisme contractant et du fournisseur peuvent être identifiées grâce à la documentation recueillie ou à une enquête directe.</p>

	<p>Les entretiens jouent un rôle important pour valider ou clarifier les informations provenant d'autres sources (par exemple, la documentation) et pour combler les lacunes identifiées dans les informations, au cas où certains documents n'auraient pas pu être consultés, par exemple. Des questions spécifiques peuvent être formulées une fois que ces sources initiales ont été explorées et que les lacunes ont été identifiées.</p>
--	---

Bien entendu, des aspects pratiques tels que le profil des observateurs au sein de l'équipe (par exemple, l'expertise disponible), le temps dont ils disposent et les besoins logistiques pour visiter les sites de mise en œuvre joueront également un rôle important lors de la planification et de la réalisation du contrôle. Les observateurs doivent tenir compte de tous ces éléments lorsqu'ils réfléchissent à la répartition des tâches au sein de l'équipe. La profondeur du suivi et les informations qui peuvent être collectées dépendent également de ces facteurs. L'approche iMonitor et le modèle de rapport offrent une certaine flexibilité à cet égard, permettant des analyses plus approfondies et plus complètes, ainsi que des évaluations se concentrant davantage sur certains aspects que sur d'autres.

Comme nous l'avons déjà mentionné, il est important de chercher à collaborer avec les autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre du contrat. Une bonne relation avec l'agence contractante sera très utile non seulement pour obtenir les informations nécessaires dans la partie précédente du travail de suivi, mais aussi pour coordonner les visites sur le terrain. Le fait d'avoir un contact direct avec le gestionnaire du contrat et/ou le superviseur du contrat peut être un facteur clé facilitant l'obtention d'informations ou de clarifications supplémentaires. S'ils peuvent être présents sur le site pendant la visite, c'est encore mieux. La liaison avec le personnel du site de livraison est également essentielle pour s'assurer que les observateurs ont accès aux bons endroits et éventuellement à la documentation supplémentaire disponible sur le site (par exemple, les registres de livraison, les registres d'inventaire, etc.) Un dialogue avec un représentant du fournisseur peut également apporter des informations utiles à la planification des activités de suivi et donner des indications supplémentaires sur la mise en œuvre.

Dans les cas de corruption grave, certaines irrégularités risquent d'être partiellement "dissimulées" avant l'inspection lorsque l'organisme contractant et le fournisseur en ont connaissance à l'avance. Dans le même temps, les observateurs ont probablement plus à gagner de l'établissement de canaux de contact et de la coordination avec les parties concernées. Toutefois, si les contrôleurs sont confrontés à un manque de coopération de la part de ces acteurs, cela pourrait constituer en soi une

indication supplémentaire d'irrégularités potentielles et d'un manque d'intérêt pour l'implication des citoyens et de la société civile en tant qu'observateurs des marchés publics et des services publics. Dans ce cas, les ONG partenaires d'iMonitor peuvent aider les observateurs à ajuster leur stratégie de surveillance.

Ce que nous évaluons lors du suivi de la mise en œuvre des contrats

Comme nous l'avons déjà mentionné, lorsque nous parlons de contrôle de l'exécution des contrats, nous faisons essentiellement référence à la vérification de l'application des dispositions du contrat, c'est-à-dire à la vérification de la réalité de ce qui est défini sur le papier. L'objectif de ce contrôle est, avant tout, de s'assurer que les biens, services et travaux engagés sont effectivement fournis aux citoyens, dans le respect des conditions convenues entre l'organisme contractant et le fournisseur.

Dans le même temps, le suivi de la mise en œuvre du contrat implique également un type d'évaluation des risques. Nous avons déjà évoqué la manière dont l'approche d'iMonitor associe une évaluation des risques fondée sur les données du processus de passation de marché qui a précédé le contrat, et un suivi ciblé sur le terrain de la mise en œuvre du contrat. C'est pourquoi nous sélectionnons d'abord les contrats qui présentent déjà certains risques de corruption (ou un niveau d'intégrité inférieur, selon les indicateurs d'Opentender), décrits et expliqués plus en détail dans notre [document de référence sur les indicateurs de risque de corruption dans les marchés publics](#) et dans le module 1 de notre programme de formation. Lors du suivi de la mise en œuvre des contrats, nous examinons également certains risques de corruption qui sont plus typiques de cette phase spécifique du processus de passation de marchés, mais qui peuvent être

Considérations pratiques pour le travail sur le terrain

Certains aspects pratiques doivent être pris en compte lors de l'inspection de certains sites de mise en œuvre :

Calendrier: Si vous visitez une installation où des services sont offerts au public, il est important de se coordonner avec le personnel sur place pour que le moment de l'inspection ne perturbe pas ces services.

Sécurité: Veillez à vérifier au préalable les règles de sécurité à respecter lors de votre visite. Sur un chantier de construction, par exemple, les observateurs doivent disposer de l'équipement de protection requis.

Équipement pour les vérifications physiques: Lors de la vérification des spécifications techniques de certains articles ou travaux livrés, un équipement de mesure (par exemple un mètre à rouleau, un pied à coulisse) est nécessaire pour vérifier si certaines dimensions correspondent à ce qui a été spécifié dans le contrat.

Une recommandation plus générale est que les observateurs soient discrets dans leurs observations, afin de ne pas perturber les activités et de ne pas alerter les personnes présentes sur des constatations potentiellement pertinentes.

évalués d'un point de vue plus qualitatif, étant donné que les données disponibles sur cette partie du processus de passation de marchés sont généralement plus restreintes.

Voici quelques exemples de risques typiques :

- Biens, services et travaux livrés (et acceptés par l'organisme contractant) en quantités inférieures ou de qualité inférieure à ce qui avait été convenu ;
- Exécution du contrat par un autre fournisseur, révélant une sous-traitance irrégulière (éventuellement liée à d'autres questions dans le processus de passation de marchés) ;
- Modifications du contrat en violation des exigences légales (par exemple, sans justification adéquate, modification significative de la portée du contrat, ou modification des conditions qui profitent indûment au fournisseur) ;
- Paiement de biens, de services ou de travaux qui n'ont pas (encore) été livrés.

