



PROJET

Lignes directrices en matière de passation de marchés dans le cadre d'actions humanitaires financées par l'Union européenne

(«Lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire»)

Septembre 2010

PREFACE

L'attribution de marchés lors de la mise en œuvre d'actions humanitaires doit respecter les principes qui régissent l'aide humanitaire tout en prenant en considération le contexte dans lequel ces actions humanitaires prennent place. Reconnaissant les spécificités de la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire, la Commission européenne a donc établi des règles qui, dans certains cas, imposent des obligations supplémentaires et, dans d'autres cas où cela se justifie, permettent une plus grande souplesse des procédures.

La passation de marchés de fournitures et de services joue un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs des actions d'aide humanitaire. Elle est décisive pour l'efficacité et la rapidité de réaction dans le cadre de grands programmes humanitaires dans des domaines comme la santé, l'alimentation, le logement, l'eau ou l'assainissement. En outre, une part significative des fonds gérés par les organisations humanitaires est attribuée par le biais de processus de passation de marchés. La passation de marchés doit s'effectuer en tenant compte du délai de la réponse, de la qualité/sécurité des biens et services achetés ainsi que de la nécessité d'une égalité de traitement et de contrôles appropriés.

Étant donné l'importance et les conséquences des passations de marchés, les organisations humanitaires financées par l'Union européenne sont tenues de mettre en place des processus bien documentés et organisés qui intègrent les pratiques de saine gestion financière et garantissent la visibilité et la surveillance des processus de passation de marchés. De plus, l'aide humanitaire fait souvent face à des situations d'urgence dans lesquelles des lignes directrices soigneusement élaborées et précises doivent permettre de mener les passations de marchés de manière plus fluide et efficace. Lors de la passation de marchés de fournitures et de services, les organisations humanitaires financées par l'Union européenne sont responsables de l'intégrité des méthodes de passation de marchés utilisées et doivent rendre des comptes aux différentes parties prenantes, notamment aux bénéficiaires de l'aide, aux donateurs et aux contractants. Les organisations humanitaires doivent garantir l'utilisation correcte et efficace des fonds mis à leur disposition. Les présentes lignes directrices précisent les principes qui régissent l'attribution de marchés dans le cadre d'actions humanitaires financées, en tout ou en partie, par l'Union européenne.

Les objectifs et principes financiers qui déterminent l'attribution de marchés dans le cadre d'opérations humanitaires sont les mêmes que ceux qui gouvernent l'attribution de tout autre marché financé par une contribution de l'Union européenne. Les marchés doivent être attribués à l'offre économiquement la plus avantageuse, lors de procédures de passation de marchés exemptes de toute interférence due à une situation de conflit d'intérêts ou à des comportements contraires à l'éthique. Les procédures de passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire doivent par ailleurs respecter les principes obligatoires relatifs à l'éthique de la passation de marchés, à la transparence, à la proportionnalité, à l'égalité de traitement et à la non-discrimination (chapitre 2). Les présentes lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire se distinguent toutefois des autres recommandations et procédures de la Commission, parce qu'elles prennent en considération un certain nombre d'exigences spécifiques aux opérations de passation de marchés dans le cadre des actions d'aide humanitaire.

La DG ECHO espère que ces lignes directrices serviront de référence aux organisations humanitaires bénéficiaires de fonds de l'Union européenne pour le développement d'une terminologie et de normes communes et contribueront à répandre de bonnes pratiques en matière d'attribution de marchés. Les présentes lignes directrices ne se substituent pas pour autant aux règles et procédures de passation de marchés propres aux organisations humanitaires et ne doivent pas être considérées comme un manuel de la passation de marchés. Lorsque les acteurs humanitaires disposent déjà de règles et de manuels suffisamment développés et détaillés qui respectent les exigences établies par le droit humanitaire de l'Union européenne, la DG ECHO considère que les présentes lignes directrices ne prévalent pas sur

ces règles. De plus, en raison de la variété des besoins et des exigences opérationnels, il ne manquera pas de se poser certaines questions spécifiques qui ne pourront pas toutes être traitées par ces lignes directrices, générales par définition. Les questions particulières relatives à la passation de marchés peuvent être adressées à l'unité compétente de la DG ECHO, ECHO/B/2, qui répondra par écrit. Ces lignes directrices pourront être révisées pour actualiser leur contenu ou y intégrer toute question d'intérêt général qui pourrait se poser.

Table des matières

1. Introduction.....	5
1.1 Cadre juridique et statut des lignes directrices	5
i) Règlement concernant l'aide humanitaire, 1996.....	6
ii) Règlement financier et modalités d'exécution	6
iii) Contrats-cadres de partenariat.....	6
iv) Autres documents de référence	7
1.2 Structure des lignes directrices	7
1.3 Portée et applicabilité des lignes directrices	8
Tableau 1 – Dans quels cas les lignes directrices s'appliquent-elles?	10
i) Différence entre contrats de travail et contrats de services	10
ii) Différence entre partenaires de mise en œuvre et contractants	11
Tableau 2: Distinction entre contractants et partenaires de mise en œuvre	12
2. Principes obligatoires.....	12
2.1 Champ d'application et base juridique des principes obligatoires.....	12
2.2 Le principe de respect des normes éthiques.....	14
i) Comportement éthique du pouvoir adjudicateur.....	15
Prévention des conflits d'intérêts.....	15
Cadeaux et gratifications	16
Tableau 3 – Bonnes pratiques de réception des cadeaux et de prévention des conflits d'intérêts	17
Régularité des procédures de passation de marchés	17
Diligence requise et gestion des risques	18
ii) Comportement éthique des contractants	19
2.3 Le principe de transparence dans le processus de passation de marchés	21
i) Transparence et libre concurrence	22
ii) Critères d'exclusion	22
iii) Critères de sélection	24
iv) Critères d'attribution et offre économiquement la plus avantageuse	25
v) Respect de la confidentialité	26
vi) Droit d'accès aux fins de vérifications et d'audits	26
2.4 Le principe de proportionnalité entre les procédures suivies pour l'attribution de marchés et la valeur des marchés	27
2.5 Le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination des contractants et donateurs potentiels	29
i) Égalité de traitement des candidats et des soumissionnaires.....	29
ii) Égalité de traitement des donateurs.....	30
3. Règles et procédures générales.....	30
3.1 Champ d'application des lignes directrices sur les règles et procédures générales.....	30
3.2 Recommandations sur les procédures d'attribution pour tous les marchés (y compris ceux de moins de 60 000 euros)	31
i) Les principaux éléments d'un contrat	31
Objet	31

