



Co-funded by  
the European Union



Government  
Transparency  
Institute



Oficina Antifrau  
de Catalunya



COL·LEGI DE PROFESSIONALS  
DE LA CIÈNCIA POLÍTICA I DE  
LA SOCIOLOGIA DE CATALUNYA



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
BULGARIA

ALBANIAN INSTITUTE  
of SCIENCE



AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU  
ACHIZIȚIÎI PUBLICE



sar

when ideas do work



# Module 4.4 Projets climatiques et environnementaux dans les marchés publics

Déetecter la corruption : modifications  
injustifiées des contrats et dérive des  
objectifs dans les analyses  
documentaires



iMonitor  
select • monitor • report

# Introduction au module 4.4



Co-funded by  
the European Union



## iMonitor modèle de rapport

*module de rapport Monithon pour le contrôle des marchés publics*

### LE CONTRÔLE DES MARCHÉS PUBLICS

Le contrôle d'un marché public est une autre dimension du **suivi civique** qui vous permet de vous assurer que les fonds alloués à votre communauté atteignent effectivement les personnes qui doivent en bénéficier.

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 à cause de la corruption et de la**

## Étape 1 - Analyse documentaire

### Section B : Modification du contrat

#### **Système de corruption : modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs**



Co-funded by  
the European Union

# Modification du contrat

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



Source: Pixabay

***Que peut-on modifier ?***

- Date limite d'achèvement (ou date limite d'achèvement d'une étape)*
- Le contractant*
- Étendue de la commande et mode d'exécution*
- Rémunération et mode de paiement de la rémunération*



Co-funded by  
the European Union

# Modification du contrat

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



Source: Pixabay

- Doit respecter les règles du contrat initial et la législation nationale/européenne en matière de marchés publics.
- La publication d'un avis de modification est requise par la loi.
- Motifs courants : événements imprévus, retards dans le projet, travaux supplémentaires ou correction d'erreurs.
- Risque : manque de transparence → coûts gonflés, utilisation abusive des fonds publics.



Co-funded by  
the European Union





Modifications du contrat: Le contrat a-t-il été modifié ou prolongé ?

Les modifications contractuelles modifient les conditions générales initiales du contrat et peuvent impliquer des ajustements de la portée du projet, du budget, des délais et d'autres éléments essentiels. Elles doivent respecter les conditions de modification prévues dans le contrat initial, ainsi que les limites fixées par la législation applicable en matière de marchés publics. En France, celles-ci sont définies par l'article L2194-1 du Code de la Commande Publique, conformément aux dispositions de l'UE en matière de marchés publics, qui dispose qu'"un marché peut être modifié sans nouvelle procédure de mise en concurrence dans les conditions prévues par voie réglementaire, lorsque :

- 1° Les modifications ont été prévues dans les documents contractuels initiaux ;
- 2° Des travaux, fournitures ou services supplémentaires sont devenus nécessaires ;
- 3° Les modifications sont rendues nécessaires par des circonstances imprévues ;
- 4° Un nouveau titulaire se substitue au titulaire initial du marché ;
- 5° Les modifications ne sont pas substantielles ;
- 6° Les modifications sont de faible montant.

Qu'elles soient apportées par voie conventionnelle ou, lorsqu'il s'agit d'un contrat administratif, par l'acheteur unilatéralement, de telles modifications ne peuvent changer la nature globale du marché."

La publication d'un avis de modification du contrat est également requise. Ces modifications sont généralement apportées pour faire face à des situations imprévues, à l'évolution des besoins du projet ou pour corriger des erreurs ou des omissions dans le contrat initial. Elles peuvent, par exemple, être utilisées pour prolonger la durée du contrat au-delà de la date d'échéance initialement fixée, pour des raisons telles que des retards dans le projet, des travaux supplémentaires ou la nécessité de disposer de plus de temps pour mener à bien le projet, ou encore pour ajuster la valeur du contrat dans les limites fixées par la loi. <br />Les modifications de contrat peuvent être vulnérables à des pratiques de corruption si elles manquent de transparence et ne font pas l'objet d'un contrôle approprié. Elles peuvent être exploitées pour manipuler les termes du contrat et gonfler les coûts, entraînant ainsi 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. Il est également essentiel de s'assurer que ces modifications sont justifiées, dans les limites légales et dans l'intérêt public.

Il est également important de noter que ces modifications ne doivent pas altérer les exigences environnementales fixées dans l'autorisation de développement ou la décision environnementale (si une telle décision a été émise), en particulier lorsque le projet a fait l'objet d'une évaluation des incidences sur l'environnement (EIE).