Ces risques et d'autres ont été pris en compte dans la conception du modèle de rapport iMonitor et de ses instructions, afin d'offrir aux observateurs des conseils personnalisés sur la manière de les vérifier dans le cadre du travail de contrôle. Le tableau 4 ci-dessous les résume en relation avec les principales questions incluses dans le modèle de rapport. Il est important de noter que ces risques peuvent souvent se matérialiser au cours de la phase de mise en œuvre, mais qu'ils ont souvent un lien avec des risques liés à des phases antérieures du processus de passation de marchés. En effet, les risques liés aux marchés publics se présentent rarement de manière isolée, et ceux qui sont associés à différentes étapes du processus peuvent être liés dans une situation concrète.

Tableau 4. Principales questions pour le suivi de la mise en œuvre du contrat

Question	Pertinence et risques associés
La mise en œuvre du contrat respecte-t-elle le calendrier établi?	Les retards de mise en œuvre peuvent être dus à des circonstances exceptionnelles, mais ils peuvent aussi être liés à des problèmes survenus dans d'autres phases du processus de passation du marché. Par exemple, la portée du contrat peut avoir exclu des éléments ou des services nécessaires, soit en raison d'une mauvaise planification, soit en raison d'une manipulation délibérée visant à laisser la place à des modifications ultérieures (irrégulières) du contrat afin de le rendre plus lucratif. Un autre exemple pourrait être celui d'une entreprise jeune, mais ayant de bonnes relations, qui a été favorisée et a obtenu le contrat sans avoir la capacité financière

	ou technique nécessaire, ce qui a entraîné des retards de livraison.
Les biens/services/travaux sont-ils livrés dans les quantités et la qualité requises dans le contrat?	Les fournisseurs peuvent tenter de tirer indûment profit du contrat en livrant des biens, des services et des travaux en quantités inférieures ou de qualité inférieure, c'est-à-dire en ne respectant pas les spécifications stipulées dans le contrat. Cela peut se produire, par exemple, lorsqu'un superviseur de contrat ne parvient pas à superviser correctement la mise en œuvre - en raison de problèmes de capacité, s'il se trouve dans une situation de conflit d'intérêts parce qu'il est lié à l'entreprise, ou s'il a été corrompu pour le faire. Cela peut également se produire dans le cadre de systèmes de corruption dans les phases antérieures de la procédure de passation de marché - par exemple, une entreprise qui a été favorisée lors de l'attribution du contrat peut en tirer des avantages financiers pendant la mise en œuvre.
Les paiements effectués sont-ils cohérents avec l'état de mise en œuvre observé?	Les paiements effectués sans tenir compte de ce qui a été réellement livré constituent un risque sérieux au cours de la phase de mise en œuvre. Dans ce cas, une perte matérielle liée au contrat a effectivement eu lieu et doit être traitée par les autorités compétentes dès que le problème est signalé.
Les modifications du contrat ont-elles été justifiées par écrit?	Les modifications de contrat doivent être correctement documentées et justifiées, et doivent respecter les limites légales applicables. Elles peuvent être utilisées pour manipuler les termes du contrat au profit des fournisseurs - par exemple, modifier les prix et l'ÉQUILIBRE FINANCIER du contrat, prolonger indûment le contrat ou élargir son champ d'application afin d'éviter une autre procédure de passation de marché (concurrentielle) alors qu'elle aurait été légalement requise. Des modifications de contrat vagues et génériques peuvent indiquer une certaine forme de manipulation.
Les autres dispositions du contrat sont-elles respectées?	Le non-respect d'autres dispositions contractuelles spécifiques peut indiquer d'autres risques pertinents. Par exemple, il est important de vérifier si le fournisseur et les sous-traitants spécifiés sont les entreprises qui livrent effectivement les biens, les services et les travaux engagés, ou si d'autres entreprises interviennent de manière irrégulière. Les contrôleurs doivent également vérifier si le contrat est correctement supervisé (par exemple, le superviseur s'est rendu sur le site de mise en œuvre, signe les documents confirmant la livraison, etc.) Si des problèmes ont été identifiés lors de la mise en œuvre, il convient de vérifier si les notifications ou les mesures de sanction prévues dans le contrat ont été appliquées pour responsabiliser le fournisseur et exiger des corrections.

<p style="text-align: center;"><i>Pour les contrats achevés</i></p>	
Le fournisseur a-t-il fourni l'intégralité des biens/services/travaux convenus, tels que spécifiés dans le contrat ?	De même que pour la livraison de quantités inférieures ou d'une qualité inférieure, il peut être observé dans un contrat achevé que les biens, services et travaux engagés n'ont été livrés que partiellement ou avec des spécifications inférieures à celles attendues. Cette situation est probablement liée à d'autres risques, tels qu'une supervision inadéquate du contrat, due à la corruption ou simplement à une mauvaise gestion.
Les marchandises/travaux livrés sont-ils restés dans un état acceptable après l'achèvement du contrat ?	La mauvaise qualité des biens ou des travaux livrés peut ne devenir visible qu'après un certain temps, lorsqu'une détérioration prématuée des articles ou des services livrés est observée.

Outre l'examen de ces risques spécifiques, le modèle de rapport comprend également, dans le cas des contrats achevés, quelques questions permettant une évaluation plus générale du résultat de ce qui a été livré, à savoir si les biens achetés sont utilisés aux fins prévues et par les bénéficiaires prévus et, pour les projets de construction, s'ils sont achevés et pleinement opérationnels.

Méthodes et techniques de surveillance

Comme nous l'avons déjà mentionné, la méthodologie de suivi d'iMonitor, qui suit la méthodologie de suivi civique des projets de Monithon, est essentiellement un exercice qualitatif. Elle consiste en une combinaison de méthodes telles que l'analyse de documents, la collecte de preuves sur place et les entretiens semi-structurés. Chacune de ces méthodes offre certaines perspectives sur la mise en œuvre du contrat sélectionné et, mises bout à bout, permettront aux observateurs d'obtenir une image plus complète du processus de mise en œuvre.

Lorsque la mise en œuvre se déroule sans problème, on peut s'attendre à ce que les différents éléments d'information obtenus par le biais de ces différentes méthodes soient cohérents entre eux et racontent une histoire similaire. En revanche, si les observateurs observent des incohérences significatives, il convient de les signaler et éventuellement de les soumettre à un examen plus approfondi de la part de nos partenaires chargés de l'application de la législation. Dans les sections ci-dessous, nous expliquons plus en détail comment chaque méthode peut être utilisée pour recueillir les informations nécessaires à l'évaluation telle qu'elle est structurée dans le modèle de rapport d'iMonitor.