Valeur	31
Lots	32
Durée	33
ii) Les différentes parties du document contractuel.....	33
Incoterms	34
Transport et assurance	34
Force majeure	34
iii) Passation de marchés d'une valeur inférieure à 60 000 euros	35
3.3 Règles d'attribution des marchés d'un montant supérieur à 60 000 euros (obligatoires pour les marchés de plus de 60 000 euros soumis à un mécanisme de contrôle «A»)	36
i) Les différentes procédures de passation de marchés.....	36
ii) Les différents types de marchés	36
Tableau 4 – Passation de marchés de plus de 60 000 euros.....	37
iii) La procédure négociée	37
Tableau 5 – Récapitulatif de la procédure négociée	39
iv) Procédure négociée avec une seule offre («procédure négociée sur la base d'une offre unique»).....	40
v) Procédure de passation de marchés ouverte	42
Tableau 6 – Récapitulatif de la procédure de passation de marchés ouverte	44
Tableau 7 – Récapitulatif des différentes procédures de passation de marchés.....	46
4. Règles particulières.....	49
4.1 Champ d'application des règles particulières.....	49
4.2 Actions urgentes	49
4.3 Exigences spécifiques pour l'acquisition de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux	50
i) Présélection des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux.....	50
ii) Critères de sélection spécifiques aux produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux.....	55
iii) Procédures de passation de marchés pour les produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux.....	56
Choix des candidats présélectionnés.....	56
Invitation des candidats présélectionnés à négocier	57
Tableau 8 – Récapitulatif de la procédure négociée sur la base d'une présélection	58
4.4 Règles et procédures de passation des marchés en matière d'aide alimentaire	58
i) Critères de sélection spécifiques aux produits alimentaires	60
ii) Agences de contrôle	61
Obligations liées au recours à une agence de contrôle	62
4.5 Stocks préétablis.....	63
i) Coûts éligibles lors de l'utilisation de stocks préétablis.....	63
ii) La constitution de réserves: une activité à part entière de l'action	64
4.6 Contrats-cadres	64
i) Contrats-cadres multiples.....	65
ii) Procédure de passation des contrats-cadres	65
iii) Attribution de marchés spécifiques fondés sur des contrats-cadres.....	66
Remise en concurrence sur la base d'un contrat-cadre multiple.....	66
Avantages et limites des contrats-cadres	67
Tableau 9 – Recours aux contrats-cadres.....	67
4.7 Centrales d'achat humanitaires	68
i) Caractéristiques des centrales d'achat humanitaires	69
Définition et personnalité juridique	69
Ce que fournissent les CAH	69
- Entités adjudicatrices qui ne peuvent pas être reconnues comme CAH.....	70
Tableau 10 – Récapitulatif des possibilités de gestion de la chaîne d'approvisionnement.....	71
ii) Relation entre la DG ECHO et les CAH.....	72
Sur quelle base la DG ECHO reconnaît-elle une CAH?.....	72
Contrôles sur dossier et inspections sur place.....	73
Système de tarification équitable et principe de non-profit	73
Respect de la Charte des CAH.....	75
Quand la DG ECHO peut-elle mettre fin à la reconnaissance en tant que CAH?	75
iii) Relation entre les partenaires et les CAH	76
Pour un partenaire, quels avantages y a-t-il à traiter avec une CAH?	76

Coûts éligibles de l'action.....	76
Quelles sont les obligations des partenaires qui traitent avec une CAH?	77
5. Dispositions finales	78
5.1. Dérogations aux règles et procédures générales	78
5.2. Interprétation	79
5.3. Sanctions contractuelles et réglementaires	79
ANNEXE 1 – GLOSSAIRE DE LA PASSATION DE MARCHÉS	80
ANNEXE 2 – EXEMPLE DE DÉCLARATION POUR LES CANDIDATS ET LES SOUSSIONNAIRES	97
ANNEXE 3 – DILIGENCE REQUISE ET GESTION DES RISQUES LORS DE LA PASSATION DE MARCHÉS	102
Importance d'une bonne planification des passations de marchés	102
Tableau – Conseils à suivre avant de lancer une procédure de passation de marchés	103
Gestion des risques	104
Profil et compétences des organisations pour la passation de marchés	105
Analyse du portefeuille d'achats et élaboration d'un profil d'acheteur.....	105
Analyse de la fonction de passation de marchés et des compétences de l'organisation	106
Tableau – Mesure des résultats et suggestions d'indicateurs.....	106
ANNEXE 4 – MODÈLE DE DÉCLARATION POUR LES MEMBRES DES COMITÉS D'ÉVALUATION.....	107

1. INTRODUCTION

1.1 Cadre juridique et statut des lignes directrices

La DG ECHO travaille en partenariat avec des organisations humanitaires («partenaires») et des CAH reconnues extrêmement variées, tant par leur taille que par leurs activités. Néanmoins, pour pouvoir bénéficier d'un financement de l'UE, tous les pouvoirs adjudicateurs (partenaires, partenaires de mise en œuvre ou CAH – voir le glossaire de la passation de marchés à l'annexe I) doivent adopter des pratiques de passation de marchés respectant les principes internationalement reconnus et les meilleures pratiques en la matière. Les présentes lignes directrices ont pour but d'aider les pouvoirs adjudicateurs à tenir leurs engagements en abordant des questions courantes et cependant complexes susceptibles de se poser lors de passations de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire.

Les présentes lignes directrices sont exigées par l'annexe IV¹ du contrat-cadre de partenariat². Cette annexe sur les «Règles et procédures applicables aux marchés immobiliers, de fournitures, de travaux et de services passés dans le cadre d'actions humanitaires financées par les Communautés européennes» («annexe IV») dispose en effet que «La Direction générale "Aide humanitaire" de la Commission européenne (DG ECHO) publiera des "Lignes directrices en matière de passation de marchés dans le cadre d'actions humanitaires financées par la Communauté européenne". Les présentes lignes directrices ne se substituent pas à l'annexe IV en vigueur, mais viennent compléter et développer certains de ses chapitres afin d'apporter aux pouvoirs adjudicateurs une assistance technique dans la préparation et la mise en œuvre des procédures de passation de marchés évoquées par ladite annexe. Il ressort néanmoins clairement du libellé de l'annexe IV que, dans certains cas, le texte des lignes directrices a force obligatoire.