Les conditions environnementales peuvent concerner, par exemple, les méthodes d'exécution des travaux de construction, la gestion de l'eau, la protection de la flore et de la faune, les mesures de compensation environnementale ou encore les exigences supplémentaires en matière de suivi.

Une question utile pour évaluer l'ampleur de ce changement est la suivante :

Combien de modifications résultent de circonstances qu'une autorité contractante diligente n'aurait pas pu prévoir et/ou de travaux, services ou fournitures supplémentaires du contractant initial devenus nécessaires, mais non inclus dans la procédure de passation initiale ?

# Modèle de rapport - Modification du contrat

Vérification utile :  
Combien de modifications ont été apportées en raison de circonstances imprévisibles ou de travaux supplémentaires nécessaires ?



# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



Source: Pixabay

## Étude de cas : Contrats de gestion des déchets

- Contrats prolongés à plusieurs reprises sans appel d'offres
- Portée élargie au-delà des conditions initiales
- Justifié par des besoins « urgents »
- Entreprises ayant des liens politiques ont bénéficié de cette situation



Co-funded by  
the European Union

# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



Source: Pixabay

## Étude de cas : Contrats de gestion déchets

### Repérer les signaux d'alerte

- Prolongations fréquentes de contrats sans mise en concurrence
- Modifications soudaines du périmètre qualifiées d'« urgentes »
- Mêmes entreprises remportant régulièrement les marchés
- Coûts augmentant plus rapidement que les services fournis



Co-funded by  
the European Union

# La mission d'analyse documentaire commence... Vous avez pris votre dose de caféine ? ;)



# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



## *Comment contrôler ?*

*Outil utile – document – exigence conformément à la loi polonaise  
sur les marchés publics*



*L'organisme adjudicateur établit un rapport sur l'exécution du marché dans lequel il évalue cette exécution si :*

- 1) *un montant supérieur d'au moins 10 % à la valeur du prix de l'offre a été dépensé pour l'exécution du marché ;*
- 2) *des pénalités contractuelles d'au moins 10 % de la valeur du prix de l'offre ont été imposées à l'opérateur économique ;*



# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



## Comment surveiller

### ***Outil utile – document – exigence conformément à la loi polonaise sur les marchés publics***

3) *il y a eu des retards dans l'exécution du contrat, dépassant au moins :*



*a) 90 jours, dans le cas de contrats de travaux d'une valeur égale ou supérieure à l'équivalent en PLN du montant pour les travaux - 20 000 000 EUR et pour les fournitures ou services - 10 000 000 EUR,*

*b) 30 jours, dans le cas de contrats d'une valeur inférieure à l'équivalent en PLN du montant des travaux – 20 000 000 EUR et des fournitures ou services – 10 000 000 EUR ;*

*4) l'organisme adjudicateur ou l'opérateur économique s'est retiré du contrat en tout ou en partie ou l'a résilié en tout ou en partie.*



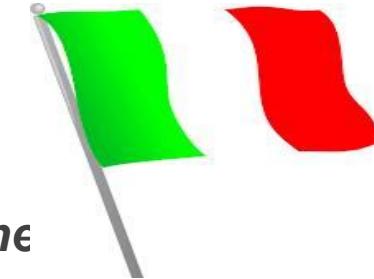
# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



## *Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs*

**Comment surveiller**



***Outil utile – documents – conformément à la loi italienne***

*[(Décret législatif n° 209 du 31 décembre 2024, contenant des dispositions complémentaires et correctives au décret législatif n° 36/2023 (nouveau code des marchés publics)] – Allegato II.14*

**Obligation de publier les modifications apportées au contrat** (conformément à l'article 28 « Transparence des marchés publics » du décret n° 36 du 31 mars 2023, Code des marchés publics modifié par le décret n° 209 susmentionné).

**Base de données nationale des marchés publics (Banca dati nazionale dei contratti pubblici)** via les plateformes numériques visées à l'article 25 du décret n° 36 du 31 mars 2023, Code des marchés publics.



# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



## Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

*Comment surveiller*

### Exigences de la législation européenne



Modification des contrats pendant leur durée (article 72, paragraphe 1, points b) et c), de la directive 2014/24/UE et article 89, paragraphe 1, points b) et c), de la directive 2014/25/UE)

- ✓ pour des travaux, services ou fournitures supplémentaires réalisés par le contractant initial qui sont devenus nécessaires et qui n'étaient pas inclus dans le marché initial ;
- ✓ a nécessité de la modification résulte de circonstances qu'une autorité contractante diligente ne pouvait prévoir.



# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



## *Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs*

### **Comment surveiller**

#### **Requirements from EU-law**

**Modification des contrats pendant leur durée (article 72, paragraphe 1, points b) et c), de la directive 2014/24/UE et article 89, paragraphe 1, points b) et c), de la directive 2014/25/UE)**

Les pouvoirs adjudicateurs qui ont modifié un marché dans les cas visés aux points b) et c) du présent paragraphe **publient un avis à cet effet au Journal officiel de l'Union européenne.**

Les entités adjudicatrices qui ont modifié un marché dans les cas visés aux points b) et c) du présent paragraphe **publient un avis à cet effet au Journal officiel de l'Union européenne.**

# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



## *SIGNALS D'ALERTE (à détecter lors de l'analyse documentaire)*



- Les clauses dites « **clauses de révision** » ne figurent pas dans le contrat ou il n'y a qu'une référence générale à la possibilité de modification (par exemple en raison de travaux supplémentaires ou de circonstances imprévues).
- L'obligation de décrire la modification sous la forme de clauses contractuelles claires, précises et sans ambiguïté signifie qu'il est nécessaire de préciser en détail les règles de modification du contrat, plutôt que de se limiter à des références générales à la possibilité de modification/ **voir également les affaires CJUE : C-454/06 Pressetext, C-496/99 Succhi di Frutta, C-441/22 et C-443/22 Obshtina Razgrad.**
- L'analyse des avis de modification de contrat indique que la valeur des modifications (travaux) dépasse souvent 15 % du montant net du contrat.



# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



**SIGNALS D'ALERTE (à détecter lors de l'analyse documentaire)**



- L'analyse des avis de modification de contrat indique que la valeur des modifications (services) dépasse souvent 10 % du montant net du contrat.
- L'analyse des avis de modification de contrat montre que, par rapport aux contrats précédents attribués par le même pouvoir adjudicateur, le nombre d'avis justifiés par des circonstances imprévues a augmenté.
- L'analyse des avis de modification de contrat montre que, par rapport aux contrats précédents attribués par le même pouvoir adjudicateur, le nombre d'avis justifiés par des travaux/services supplémentaires a augmenté.





Source: Pixabay

# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



**Exemple tiré de la vie quotidienne - POLOGNE /afin de voir un signal d'alerte**

Du 1er janvier 2018 au 28 février 2021, **3 393 avis de ce type (avis de modification de contrat) ont été publiés** pour des contrats exécutés en République de Pologne, tandis que du 1er mars 2021 au 31 mai 2024, **17 990 avis ont été publiés**.

Cette forte augmentation du nombre de modifications de contrats soulève des questions quant à l'interprétation correcte de la notion de « circonstances imprévisibles ».

Source: A. Wenerski: "Zmiany umów w sprawie zamówień publicznych w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 7 grudnia 2023" - <https://researchportal.amu.edu.pl/info/article/UAM7c04a76b59074a1eb9e1544e23e70e05/>



Co-funded by  
the European Union

# Modifications injustifiées du contrat / dérive des objectifs

Étape 1 - Analyse documentaire - Section B : Informations contractuelles



## Exemple tiré de la vie quotidienne - BULGARIE */afin de voir un signal d'alerte*

Au cours du délai d'exécution, six avis de suspension des travaux ont été émis, dont cinq en raison de conditions météorologiques défavorables et un en raison de la nécessité de réviser le projet d'investissement.

**Des conditions météorologiques normales, qui ne constituent pas des « circonstances imprévisibles » au sens du considérant [109] de la directive 2014/24, et une interdiction légale – annoncée avant l'attribution du marché – de réaliser des travaux de construction pendant une certaine période constituent-elles une justification objective du non-respect du délai d'exécution du marché ?**

**Des conditions météorologiques normales (...) ne peuvent être considérées comme des circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ne pouvait prévoir (...).**





Co-funded by  
the European Union



Government  
Transparency  
Institute



Oficina Antifrau  
de Catalunya



Colpis  
COLLEGI DE PROFI  
DE LA CIÈNCIA PO  
LA SOCIOLOGIA DEI



AGENȚIA NAȚIONALĂ PE  
ACHIZIȚIÎI PUBLICE

**Merci pour votre participation  
attentive !**

**Que ces informations sur les  
signaux d'alerte en matière de  
corruption renforcent la  
surveillance des projets  
d'approvisionnement liés au  
climat et à l'environnement.**



**iMonitor**  
select • monitor • report