Analyse des documents clés

Certains des documents pertinents pour la partie 1 du travail de suivi, tels que les rapports de mise en œuvre et d'avancement, les ordres de paiement et les factures, peuvent offrir aux observateurs une trace écrite de la façon dont la mise en œuvre du contrat se déroule, s'ils peuvent être consultés. En substance, ces documents reflètent ce que le fournisseur prétend avoir livré et ce que l'agence contractante reconnaît comme ayant été livré sur la base de sa supervision du contrat, ce qui donne lieu au paiement correspondant. Lorsque la mise en œuvre se déroule sans problème, ces documents doivent être conformes aux termes du contrat et à l'état d'avancement de la mise en œuvre observé sur le site de mise en œuvre.

Voici quelques aspects clés de cette documentation à prendre en compte dans l'évaluation :

- **Respect du calendrier de mise en œuvre établi dans le contrat:** Les retards importants dans la mise en œuvre devraient être correctement documentés (et idéalement justifiés) dans les rapports de mise en œuvre.
- **Justification des modifications de contrat:** Les modifications de contrat requièrent généralement une justification écrite de leur nécessité pour la poursuite et la conclusion du contrat. Les justifications doivent être détaillées, bien fondées et spécifiques, et non pas vagues et génériques.
- **Supervision adéquate des contrats:** Les documents relatifs à la mise en œuvre doivent généralement être signés par le superviseur du contrat. Il est donc utile de vérifier si c'est le cas et si les documents sont signés par la personne désignée comme superviseur dans le contrat.
- **Cohérence entre le contrat, les rapports de mise en œuvre et les ordres de paiement/factures:** Les ordres de paiement émis et les factures doivent correspondre à ce qui est déclaré comme ayant été livré ; il est également judicieux de vérifier si les prix unitaires et les montants figurant sur les factures correspondent à ceux définis par le contrat.
- **Sanctions en cas de défaillance du fournisseur:** Les contrats prévoient généralement des mesures de sanction lorsque le fournisseur ne respecte pas ses obligations contractuelles. La documentation relative à la mise en œuvre du contrat doit également indiquer si tel a été le cas et quelles mesures ont été prises par l'organisme contractant sur la base du régime établi dans le contrat.
- **Certificat d'achèvement et d'inspection des projets achevés (dans le cas des marchés de travaux):** Si le contrat sélectionné a été conclu, c'est-à-dire que la livraison est censée avoir été effectuée, les documents de mise en œuvre doivent inclure un certificat l'indiquant et,

dans le cas des contrats de travaux, des documents attestant que le site a été dûment inspecté et que les travaux reçus ont été approuvés comme étant complets.

Procéder à des inspections sur le terrain

Après l'analyse des documents, l'inspection des sites est un élément clé du travail de contrôle, car elle permet aux contrôleurs de comparer les informations identifiées dans la documentation avec ce qui se passe dans la réalité. L'accent n'est plus mis sur la cohérence interne des documents, mais sur la question de savoir si ceux-ci représentent fidèlement ce qui a été observé sur le site. Dans le cadre des vérifications sur place, les contrôleurs peuvent accorder une attention particulière aux points suivants :

- **Respect des quantités et des normes de qualité spécifiées dans le contrat:** Pour un échantillon sélectionné d'articles, les observateurs peuvent vérifier si les livraisons documentées sur place correspondent aux quantités spécifiées dans le contrat. Il est également important de vérifier si les biens, services ou travaux livrés répondent aux spécifications techniques convenues (par exemple, si les cahiers achetés contiennent le nombre de pages et la densité de papier corrects, ou si les ordinateurs achetés ont la vitesse de processeur spécifiée). Dans le cas d'un marché de travaux, des observateurs disposant d'une expertise technique suffisante peuvent évaluer si les travaux livrés correspondent aux plans et aux spécifications matérielles, et observer la qualité générale des travaux livrés d'un point de vue technique, à la recherche de défauts ou de problèmes visibles.
- **Cohérence entre la livraison effective et les ordres de paiement/factures:** Les observateurs peuvent vérifier si les biens/services/travaux documentés comme ayant été livrés et payés correspondent à ce qui a été observé sur place. Cela peut s'avérer particulièrement utile dans le cas d'un contrat comportant plusieurs phases de mise en œuvre et des paiements échelonnés après la fin de chaque phase. Par exemple, dans le cas de la construction d'une aire de jeux, l'équipe peut vérifier si toutes les parties du projet déclarées comme mises en œuvre et payées ont été achevées ou non.
- **Existence d'une sous-traitance:** Les contrôleurs doivent vérifier si les biens/services/travaux loués sont fournis uniquement par le fournisseur et les sous-traitants spécifiés dans le contrat. Cela peut être vérifié en observant les éléments qui identifient les entreprises impliquées dans la livraison (par exemple, l'équipement sur le site, les uniformes des travailleurs). Les preuves de sous-traitance informelle méritent d'être incluses dans le rapport de suivi.
- **État des contrats achevés:** En particulier pour les marchés de travaux, les observateurs

peuvent également vérifier si l'objet a été entièrement livré, c'est-à-dire s'il semble achevé ou non. Pour ce faire, un échantillon d'éléments sélectionnés au cours des dernières étapes de la mise en œuvre peut être utilisé comme référence pour vérifier si des éléments individuels ont été achevés. Dans le cas d'une aire de jeux, il serait intéressant d'observer non seulement si tous les équipements ont été installés, mais aussi si des services complémentaires étaient prévus dans le contrat (par exemple, l'aménagement paysager, les clôtures) et s'ils ont également été fournis comme spécifié.

- **Conditions générales des marchandises/travaux livrés:** Il est également important de prendre note de l'état dans lequel les biens et les travaux livrés ont été trouvés lorsque vous avez visité le site. Certains problèmes observables (par exemple, peinture qui se détache, fissures dans les murs, équipement mal installé) quelques mois seulement après l'achèvement des travaux peuvent indiquer une exécution inadéquate du contrat et méritent d'être signalés.