L'annexe IV dispose, en effet, expressément que «Les pouvoirs adjudicateurs mettant en œuvre des actions humanitaires soumises à un mécanisme de contrôle "A" doivent se conformer strictement aux procédures établies dans les lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire». L'annexe IV exige, en outre, que «La procédure d'évaluation et de contrôle des centrales d'achat humanitaires» soit détaillée dans les présentes lignes directrices. L'annexe IV indique également que ses dispositions du chapitre 3, relatives aux règles générales et procédures en matière de passation de marchés applicables à tout marché de plus de 60 000 euros pour des actions soumises au mécanisme de contrôle A, sont développées en détail dans les lignes directrices et que toutes ces dispositions «doivent être appliquées conjointement avec» les présentes lignes directrices.

L'objectif de ces lignes directrices est donc de traiter les questions identifiées dans l'annexe IV comme nécessitant un développement ou des explications et, ce faisant, d'informer les personnes qui mettent en œuvre des actions d'aide humanitaire sur les principes obligatoires, les règles et procédures générales et les règles particulières régissant la passation des marchés de fournitures, de travaux, de services et des marchés immobiliers lorsque l'aide est financée en tout ou en partie par une contribution du budget général de l'Union européenne ou du Fonds européen de développement («FED»)³.

L'élaboration de lignes directrices conformément à l'annexe IV s'inspire nécessairement des principes et procédures énoncés dans les instruments juridiques et procéduraux suivants:

¹ Décision C/2207/5682 de la Commission, du 20 novembre 2007, sur les règles et procédures applicables aux marchés immobiliers, de fournitures, de travaux et de services passés dans le cadre d'actions humanitaires financées par les Communautés européennes.

² Texte disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/fpa/2010/annexe_IV_regles_procedures_fr.pdf.

³ Dans les présentes lignes directrices, toutes les références au financement d'actions humanitaires par la DG ECHO renvoient aux ressources affectées par le FED au financement de l'aide humanitaire.

i) Règlement concernant l'aide humanitaire, 1996

Les opérations d'aide humanitaire de l'Union européenne sont régies par le règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil, du 20 juin 1996, concernant l'aide humanitaire⁴ («**règlement concernant l'aide humanitaire**») et, le cas échéant, par les dispositions spécifiques de l'accord de Cotonou⁵. Le règlement concernant l'aide humanitaire établit les principes et les objectifs de l'action de l'Union européenne. L'article 14 de ce règlement charge la Commission «*de l'instruction, de la décision et de la gestion, du suivi et de l'évaluation des actions visées au présent règlement, selon les procédures budgétaires et autres en vigueur, et notamment celles prévues au règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes*».

ii) Règlement financier et modalités d'exécution

Les principes financiers et les procédures générales régissant le financement d'actions d'aide humanitaire par l'Union européenne sont définis dans le règlement financier applicable à son budget général⁶ («**règlement financier**») et dans les modalités détaillées de sa mise en œuvre («**modalités d'exécution**»)⁷. Les deux textes contiennent des dispositions détaillées concernant l'attribution de marchés et s'appliquent aux actions d'aide humanitaire financées en tout ou en partie par la DG ECHO.

L'annexe IV fait expressément référence à la fois au règlement financier et aux modalités d'exécution. Elle renvoie en particulier à l'article 184, paragraphe 2, et à l'article 238, paragraphes 2 et 3, des modalités d'exécution, qui, reconnaissant les exigences particulières de l'aide humanitaire, chargent la Commission européenne d'adopter des «procédures spécifiques de passation de marchés» et des «règles particulières» d'attribution des marchés dans le cadre d'actions humanitaires, ainsi que d'établir les principes sur lesquels la Commission doit fonder ces procédures spécifiques.

iii) Contrats-cadres de partenariat

Sur le fondement des textes européens susmentionnés, la DG ECHO élabore des instruments contractuels spécifiques pour la mise en œuvre et l'administration des actions humanitaires financées par l'Union européenne. Ces procédures sont énoncées dans le contrat-cadre de partenariat («**CCP**») avec les organisations humanitaires et dans le contrat-cadre de partenariat avec les organisations internationales. Les actions humanitaires mises en œuvre par les Nations unies sont soumises aux modalités de mise en œuvre de l'accord-cadre financier et administratif conclu entre l'Union européenne et les Nations unies («**FAFA**»).

Les CCP définissent les procédures et les règles à suivre pour la mise en œuvre des actions d'aide humanitaire financées en tout ou en partie par l'Union européenne. L'annexe IV fixe les procédures à suivre pour l'attribution de marchés.

⁴ Texte disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996R1257:FR:HTML>.

⁵ Accord de partenariat ACP-UE, signé à Cotonou le 23 juin 2000, articles 72 et 73.

⁶ JO L 248 du 16.9.2002, p. 1, tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1995/2006 du Conseil, du 13 décembre 2006 (JO L 390 du 30.12.2006, p. 1).

Voir la version consolidée:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20071227:FR:PDF>.

⁷ JO L 357 du 31.12.2002, p. 1, telles que modifiées par le règlement (CE, Euratom) n° 1261/2005 de la Commission du 20 juillet 2005 (JO L 201 du 2.8.2005, p. 3), par le règlement (CE, Euratom) n° 1248/2006 de la Commission du 7 août 2006 (JO L 227 du 19.8.2006, p. 3) et par le règlement (CE, Euratom) n° 478/2007 de la Commission du 23 avril 2007 (JO L 111 du 28.4.2007, p. 13). Voir la version consolidée:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R2342:20090101:FR:PDF>.

iv) Autres documents de référence

- *Vademecum on Public Procurement in the Commission* («Vade-mecum sur la passation de marchés publics à la Commission», janvier 2010);
- Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE (décembre 2008);
- *Review of Quality Assurance Mechanisms for Medicines and Medical Supplies in Humanitarian Aid* («Tour d’horizon des mécanismes d’assurance de qualité pour les médicaments et les fournitures médicales dans le cadre de l’aide humanitaire», DG ECHO 06/2006);
- Questionnaire d’évaluation des critères applicables à la gestion conjointe;
- *UN Procurement Practitioner’s Handbook* («Guide des Nations unies pour la passation de marchés»);
- Textes et directives de la Banque mondiale sur les procédures de passation de marchés;
- Procédures de passation de marchés communiquées par certaines ONG partenaires après révision de leurs procédures ou au cours d’évaluations.

1.2 Structure des lignes directrices

Afin de faciliter l’utilisation des présentes lignes directrices, leur structure suit de près, dans la mesure du possible, celle de l’annexe IV:

«**Introduction**»: elle présente les objectifs, le champ d’application, la structure des lignes directrices et les références juridiques pertinentes;

«**Principes obligatoires**»: ce chapitre définit les principes obligatoires applicables à toutes les passations de marchés, y compris celles effectuées par les organisations humanitaires partenaires de la DG ECHO («**partenaires**») soumises à un mécanisme de contrôle «A» ou «P», par des partenaires de mise en œuvre ou par des centrales d’achat humanitaires («**CAH**»);

«**Règles et procédures générales**»: ce chapitre présente les différents types de marchés et les procédures applicables. Il définit les procédures obligatoires qui s’appliquent aux actions relevant d’un mécanisme de contrôle «A» et que doivent respecter tous les partenaires soumis à ce mécanisme ainsi que tous les partenaires de mise en œuvre agissant dans ce cadre.

«**Règles particulières**»: ce chapitre présente la procédure que tout pouvoir adjudicateur (partenaire, partenaire de mise en œuvre ou CAH) peut appliquer lors de l’attribution de marchés dans le cadre d’actions urgentes et contient des dispositions sur l’acquisition d’équipements médicaux, de médicaments et de denrées alimentaires. Il explique le concept de constitution de réserves et présente les procédures spécifiques applicables aux contrats-cadres et aux achats auprès de CAH.

«**Annexes**»: elles comprennent un glossaire de la passation de marchés, un exemple de déclaration d’éthique et de régularité des activités des candidats et des soumissionnaires, des conseils d’analyse et de gestion des risques et un exemple de déclaration pour les membres des comités d’évaluation.

1.3 Portée et applicabilité des lignes directrices

Tout au long des présentes lignes directrices, l'expression «passation de marchés» est utilisée dans son sens le plus large. Elle désigne le processus général qui consiste à engager des dépenses pour l'achat de biens, de services ou de travaux. La passation de marchés peut être définie comme le processus par lequel on acquiert des biens, des travaux et des services. Elle englobe les activités nécessaires à l'achat ou à la location de biens, de services et d'autres ressources comme les travaux et les biens immobiliers. Le processus global comprend toutes les fonctions, de la planification et de l'identification des besoins à l'attribution du marché, en passant par la recherche et la sollicitation d'offres, l'attribution et l'administration des contrats, la livraison et la réception des biens, travaux ou services. En bref, ces lignes directrices couvrent toutes les étapes de la passation de marchés, de la définition des besoins à l'attribution du marché.

Tous les pouvoirs adjudicateurs sont vivement invités à lire attentivement les présentes lignes directrices AVANT le lancement de toute procédure de passation de marchés et à prendre en considération les recommandations et conseils de l'annexe 3 sur la diligence requise et la gestion des risques, qui contient notamment un tableau pratique de conseils à suivre avant de lancer une procédure de passation de marchés.

Les présentes lignes directrices sont publiées conformément à l'annexe IV, qui régit l'attribution de marchés par tous les pouvoirs adjudicateurs dans le cadre de la mise en œuvre d'actions d'aide humanitaire financées intégralement ou partiellement par la DG ECHO, et leur portée est par conséquent limitée aux marchés passés dans le cadre de ces actions.

Ces lignes directrices s'appliquent à l'attribution de marchés nécessaires à la mise en œuvre d'actions humanitaires telles qu'elles ont été prévues par la convention de financement conclue entre le partenaire et la Commission européenne. Conformément aux dispositions du règlement concernant l'aide humanitaire⁸, l'Union européenne peut financer des actions d'aide humanitaire mises en œuvre par des organisations non gouvernementales⁹, par des organismes et organisations internationales¹⁰, par des organismes spécialisés des États membres et par les services de la Commission¹¹.

L'annexe IV et, partant, les présentes lignes directrices s'appliquent intégralement ou partiellement à toute procédure de passation de marchés en fonction des facteurs suivants:

- *la nature des dispositions.* Les dispositions d'ordre général, telles que les principes obligatoires et les dispositions finales (chapitres 2 et 5 de l'annexe IV), ou les dispositions établissant des règles spécifiques de la DG ECHO, telles que les règles particulières (chapitre 4 de l'annexe IV), sont applicables à toutes les actions financées par l'Union européenne;
- *la nature du pouvoir adjudicateur.* Lorsque l'action est mise en œuvre par un partenaire soumis au mécanisme de contrôle «P», une agence spécialisée d'un État membre, une agence des Nations unies ou une organisation internationale, et que les procédures de ce partenaire font l'objet d'une évaluation d'équivalence avec les procédures de la Commission, les règles et les procédures suivies pour l'attribution de marchés sont celles du pouvoir adjudicateur, sans préjudice de la nécessité de respecter les principes obligatoires et, le cas échéant, les règles particulières;

⁸ Règlement (CE, Euratom) n° 1257/96 du Conseil, du 20 juin 1996, concernant l'aide humanitaire (JO L 163 du 2.7.1996).

⁹ Celles-ci doivent répondre à un certain nombre de conditions préalables; voir. article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement (CE) n° 1257/96.

¹⁰ Voir article 8 du règlement concernant l'aide humanitaire.

¹¹ Voir article 9 du règlement concernant l'aide humanitaire.

- *le mécanisme de contrôle applicable à l'action.* Conformément au paragraphe 3.1 de l'annexe IV, les pouvoirs adjudicateurs attribuant des marchés dans le cadre d'une action relevant du mécanisme de contrôle «A» sont tenus de respecter les règles et procédures générales prévues au chapitre 3 de l'annexe IV;
- *le montant du marché à attribuer.* Les présentes lignes directrices développent en détail les règles et procédures générales en vigueur, qui, aux termes de l'annexe IV, sont **obligatoires** lors de l'attribution de marchés de plus de 60 000 euros dans le cadre d'actions soumises au mécanisme de contrôle «A». Fondées sur les principes obligatoires de transparence et de proportionnalité, les présentes lignes directrices concernent également les procédures d'attribution de marchés d'une valeur inférieure à 60 000 euros et indiquent les procédures à suivre pour mieux respecter les principes obligatoires dans la pratique.