Encadré 2. Recommandations pratiques pour la collecte de preuves lors des inspections de sites

1. Lors des inspections de sites, veillez à documenter abondamment par des photos et des vidéos ce que vous observez sur le site. Dans la mesure du possible, plusieurs personnes de l'équipe devraient se consacrer à cette documentation, afin d'obtenir différents points de vue et angles de vue.
2. Si l'inspection comprend la vérification d'éléments physiques, documentez les étiquettes et l'emballage, qui offrent généralement des informations plus détaillées pouvant servir de référence ultérieurement. Lorsque les dimensions physiques sont vérifiées à l'aide d'instruments de mesure, n'oubliez pas de prendre des photos de ce qui a été mesuré.
3. Conservez soigneusement les photos et les vidéos, car elles seront incluses dans le modèle de rapport en tant que preuves à l'appui.
4. Il est également important que tous les observateurs présents lors de l'inspection prennent des notes détaillées, car cela peut aider à trier le matériel de documentation par la suite. iMonitor propose des **checklists** (listes de contrôle) basées sur le modèle de rapport, qui peuvent être imprimées et utilisées pour prendre des notes et faire des remarques.

Conduite d'entretiens

Lors du suivi d'un marché public, les entretiens avec les parties prenantes et les personnes impliquées dans la phase de mise en œuvre du marché peuvent constituer une source importante d'informations supplémentaires, en particulier lorsque des lacunes sont observées dans la documentation ou lorsque certains points nécessitent des éclaircissements.

Dans cette optique, les personnes interrogées sont sélectionnées par le biais d'une méthode d'**ÉCHANTILLONAGE CIBLÉ** : elles doivent être choisies parmi les personnes censées disposer d'informations pertinentes et de première main sur certaines dimensions de la mise en œuvre du contrat. Du côté de l'organisme contractant, deux figures clés sont le gestionnaire de contrat désigné et le superviseur de contrat, que nous avons déjà mentionné. Ces rôles sont distincts : le gestionnaire de contrat supervise les questions administratives liées au contrat et assure la liaison avec un représentant du fournisseur sur la mise en œuvre du contrat, tandis que le superviseur de contrat est chargé de superviser et d'assurer la bonne exécution du contrat. Conformément aux meilleures pratiques sur le principe de la **SÉPARATION DES FONCTIONS**, ces rôles ne devraient idéalement pas être assumés par la même personne. Du côté du fournisseur, il y a également un représentant de l'entreprise qui assure la liaison avec l'organisme contractant sur les questions liées au contrat. Ces personnes représentant à la fois l'acheteur et le fournisseur pendant la phase de mise en œuvre peuvent être identifiées lors de l'analyse des documents, car elles peuvent être mentionnées dans des documents clés. Sinon, il pourrait être utile de poser des questions directes pour identifier les personnes jouant ces rôles clés.

Plus étroitement liés à l'inspection du site de mise en œuvre et aux efforts déployés pour planifier la visite en coordination avec le personnel sur place, les observateurs peuvent identifier d'autres personnes pertinentes à interroger de manière plus informelle au cours de leur visite. Dans le cas d'une livraison de marchandises, par exemple, le personnel chargé de la réception et de la manutention des articles livrés peut donner des informations sur ce qui a été livré, quand et s'il y a eu des problèmes de livraison, par exemple. De même, dans le cas d'une prestation de services, les personnes chargées d'enregistrer les livraisons peuvent fournir aux moniteurs des informations plus spécifiques à leur sujet. Ces personnes peuvent également être interrogées sur la fréquence des visites du superviseur du contrat, le cas échéant.

Sur le site de mise en œuvre également, si les destinataires ou bénéficiaires réels des biens et services livrés sont présents, ils peuvent être interrogés de manière informelle sur leur expérience de ce qui a été livré (par exemple, la facilité d'utilisation et la qualité des biens/services). Ces personnes peuvent également fournir des informations précieuses sur la question de savoir si les quantités

livrées et la qualité des articles répondent aux attentes en matière d'utilisation.

Dans le cas des chantiers de construction, des informations utiles pourraient également être recueillies en interrogeant brièvement les habitants des environs, car ils sont susceptibles d'avoir été témoins de la dynamique des travaux sur le site. Ils pourraient, par exemple, confirmer ou identifier les entreprises qui ont mené les travaux, et la régularité de l'activité sur le site - ce qui pourrait être très pertinent en cas de retard d'exécution -, parmi d'autres choses qu'ils ont pu observer et qui pourraient aider les observateurs à obtenir quelques informations supplémentaires sur la façon dont la mise en œuvre se déroule.

Le tableau 5 ci-dessous résume les personnes susceptibles d'être interrogées et propose quelques questions à poser. Ces questions sont liées aux sujets couverts par le modèle de rapport, ainsi qu'à des informations générales potentiellement utiles sur les procédures administratives impliquées dans la phase de mise en œuvre du contrat. Leur pertinence peut varier en fonction des caractéristiques du contrat faisant l'objet du suivi, et la formulation spécifique de chaque question doit être ajustée en fonction des informations obtenues à partir de la documentation. Dans certains cas, la même question peut être posée à différentes personnes, ce qui peut être instructif quant à la cohérence des réponses, c'est-à-dire si différentes personnes ayant des perspectives différentes de la mise en œuvre racontent une histoire similaire ou non. Pour les entretiens plus formels, nous recommandons de les enregistrer et de les transcrire ultérieurement, car ces enregistrements peuvent également être présentés avec les éléments de preuve dans le modèle de rapport.