Comme indiqué précédemment, l'objectif des présentes lignes directrices est de faciliter le respect des exigences de la législation de l'Union européenne, même si la DG ECHO reconnaît que, dans certains cas, pour satisfaire aux mêmes exigences, des démarches différentes peuvent se justifier ou être nécessaires. Les présentes lignes directrices ne se substituent dès lors **pas** aux règles et procédures de passation de marchés propres aux organisations humanitaires et ne doivent pas être considérées comme un manuel général de la passation de marchés. Lorsque les acteurs humanitaires disposent déjà de manuels et directives internes suffisamment développés et détaillés qui respectent les exigences du droit humanitaire de l'Union européenne, notamment lorsqu'il s'agit de partenaires soumis au mécanisme de contrôle «P», d'organismes des Nations unies ou d'autres organisations internationales, ces lignes directrices ne prétendent pas prévaloir sur de telles procédures.

L'applicabilité de ces lignes directrices ne dépend pas du niveau du financement, intégral ou partiel, accordé par la DG ECHO, pour autant que cette dernière soit le contributeur principal pour l'action concernée. Toutefois, lorsque les marchés sont financés par des contributions affectées d'autres donateurs, les pouvoirs adjudicateurs peuvent appliquer des règles et des procédures de passation de marchés différentes, à condition qu'ils veillent au respect des principes obligatoires et, le cas échéant, des règles particulières.

Le champ des marchés visés par les présentes lignes directrices est limité aux activités commerciales. Sont exclus les subventions, les accords interinstitutionnels et les partenariats entre les partenaires et leurs partenaires de mise en œuvre (voir le tableau 2 ci-après).

Les présentes lignes directrices ne s'appliquent pas aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs dans le cadre d'actions extérieures financées par l'Office de coopération EuropeAid («AIDCO») ou par d'autres services de la Commission européenne. AIDCO a défini un certain nombre de marchés et de procédures spécifiques normalisés présentés dans le *Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures*.

Les droits et obligations du pouvoir adjudicateur et des contractants qui naissent de la conclusion d'un marché particulier sont régis par les clauses des marchés qu'ils ont conclus et par les documents d'appel d'offres, et non par les présentes lignes directrices. Il est de la responsabilité du pouvoir adjudicateur d'inclure dans ces contrats les dispositions requises pour assurer le respect des obligations qui lui incombent en tant que bénéficiaire de fonds de l'Union européenne.

Les conventions passées pour financer les différentes actions régissent les relations juridiques entre ECHO et le partenaire. Aucune partie autre que les parties à la convention ne peut s'en prévaloir ni prétendre à aucun avantage conféré par la convention.

Tableau 1 – Dans quels cas les lignes directrices s’appliquent-elles?

	Chapitre de l’annexe IV et des lignes directrices	Mécanisme de contrôle «A»	Mécanisme de contrôle «P»
Si l’action humanitaire est financée par la DG ECHO à titre de contributeur principal.	Chapitre 2 – Les principes obligatoires s’appliquent à l’ensemble de l’action et à toutes les activités connexes.	Obligatoire	Obligatoire
Si l’action mise en œuvre est soumise à un mécanisme de contrôle «A».	Chapitre 3 – Les règles générales et procédures en matière de passation de marchés s’appliquent.	Obligatoire	Sans objet
Si le marché est attribué dans le cadre de la mise en œuvre d’une action urgente.	Chapitre 4 – Les règles particulières autorisant plus de souplesse dans le cadre d’actions urgentes s’appliquent.	Applicable	Applicable
Si le marché concerne l’achat de produits pharmaceutiques ou de dispositifs médicaux.	Chapitre 4 – Les règles particulières de présélection et d’assurance de la qualité des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux s’appliquent (paragraphe 4.3, alinéas a) – f) et g)).	Obligatoire ¹²	Obligatoire
Si le marché prévoit l’achat de produits alimentaires.	Chapitre 4 – Les règles particulières relatives aux procédures de passation des marchés en matière d’aide alimentaire s’appliquent.	Obligatoire	Obligatoire
Si des stocks préétablis sont utilisés pour l’action.	Chapitre 4 – Les règles particulières étendant les principes obligatoires aux stocks préétablis s’appliquent.	Applicable	Applicable
Si un contrat-cadre est conclu.	Chapitre 4 – Les règles particulières relatives aux contrats-cadres s’appliquent.	Applicable	Applicable
Si un partenaire passe commande auprès d’une centrale d’achat humanitaire.	Chapitre 4 – Les règles particulières autorisant davantage de souplesse en cas de commandes passées à des CAH s’appliquent, par dérogation aux procédures de passation de marchés généralement prescrites.	Applicable	Applicable

i) Différence entre contrats de travail et contrats de services

Contrairement aux contrats de services, les contrats de travail ne relèvent pas du champ d’application des présentes lignes directrices. La confusion entre *contrat de travail* et *contrat de prestation de services* risque de donner lieu à des situations juridiques difficiles, le lien entre le pouvoir adjudicateur et le contractant pouvant parfois être interprété, à tort, comme un contrat de travail.

Les éléments suivants peuvent faire penser à une relation de travail:

¹² En termes pratiques, cela signifie que les règles particulières pour l’acquisition de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux s’écarteraient des règles générales et procédures en matière de passation de marchés habituellement applicables aux partenaires soumis à un mécanisme de contrôle A (paragraphe 3.6), car elles permettent d’adopter une procédure négociée indépendamment de la valeur du marché.

- l'existence d'un *lien hiérarchique*, qu'il soit formel (clauses d'un contrat ou références dans le cahier des charges) ou de fait (autorisation de congés ou organisation du temps de travail, exigence d'assiduité, services fournis calculés en heures par mois, instructions reçues et comptes rendus auprès d'un «supérieur hiérarchique», etc.);
- le paiement de services comparable à un *salaire* (montant mensuel fixe au lieu du paiement de différentes tâches bien définies);
- la nature des tâches effectivement réalisées (par opposition à la description du service «acheté» suivant la procédure de passation de marchés);
- la durée et le *caractère continu* des services.

Utiliser une terminologie peu rigoureuse risque également de créer une fausse impression quant à la nature du lien contractuel: un prestataire de services qui intervient dans le cadre d'un marché de services n'a pas été «recruté», ne dispose pas d'un «emploi», ne reçoit pas de «salaire», ne prend pas de «congés» et ne «démissionne» pas. Tous ces termes impliquent un emploi rémunéré et donc des obligations pour le pouvoir adjudicateur en tant qu'employeur, au lieu d'évoquer simplement une partie à un contrat concernant la fourniture d'un service.

Une attention particulière doit, par conséquent, être accordée à ces aspects, aussi bien lors de l'élaboration des appels d'offres et documents contractuels qu'au cours de l'exécution effective du marché.

ii) Différence entre partenaires de mise en œuvre et contractants

Le champ d'application des présentes lignes directrices est limité aux activités commerciales comme celles qui existent entre un partenaire ou une CAH et un contractant (généralement un fournisseur de biens ou de services). Par conséquent, les accords interinstitutionnels et les partenariats ou les protocoles d'accord entre les partenaires et leurs partenaires de mise œuvre ne relèvent pas du champ d'application de ces lignes directrices. Toutefois, la distinction entre un contractant et un partenaire de mise en œuvre n'est pas toujours facile à établir.

Les accords et les protocoles d'accord conclus entre un partenaire de la DG ECHO et ses propres partenaires, appelés «partenaires de mise en œuvre», sont considérés comme des contributions financières directes visant à financer les coûts réels découlant de la participation à la mise en œuvre d'une action humanitaire et doivent être dénués de tout but lucratif. Le protocole d'accord conclu peut inclure une délégation de pouvoirs par laquelle le partenaire donne pouvoir au partenaire de mise en œuvre dans une mesure bien définie. Quelle que soit l'étendue des pouvoirs délégués, le partenaire reste pleinement responsable vis-à-vis de la DG ECHO de toute l'action, y compris des actions ou omissions du partenaire de mise en œuvre, et doit donc clairement prévoir et mettre en œuvre une surveillance appropriée des tâches du partenaire de mise en œuvre (articles 1.2 et 13 des conditions générales).

D'autre part, dans le cas d'un marché conclu entre un partenaire d'ECHO et un contractant, le partenaire obtient un produit ou un service dont il a besoin contre une rémunération, les coûts étant fixés avec l'objectif de réaliser un bénéfice. Même dans cette situation, le partenaire doit toujours veiller à ce que les marchés conclus avec un contractant garantissent le respect des obligations du partenaire vis-à-vis de la DG ECHO, en intégrant à l'accord des dispositions appropriées (articles 1.2 et 13 des conditions générales).

Tableau 2: Distinction entre contractants et partenaires de mise en œuvre

Partenaire	Contractants	Partenaires de mise en œuvre
Objectif	Acheter un bien, un service ou des travaux nécessaires à la mise en œuvre de l'action.	Assurer l'appui local et la coopération nécessaires dans le cadre de la mise en œuvre de l'action humanitaire.
Procédure de sélection	Il convient de toujours engager une procédure d'appel à la concurrence ou une procédure négociée.	Relations fondées sur le partage de valeurs et d'objectifs communs. Mise en concurrence non nécessaire.
Délégation de pouvoir	Les contractants ne bénéficient pas d'une marge de manœuvre discrétionnaire pour exécuter leur contrat. Le partenaire ne peut pas déléguer l'exécution des éléments essentiels de l'action à des contractants.	Les partenaires de mise en œuvre peuvent bénéficier d'une délégation de pouvoir donnée par le partenaire. Ils peuvent mettre en œuvre des activités-clés de l'action. Le partenaire demeure toutefois responsable vis-à-vis de la DG ECHO des actions de son partenaire de mise en œuvre et doit mettre en place des systèmes de surveillance et de contrôle appropriés.
Instrument juridique	La procédure de passation de marchés débouche sur un contrat.	Les droits et obligations des partenaires de mise en œuvre sont définis dans un accord ou un protocole d'accord.
Bénéfice	Normalement, une partie de la rémunération du contractant constitue un bénéfice.	Les accords signés entre le partenaire et son partenaire de mise en œuvre ne doivent avoir ni pour objet ni pour effet de produire un bénéfice pour l'une ou l'autre partie.

2. PRINCIPES OBLIGATOIRES

L'aide humanitaire de l'Union européenne repose sur le droit des personnes touchées par des crises humanitaires résultant de catastrophes naturelles, de guerres, de flambées de violence ou d'autres circonstances exceptionnelles comparables, à recevoir une aide humanitaire internationale. Elle est guidée par le respect du droit international et des principes humanitaires fondamentaux d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance¹³. Le respect de ces principes doit s'accompagner du respect de normes exigeantes en matière de passation de marchés par tous les partenaires (y compris leurs partenaires de mise en œuvre) et les CAH ainsi que par leurs fournisseurs et autres contractants.

Le présent chapitre des lignes directrices développe les principes obligatoires de l'annexe IV et un certain nombre de questions connexes sur la passation de marchés dans le cadre d'actions d'aide humanitaire.

2.1 Champ d'application et base juridique des principes obligatoires

Comme leur nom l'indique, les principes obligatoires doivent être obligatoirement respectés lors de la passation de marchés dans le cadre de toutes les actions d'aide humanitaire, quelle que soit la personne qui attribue le marché ou qui conduit la procédure de passation de marchés et quelle que soit la valeur estimée du marché. En pratique, cela signifie que les principes obligatoires s'appliquent aussi bien aux actions relevant d'un mécanisme de contrôle «A» qu'à celles relevant d'un mécanisme de contrôle «P».

¹³ Consensus européen sur l'aide humanitaire, déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne (2008/C 25/01).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:025:0001:0012:FR:PDF>

Afin de déterminer l'équivalence des procédures de passation des marchés du partenaire avec les procédures de l'Union européenne et le mécanisme de contrôle qui sera appliqué aux différentes actions, la DG ECHO évalue la conformité formelle avec les principes obligatoires. La méthodologie mise en place par la DG ECHO se fonde sur un questionnaire d'évaluation et, ultérieurement, sur des vérifications ou des contrôles. Les CAH sont elles aussi tenues d'observer ces principes obligatoires dans leurs activités de passation de marchés et la DG ECHO peut vérifier la conformité de leurs pratiques en effectuant des contrôles sur dossier et des inspections sur place.