Tableau 5. Personnes clés à interroger et questions suggérées

Groupe de parties prenantes	Individu	Questions suggérées
Représentants des agences contractantes	Gestionnaire de contrat	<ul style="list-style-type: none">● Pouvez-vous donner un aperçu de l'état actuel et de l'avancement de la mise en œuvre du contrat par rapport au calendrier convenu ? (En cas de retard dans la mise en œuvre, veuillez indiquer les raisons de ce retard).● Quels sont les principaux défis ou obstacles rencontrés au cours de la mise en œuvre du contrat, et comment sont-ils traités ?● Les conditions énoncées dans le contrat ont-elles été pleinement respectées par le fournisseur (jusqu'à

		<p>présent) ? (Si ce n'est pas le cas, donner des précisions sur les cas de non-conformité).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comment la communication est-elle maintenue avec le représentant du fournisseur tout au long de la mise en œuvre du contrat ? • Quels sont les mécanismes mis en place pour que le fournisseur rende compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre, et à quelle fréquence ces rapports sont-ils fournis ? • Qui est chargé de superviser la mise en œuvre/exécution et comment se déroule le processus de supervision ? • Qui est chargé d'autoriser les paiements et quelles sont les exigences formelles en matière d'autorisation ?
	Superviseur de contrat	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvez-vous donner un aperçu de l'état actuel et de l'avancement de la mise en œuvre du contrat par rapport au calendrier convenu ? (En cas de retard dans la mise en œuvre, veuillez indiquer les raisons de ce retard). • Quels sont les principaux défis ou obstacles rencontrés au cours de la mise en œuvre du contrat, et comment sont-ils traités ? • Pouvez-vous décrire vos activités de supervision de l'exécution du contrat ?
	Personnel chargé de la gestion de la mise en œuvre sur le site de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvez-vous décrire vos activités de gestion des biens/services livrés ? • Quels types de contrôles sont mis en place pour garantir que la bonne quantité de biens/services a été livrée ? Qu'en est-il des contrôles visant à vérifier les normes de qualité des biens/services livrés ? • Comment la communication est-elle maintenue avec le superviseur du contrat ? Le superviseur effectue-t-il des visites régulières ? • Comment la communication est-elle maintenue avec le fournisseur en ce qui concerne les calendriers de livraison, les retards éventuels et toute autre information pertinente ? Y a-t-il eu des problèmes concernant le calendrier des livraisons et le respect du calendrier de mise en œuvre ?

Représentants des fournisseurs	Agent contractuel	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous donner un aperçu de l'état actuel et de l'avancement de la mise en œuvre du contrat par rapport au calendrier convenu ? (En cas de retard dans la mise en œuvre, veuillez indiquer les raisons de ce retard). ● Quels sont les principaux défis ou obstacles rencontrés au cours de la mise en œuvre du contrat, et comment sont-ils traités ? ● Les conditions énoncées dans le contrat ont-elles été pleinement respectées (jusqu'à présent) ? (Si ce n'est pas le cas, suivre les détails de la non-conformité). ● Comment la communication est-elle maintenue avec le représentant de l'acheteur tout au long de la mise en œuvre du contrat ? ● Quels sont les mécanismes mis en place pour vous permettre de rendre compte de l'état d'avancement de la mise en œuvre, et à quelle fréquence ces rapports sont-ils fournis ?
Bénéficiaires du contrat	Utilisateurs finaux/bénéficiaires de services	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous nous faire part de votre expérience en tant qu'utilisateur final ou consommateur des biens, services ou infrastructures résultant du contrat ? ● Y a-t-il des besoins non satisfaits ou des préoccupations concernant ce qui a été livré que vous souhaiteriez porter à notre attention ?
Autres groupes	Personnel du site de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous nous faire part de votre expérience en tant qu'utilisateur final ou consommateur des biens, services ou infrastructures résultant du contrat ? ● Y a-t-il des besoins non satisfaits ou des préoccupations concernant ce qui a été livré que vous souhaiteriez porter à notre attention ?
	Les résidents proches (par exemple dans le cas d'un chantier de construction)	<ul style="list-style-type: none"> ● D'après ce que vous avez observé au cours des dernières semaines, y a-t-il eu une activité régulière dans l'exécution des travaux de construction sur le site ?

- | | | |
|--|--|---|
| | | <ul style="list-style-type: none"> ● Savez-vous quelle entreprise exécute les travaux ici ? Avez-vous vu passer du personnel ou des véhicules identifiés ? |
|--|--|---|

- Savez-vous quelle entreprise exécute les travaux ici ? Avez-vous vu passer du personnel ou des véhicules identifiés ?

Communication des résultats

Comme souligné précédemment, iMonitor cherche à contribuer de manière substantielle à la réduction des obstacles aux enquêtes sur la corruption dans les marchés publics en a) augmentant la détection de la corruption grâce à une évaluation des risques des marchés publics basée sur des données ; b) soutenant la collecte de preuves en temps opportun par les observateurs civils grâce à un contrôle sur le terrain de la mise en œuvre des contrats ; et c) en veillant à ce que les constatations soient communiquées aux autorités compétentes pour une enquête plus approfondie. Cette dernière partie du processus est essentielle pour renforcer l'impact de la surveillance civile et boucler la boucle d'une lutte plus complète contre la corruption dans les marchés publics. Pour ce faire, iMonitor propose un modèle de rapport conçu pour guider les observateurs à travers chaque partie du processus de surveillance.

Comment utiliser le modèle de rapport

Le modèle de rapport iMonitor est largement structuré selon les étapes de suivi que nous avons décrites pour les parties 1 et 2. Chaque section du modèle commence par un guide MoniTutor, qui met en évidence les principales instructions et explications du présent manuel pour chaque question couverte par le modèle. Il a été conçu comme un outil complet couvrant de nombreux aspects pertinents du suivi d'un contrat, mais toutes les questions sont facultatives et les observateurs peuvent eux-mêmes définir l'étendue et la profondeur de leur évaluation.

L'étape 1 (Analyse documentaire) du modèle de rapport comprend des champs spécifiques pour la saisie des éléments d'information clés que les observateurs ont obtenus dans le cadre de la recherche préliminaire décrite dans le chapitre précédent. Lorsque les observateurs ont terminé leurs recherches documentaires sur le contrat et sur le fournisseur (et les sous-traitants, le cas échéant), ils peuvent remplir les champs correspondants, joindre la documentation et les sources de corroboration, et enregistrer cette première partie du modèle de rapport.

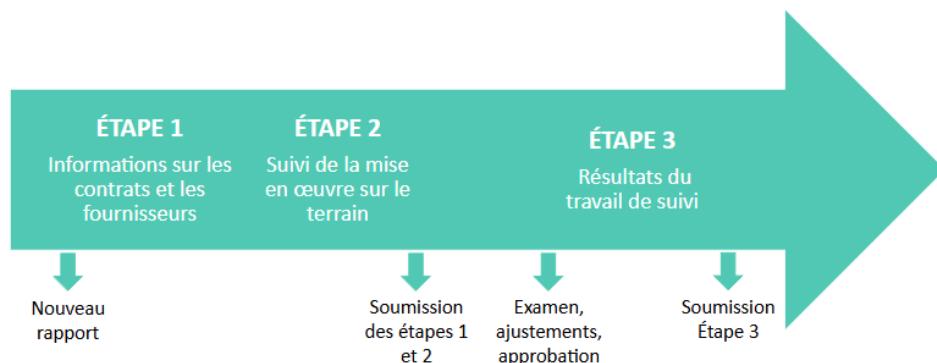
Cette étape est suivie par le travail sur le terrain de l'étape 2 (mise en œuvre du contrat), conformément à ce qui a été décrit en détail dans les sections précédentes de ce chapitre. Les

observateurs rempliront également les champs pertinents du questionnaire avec une brève évaluation basée sur les documents analysés, les entretiens menés et les preuves collectées lors des inspections sur le terrain. Comme à l'étape 1, les observateurs doivent joindre ici toutes les preuves et sources pertinentes qui étayent leur évaluation. Une fois l'étape 2 terminée, le rapport peut être soumis à l'examen des partenaires d'iMonitor. Dans les jours qui suivent, ils peuvent approuver le rapport en vue de sa publication et de sa diffusion ultérieure, ou revenir vers l'équipe de surveillance en suggérant des modifications ou des améliorations à apporter au rapport, en cas de problèmes de langue ou d'incohérences dans l'évaluation.

À la toute fin de l'exercice de rapport, après la diffusion des rapports, les observateurs peuvent remplir l'étape 3 (Résultats et impact) du modèle de rapport afin d'inclure des informations sur l'impact de leur travail de suivi, en particulier en termes de nouveaux liens générés, de couverture médiatique du rapport et d'interactions avec l'administration publique résultant de leurs conclusions. Ces informations sont essentielles pour évaluer l'impact de l'approche iMonitor.

L'ensemble du processus avec les étapes 1, 2 et 3 est illustré dans la figure 5 ci-dessous:

Figure 5. Étapes du suivi et de l'établissement de rapports



En adaptant les recommandations de Monithon pour la rédaction des rapports de suivi civique des projets⁸, nous suggérons que les observateurs accordent une attention particulière aux points suivants lors de la rédaction de leurs rapports :

- 1. Présenter les preuves.** Le rapport de suivi civique est censé être un document précieux sur les aspects clés de la mise en œuvre d'un contrat, offrant de nouvelles informations aux acteurs intéressés. À cette fin, il doit s'agir d'un compte rendu crédible fondé autant que possible sur des preuves et des données objectives. Le rapport reflétera certainement une narration de ce que les observateurs ont rassemblé à partir des différentes sources pour produire une vue d'ensemble de la mise en œuvre du contrat, mais il est essentiel d'accorder une place centrale aux preuves collectées, en particulier au cours de l'étape 2. Les observateurs doivent toujours citer (et joindre, si possible) les sources qui justifient leurs déclarations. Par exemple, si les observateurs affirment que des matériaux de qualité inférieure ont été livrés, ils doivent inclure des photos indiquant les spécifications des produits observés sur le site pour montrer comment ils s'écartent de ce qui était prévu dans le contrat. Ils doivent également s'abstenir de formuler leur évaluation sous forme d'accusations à l'encontre d'acteurs ou d'individus spécifiques impliqués dans la mise en œuvre du contrat. Lors du processus de validation des rapports soumis, l'équipe d'iMonitor vérifiera si les évaluations contenues dans le rapport sont suffisamment étayées par les documents joints et si leur publication ne présente pas de risque de diffamation.
- 2. Écrire pour un large public.** Le modèle de rapport iMonitor pour le suivi des marchés publics diffère quelque peu, dans son format, du modèle de rapport standard Monithon pour le suivi des projets, car il est davantage structuré comme un questionnaire avec une liste de contrôle que comme un rapport textuel. Néanmoins, le rapport final sur l'exécution du contrat doit être largement diffusé auprès de différents publics, des décideurs aux médias en passant par les citoyens intéressés. Par conséquent, les observateurs doivent s'efforcer de rédiger leur évaluation dans un langage clair, accessible et neutre, afin que leurs résultats puissent également être utilisés comme matière première pour une diffusion ultérieure par ceux qui les lisent.

⁸ <https://www.monithon.eu/blog/2023/02/23/come-inviare-il-report-di-monitoraggio-tutti-i-nostri-suggerimenti/> (en italien).

3. Être précis, mais concis. L'évaluation qualitative de chaque point couvert par le modèle de rapport doit être présentée de manière simple et compréhensible, mais en relation claire avec les éléments d'information spécifiques recueillis au cours des activités de suivi. Dans le même temps, les observateurs doivent être concis dans la transmission de ce qu'ils ont observé, en sélectionnant soigneusement les informations clés qui établissent leur évaluation et en illustrant leur propos par quelques exemples spécifiques, mais non exhaustifs. Toutes les "preuves brutes" (données, photos, transcriptions d'entretiens, etc.) jointes permettront aux lecteurs d'examiner les résultats du suivi plus en détail.

Encadré 3. Quelques conseils pour l'utilisation du modèle de rapport

Rapport sur les entretiens: Nous vous recommandons de ne choisir que deux questions principales (et leurs réponses) à inclure dans le rapport - par exemple, celles qui sont les plus révélatrices et les plus illustratives de vos résultats. Les transcriptions complètes des entretiens peuvent être jointes au rapport pour un compte rendu plus détaillé.

Sauvegarde du rapport: Il est conseillé de rédiger ce que vous allez inclure dans le rapport dans un document (par exemple un fichier Word) que vous pouvez sauvegarder localement sur votre ordinateur avant de remplir le rapport en ligne. Pendant le processus de remplissage du rapport, les membres de l'équipe doivent veiller à ne pas accéder simultanément à l'outil de rapport à partir de deux appareils différents avec les mêmes informations d'identification, sinon l'un des utilisateurs sera déconnecté et perdra les modifications non sauvegardées.

Joindre des photos et des vidéos: Faites attention aux limites de taille des fichiers et aux formats pris en charge lorsque vous incluez des pièces jointes dans l'outil de rapport. Si vous ajoutez quelque chose par erreur, vous pouvez supprimer les pièces jointes individuelles. Si vous souhaitez inclure une vidéo, téléchargez-la sur YouTube ou Vimeo et insérez le lien dans le champ approprié.