Le chapitre 2 de l'annexe IV, intitulé «Principes obligatoires», rappelle les principes d'attribution des marchés publics définis dans le règlement financier et ses modalités d'exécution en les adaptant au contexte de l'aide humanitaire.

L'article 89 du règlement financier fixe les principes régissant l'attribution des marchés publics: **transparence, proportionnalité, égalité de traitement, non-discrimination et mise en concurrence**¹⁴. L'article 184 des modalités d'exécution ajoute certaines obligations relatives à l'attribution de marchés: le choix de l'**offre économiquement la plus avantageuse** et l'absence de **conflit d'intérêts**. Les procédures de passation de marchés suivies par tout pouvoir adjudicateur attribuant des marchés nécessaires à la mise en œuvre des actions financées par le budget de l'Union européenne doivent être en conformité avec ces obligations et principes, qui s'appliquent *mutatis mutandis* aux actions d'aide humanitaire, comme expliqué dans l'annexe IV et dans les présentes lignes directrices. Tout manquement aux principes obligatoires est donc un motif suffisant pour déclarer l'inéligibilité de tous les coûts liés au marché en question.

Sur la base des points susmentionnés, le chapitre 2 définit les principes obligatoires suivants, chacun impliquant l'obligation, pour l'ensemble des acteurs, de respecter certains principes et procédures connexes à chaque étape du processus de passation de marchés:

- i) le principe de respect des normes éthiques;
- ii) le principe de transparence dans le processus de passation de marchés;
- iii) le principe de proportionnalité entre les procédures suivies pour l'attribution de marchés et la valeur des marchés;
- iv) le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination des contractants et donateurs potentiels.

Il existe une profonde interdépendance entre les différents principes obligatoires. Le respect d'un principe renforce ou conditionne le respect d'un autre principe. Pour, par exemple, maintenir l'égalité de traitement et la non-discrimination des contractants potentiels, il est nécessaire d'assurer une libre concurrence par la publication et l'annonce de critères préétablis d'exclusion et de sélection (principe de transparence), ces procédures devant être aussi simples et accessibles que possible (principe de proportionnalité) pour que tous soient en mesure de participer et de concourir dans des conditions égales. Par ailleurs, offrir des chances égales à tous les contractants potentiels suppose qu'ils doivent être mis sur un pied d'égalité, ce qui exclut nécessairement toute fraude, corruption ou conflit d'intérêts (principe de respect des normes éthiques).

Comme les principes obligatoires sont interdépendants, ils peuvent parfois se chevaucher et, en apparence, entrer en conflit. **Il n'existe pas de hiérarchie entre les principes obligatoires de la**

¹⁴ L'article 89, paragraphe 2, dispose: «Toute procédure de passation de marchés s'effectue par la mise en concurrence la plus large, sauf dans les cas de recours à la procédure négociée visée à l'article 91, paragraphe 1, point d)».

passation de marchés et une application intégrative et cohérente de tous ces principes est nécessaire pour surmonter les conflits potentiels entre eux. Par exemple, le principe de transparence nécessite, dans la mesure du possible, une procédure ouverte d'appel à la concurrence, ce qui implique une large publicité, augmente les coûts et entraîne davantage d'efforts administratifs, et risque ainsi de contredire le principe de proportionnalité et de diminuer l'efficacité du processus. Par conséquent, le système doit comporter un certain degré de souplesse et de capacité de réaction pour surmonter tout conflit entre les procédures et les priorités. Les pouvoirs adjudicateurs et les personnes qui exercent ou soutiennent la fonction de passation de marchés sont dans une position de confiance particulière et doivent maintenir des normes élevées de professionnalisme pour être en mesure de résoudre tout conflit potentiel entre le respect des principes obligatoires et les impératifs humanitaires.

Il est essentiel que les mesures prises et les raisons de leur adoption soient bien documentées et que cette documentation soit conservée au dossier au cas où le processus ferait plus tard l'objet de contrôles ou de vérifications ou pour le cas où s'élèverait un différend relatif aux procédures de passation des marchés suivies.

2.2 Le principe de respect des normes éthiques

Pour les pouvoirs adjudicateurs, les soumissionnaires et les candidats, respecter fidèlement les normes éthiques les plus rigoureuses pendant la passation et l'exécution des marchés signifie qu'ils doivent, dans toute la mesure du possible, s'assurer que leurs fournisseurs et contractants, en aval de la chaîne d'approvisionnement, respectent également des normes éthiques exigeantes en matière de passation de marchés, de traitement des travailleurs et d'utilisation des ressources.

Naturellement, maintenir des normes éthiques élevées dans le cadre de l'aide humanitaire consiste également à tenir dûment compte des principes traditionnels du droit humanitaire international. Dans le contexte de la passation de marchés, il peut, en particulier, être question ici du principe d'**impartialité**, qui signifie que la mise en œuvre des actions doit uniquement répondre aux besoins identifiés, sans discrimination d'aucune sorte, et du principe d'**indépendance**, qui implique l'autonomie de l'action humanitaire par rapport aux motivations économiques ou autres, ainsi que du principe de *neutralité*, qui signifie que, dans le but de continuer à jouir de la confiance de tous, les organismes humanitaires ne doivent pas prendre ou sembler prendre parti dans des hostilités, ni, à aucun moment, s'engager dans des controverses d'ordre politique, racial, religieux ou idéologique.

Le concept de comportement éthique peut sembler un peu vaste, mais dans le domaine de la passation de marchés, certains concepts et principes éthiques sont particulièrement pertinents:

- **le respect des règles et de la réglementation**: les règles doivent être appliquées et interprétées conformément à leur intention. Toutes les personnes intervenant dans la passation de marchés doivent comprendre les règles et la réglementation relatives à leur fonction et respecter les exigences formelles imposées par ces règles et cette réglementation;
- **l'intégrité**: l'intégrité renvoie à des qualités personnelles telles que l'honnêteté, la sincérité, la fidélité, la probité et l'absence de corruption;
- **l'impartialité et l'équité**: ces valeurs éthiques garantissent l'objectivité et l'absence de préjugés, l'adoption modérée et équitable des décisions;

- la diligence requise: la diligence requise consiste à exécuter sa mission avec professionnalisme et avec soin, loin de se contenter de l'effort minimum;
- éviter de paraître incorrect: la confiance du public ne saurait être ébranlée. Le comportement du personnel doit être régulier et correct, et également être perçu comme tel. Les professionnels de la passation de marchés ont donc une responsabilité supplémentaire: ils doivent non seulement veiller à agir correctement, mais aussi faire en sorte d'éviter ne serait-ce que l'apparence de l'irrégularité.

i) Comportement éthique du pouvoir adjudicateur

Une conduite éthique est un processus continu d'autorégulation et de réflexion à chaque étape du processus de passation de marchés. Le principe de respect des normes éthiques s'applique de la même manière à tous les pouvoirs adjudicateurs, qu'il s'agisse de partenaires (ou de partenaires de mise en œuvre) ou de CAH, sans distinction.