Modifier un rapport après sa soumission: Vous pouvez prendre contact avec l'équipe d'iMonitor chargée de l'examen des rapports dans votre pays et lui faire part des changements que vous souhaiteriez apporter.

Calendrier d'examen des rapports: Les partenaires d'iMonitor ont besoin de quelques jours pour examiner les rapports soumis. Vous pouvez vérifier l'état de vos rapports sous "Mes rapports" lorsque vous vous connectez à votre compte. Si le rapport est approuvé (icône verte), vous

trouverez le lien vers le rapport publié en cliquant sur le titre de votre rapport. Si votre rapport est de nouveau en "brouillon" (icône grise), cela signifie qu'il y a des modifications à apporter. Entrez dans le rapport et vous trouverez nos commentaires sous chaque champ à modifier. Les réviseurs peuvent également contacter l'équipe de surveillance via l'adresse électronique enregistrée sur la plateforme.

Source: Adapté des [Recommandations de Monithon pour la rédaction des rapports de suivi civique](#) (en italien).

Que se passe-t-il après l'envoi du rapport ?

Comme décrit ci-dessus et illustré dans la figure 5, chaque rapport de suivi soumis passe en principe par un processus d'examen interne par les partenaires d'iMonitor dans leurs pays respectifs. Une fois qu'un rapport a été examiné et approuvé - après avoir été modifié par les auteurs, si nécessaire -, il sera accessible au public sur la plateforme Monithon et sur la page web d'iMonitor. Après la publication, les observateurs sont encouragés à partager leurs rapports publiés au sein de leurs communautés, avec les médias locaux et d'autres parties prenantes concernées afin de diffuser des informations sur leurs conclusions.

Dans les cas où des problèmes de mise en œuvre du contrat ont été identifiés, les observateurs doivent présenter leurs résultats de manière plus ciblée à l'agence contractante et aux organismes de surveillance des marchés publics, avec le soutien des ONG partenaires d'iMonitor lorsque cela est nécessaire. Il est donc essentiel que les problèmes identifiés par les observateurs soient signalés aux personnes directement impliquées dans la supervision de la mise en œuvre afin de s'assurer qu'ils puissent être traités à temps et (avec un peu de chance) entraîner les corrections et améliorations nécessaires. Les observateurs doivent également assurer le suivi des efforts déployés par l'organisme contractant pour résoudre les problèmes signalés.

Le processus d'examen par les partenaires locaux d'iMonitor comprendra également une brève évaluation de l'opportunité d'envoyer les rapports de suivi aux autorités chargées de l'application de la loi de nos partenaires (voir figure 6) dans chaque pays pour un examen plus approfondi des irrégularités signalées et pour déterminer si une enquête approfondie est nécessaire. L'outil de rapport sur la plateforme de Monithon comprendra un mécanisme permettant de transmettre directement les rapports aux systèmes de rapport existants des agences. Les équipes de suivi seront informées de la

transmission de leur rapport par le biais de ce mécanisme, ainsi que du retour d'information reçu de l'agence sur la manière dont le rapport a été traité en interne.

Figure 6. Partenaires de l'application de la loi dans le réseau iMonitor

Albanie	Institution Supérieure de Contrôle (Supreme Audit Institution – SAI)
Bulgarie	Cour des comptes de Bulgarie (National Audit Office – NAO)
Catalogne (Espagne)	Bureau antifraude de Catalogne (OAC)
France	Agence Française Anticorruption (AFA)
Italie	Autorité nationale anti corruption (ANAC)
Pologne	Bureau central anti corruption (CBA)
Roumanie	Agence nationale pour les marchés publics (ANAP)

Dans cette phase finale du processus de suivi, le flux de rapports s'appuie fortement sur l'élément réseau d'iMonitor : en encourageant la collaboration entre les différentes parties prenantes des marchés publics, y compris les organisations locales, les groupes de suivi, les autorités contractantes et les organismes de surveillance et d'application de la loi, nous établissons une base pour que les rapports atteignent les bonnes parties et aboutissent à une action appropriée pour un impact réel.

Références

- Access Info Europe and n-ost. (2014). *Legal leaks toolkit: A guide for journalists on how to access government information*. Consulté le 4 décembre 2023, à l'adresse suivante : https://www.legalleaks.info/wp-content/uploads/2018/06/Legal_Leaks_English_International_Version.pdf
- Darbshire, Helen (2011). *Anti-Corruption Transparency Monitoring Methodology*. Access Info Europe. <https://www.access-info.org/2011-10-01/anti-corruption-transparency-monitoring-methodology/>
- Enachi, Diana and Pîrvan, Viorel (2022). *Monitoring Public Procurement Guide: A Tool For Civil Society*. Institute for Development and Social Initiatives (IDIS) "Viitorul". https://www.ptfund.org/wp-content/uploads/2018/07/Monitoring-Guide_EN-web.pdf
- European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy (2018). *Public procurement – Guidance for practitioners on the avoidance of the most common errors in projects funded by the European Structural and Investment Funds*. Consulté le 18 décembre 2023, à l'adresse suivante: <https://data.europa.eu/doi/10.2776/886010>. Disponible dans toutes les langues officielles de l'UE.
- Monithon Europe (2022). *Methodology and future developments*. Consulté le 12 décembre 2023, à l'adresse suivante: <https://www.monithon.eu/wp-content/uploads/2022/02/Metodologia-EN-ver1.1.pdf>
- OECD (2009). *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*. Consulté le 18 décembre 2023, à l'adresse suivante: <https://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>.
- Oficina Antifrau de Catalunya (2018). *Guía para la integridad en la contratación pública*. <https://guies.antifrau.cat/es/guia-integritat-contractacio-publica>
- Tactical Tech. *Exposing the Invisible: The Kit*. Consulté le 6 décembre 2023, à l'adresse suivante: <https://kit.exposingtheinvisible.org/en/index.html>
- Transparência Brasil (2019). *Checklists para controle social de obras públicas*. <https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/Checklists%20controle%20social.pdf>
- Transparency International (2014). *Curbing Corruption In Public Procurement: A Practical Guide*. <https://www.transparency.org/en/publications/curbing-corruption-in-public-procurement-a-practical-guide>
- Transparency International USA (2012). *Procurement monitoring guide: A Tool for Civil Society*.

<https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/topic-guides/Procurement-Monitoring-Guide-Final-Interactive-PDF.pdf>

United Nations Development Programme (2021). *Resource Guide: Building Transparent and open public Procurement Systems for achieving the SDGs in ASEAN*
<https://www.undp.org/publications/resource-guide-building-transparent-and-open-public-procurement-systems-achieving-sdgs-asean>

Annexe

Glossaire

AVIS DE MARCHÉ: Une annonce ou une publication officielle qui informe le public et les fournisseurs potentiels d'une opportunité de marché à venir. Elle comprend généralement des informations clés telles que la nature des biens ou des services requis, les critères d'éligibilité et la procédure de passation à suivre.

APPEL D'OFFRES: Document émis par une entité adjudicatrice pour inviter les fournisseurs ou entrepreneurs qualifiés à soumettre des offres pour la fourniture de biens, de services ou de travaux. Il décrit les termes, conditions et exigences du marché, y compris la date limite de soumission des offres.

CONFLIT D'INTÉRÊTS: Une situation dans laquelle une personne ou une entité a des intérêts concurrents qui pourraient compromettre sa capacité à exercer ses fonctions de manière impartiale. Dans le contexte des marchés publics, il s'agit de situations où des intérêts personnels, financiers ou autres peuvent influencer ou sembler influencer la prise de décision dans le processus de passation des marchés.

RAPPORTS DE MISE EN ŒUVRE: Documents qui fournissent un compte rendu détaillé des progrès, des réalisations et des difficultés rencontrées au cours de l'exécution d'un marché public. Ces rapports contribuent à la transparence et à la responsabilité en tenant les parties prenantes informées de l'état d'avancement du projet.

ORDRES DE PAIEMENT: Documents officiels délivrés par l'entité adjudicatrice autorisant le versement de fonds au fournisseur ou à l'entrepreneur une fois les obligations contractuelles remplies.

RAPPORT D'ÉVALUATION DES OFFRES: Document complet préparé par l'équipe chargée de la passation des marchés qui analyse et évalue les offres soumises en réponse à un appel d'offres. Le rapport décrit les critères d'évaluation, les points forts et les points faibles de chaque offre et le fournisseur ou l'entrepreneur recommandé pour l'attribution du contrat.

COMITÉ D'ÉVALUATION DES OFFRES: Un groupe de personnes désignées pour évaluer les offres ou les soumissions reçues au cours d'une procédure de passation de marché. Le comité est chargé

de garantir l'équité, la transparence et le respect des critères d'évaluation dans la sélection de l'offre gagnante.

ÉQUILIBRE FINANCIER: Dans le contexte d'un marché public, il s'agit de l'équilibre des conditions financières d'un contrat (par exemple, les coûts) qui doit être assuré pour la durabilité et la viabilité du projet pendant toute sa durée. Le contrat peut prévoir des ajustements de la valeur du contrat pour tenir compte des changements significatifs dans la structure des coûts au fil du temps (par exemple, l'inflation ou des conditions imprévues), en maintenant l'équilibre financier et en protégeant le fournisseur d'un désavantage financier. Dans le même temps, les modifications du contrat ne peuvent pas être exploitées pour changer l'équilibre financier du contrat à l'avantage du fournisseur sans justification.

ÉCHANTILLONNAGE CIBLÉ: Méthode délibérée et systématique de sélection d'un échantillon à des fins d'analyse, basée sur des critères d'intérêt particulier (par exemple, des personnes interrogées capables de fournir des informations spécifiques sur le contrat contrôlé ; des contrats à haut risque sélectionnés pour le contrôle). Cette méthode s'oppose aux techniques d'échantillonnage aléatoire ou représentatif.

SÉPARATION DES FONCTIONS: Mesure de contrôle interne qui répartit les tâches et les responsabilités clés entre différentes personnes ou différents services afin d'éviter la concentration du pouvoir et de réduire le risque de fraude ou d'erreur. Dans les marchés publics, la séparation des tâches permet d'assurer un équilibre des pouvoirs dans le processus de passation des marchés.

Exemple de demande d'information

[Nom de l'acheteur]

[Adresse de l'acheteur]

[Code postal, Ville]

Sujet: Demande au titre de la liberté d'information - [Contrat n° XXXX]

Madame, Monsieur

Je vous écris pour demander, en vertu de la [référence à la loi correspondante - numéro et titre], l'accès aux documents énumérés ci-dessous, relatifs au marché public [référence ou détails du marché] attribué par [nom de l'acheteur] à la société [nom du fournisseur]. J'estime que la divulgation de ces documents est dans l'intérêt public et contribuera à la transparence et à la responsabilité concernant la mise en œuvre du contrat en question.

Documents demandés:

1. **Copie du contrat original** entre [nom de l'acheteur] et [nom du fournisseur] pour [décrire brièvement le projet ou le service].
2. **Prolongations et modifications de contrats**, y compris les accords, les amendements ou les ordres de modification pertinents.
3. **Rapports de mise en œuvre** décrivant les progrès et l'état d'avancement de la mise en œuvre du contrat, y compris les étapes franchies et les difficultés rencontrées.
4. **Ordres de paiement et factures émises dans le cadre du contrat**, y compris les montants, les dates et les destinataires.
5. **Rapport d'évaluation des offres** émis par le comité d'évaluation des offres, décrivant les critères utilisés pour évaluer les offres et la justification de l'attribution du contrat au fournisseur sélectionné.
6. **Documents techniques⁹** (plans, spécifications des matériaux et tout autre document technique lié à la construction du projet).
7. **Rapports d'avancement** fournissant des informations sur l'avancement de la construction, l'état d'avancement des travaux et les retards éventuels.

Je préférerais que ces informations soient envoyées par voie électronique à l'adresse électronique que j'ai indiquée ci-dessous. Si certaines informations contenues dans ces documents ne peuvent être divulguées en vertu des dispositions relatives à la protection de la vie privée, je demande que les documents soient mis à disposition avec les informations protégées dûment expurgées. Si vous avez des questions ou si vous souhaitez clarifier cette demande, n'hésitez pas à me contacter.

Bien cordialement,

[Nom], [Adresse], [Adresse électronique]

⁹ Si vous suivez un projet de construction, c'est-à-dire un contrat d'entreprise.