Les partenaires gèrent des fonds qui leur ont été confiés par des autorités publiques et des particuliers. Ces fonds doivent bénéficier, au premier chef, aux personnes touchées par des crises, ce qui justifie les exigences particulières vis-à-vis des partenaires en ce qui concerne le comportement éthique attendu d'eux.

Les CAH s'engagent également à respecter les normes éthiques les plus rigoureuses dans la charte des centrales d'achat humanitaires, dont ils sont signataires et qui contient des détails sur la façon de respecter ces normes dans la pratique.

Afin d'assurer le respect des normes les plus rigoureuses en matière d'éthique dans toute son organisation et, en particulier, dans le cadre des procédures de passation des marchés, le pouvoir adjudicateur (partenaire ou CAH) doit veiller à ce que ses politiques et procédures comprennent des systèmes et des mécanismes lui permettant:

- de prévenir, détecter et sanctionner les pratiques contraires à l'éthique, de manière à atténuer le risque financier et le risque de réputation liés à un comportement contraire à l'éthique;
- d'agir promptement dans des cas de comportement non professionnel ou contraire à l'éthique;
- d'appliquer une politique pour régler les conflits d'intérêts possibles;
- de fournir des conseils au personnel de tous niveaux et de promouvoir le respect des normes éthiques dans toutes les activités d'achat;
- d'aborder le traitement de l'enrichissement personnel contraire à l'éthique et l'acceptation de dons importants ou inappropriés;
- de mettre en place (dans ses procédures internes de passation des marchés, ses directives pour les documents d'appel d'offres, ses documents contractuels et d'appel d'offres normalisés, etc.) des règles qui l'empêchent d'accepter des offres présentées par des soumissionnaires ou des candidats, ou, le cas échéant, de résilier leur contrat, s'il est établi qu'ils se sont livrés à des pratiques de corruption, de fraude, de collusion ou de coercition.

Prévention des conflits d'intérêts

L'annexe IV prévoit que, lors de l'attribution des marchés, il convient de prendre soin d'éviter tout conflit d'intérêts.

Il y a conflit d'intérêts¹⁵ lorsque l'exercice impartial et objectif des fonctions d'une personne intervenant dans l'exécution du budget, la passation de marchés, la gestion, l'audit ou le contrôle est compromis pour des motifs familiaux, affectifs, d'affinité politique ou nationale, d'intérêt économique ou pour tout autre motif de communauté d'intérêts avec un tiers. Les membres du personnel les plus honnêtes et les plus responsables peuvent se trouver en situation de conflit d'intérêts et, à moins qu'ils n'aient reçu une formation sur la question ou n'en aient été informés d'une autre manière, il arrive que certains d'entre eux ne se rendent même pas compte de l'existence d'un conflit d'intérêts.

Des règles définissant et limitant les situations de conflit d'intérêts sont nécessaires pour faire en sorte que les membres du personnel du pouvoir adjudicateur ne puissent pas se servir de leurs fonctions ou des renseignements obtenus dans le cadre de leur activité professionnelle à des fins privées, financières ou autres, ni aux fins privées d'un tiers. Il y a présomption de conflit d'intérêts si, par exemple, un candidat ou un soumissionnaire est un membre du personnel du partenaire ou a une relation professionnelle équivalente avec le partenaire. Un autre exemple pratique de prévention des conflits d'intérêts consiste à veiller à ce que les agents d'achat ou autres prestataires de services qui fournissent une assistance technique aux pouvoirs adjudicateurs lors d'une procédure de passation de marchés ne puissent pas présenter d'offres pour des marchés à attribuer dans le cadre de cette même procédure.

Le pouvoir adjudicateur doit avoir défini, pour les membres du personnel, des règles et recommandations claires sur la marche à suivre au cas où eux-mêmes ou l'un de leurs collègues se trouveraient dans une situation de conflit d'intérêts, notamment en ce qui concerne les personnes à qui ils peuvent demander conseil ou divulguer le conflit pour résoudre ou trancher le problème potentiel et, le cas échéant, prendre les mesures appropriées. Il est recommandé que les membres du personnel intervenant dans le processus de passation de marchés, notamment les personnes qui participent à la commission d'ouverture et aux comités d'évaluation, signent, préalablement à l'exécution de leur mission, une déclaration officielle d'absence de conflit d'intérêts.

Conformément à l'article 2 des conditions générales et au paragraphe 2.6 de l'annexe IV, lorsqu'ils sont confrontés à une situation constituant ou susceptible de constituer un conflit d'intérêts, tous les partenaires doivent en informer immédiatement la DG ECHO. Si un partenaire (qu'il soit soumis à un mécanisme de contrôle «A» ou à un mécanisme de contrôle «P») omet de signaler une situation connue de conflit d'intérêts ou d'adopter des mesures pour y remédier, la DG ECHO peut résilier la convention avec effet immédiat, sans préjudice de l'application de sanctions financières et administratives. En outre, en cas de conflit d'intérêts avec un contractant ou un partenaire de mise en œuvre du partenaire, ce dernier doit en être immédiatement informé pour pouvoir prendre des mesures afin de remédier à la situation. À cet effet, le partenaire peut inclure des dispositions appropriées dans les documents d'appel d'offres et dans les instruments contractuels.

Cadeaux et gratifications

Une question fréquente liée aux situations de conflit d'intérêts est de savoir si l'on peut accepter des cadeaux de contractants, de candidats ou de soumissionnaires existants ou potentiels. Offrir des cadeaux à ses clients est parfois considéré comme une pratique courante dans le secteur privé.

¹⁵ Voir l'article 52, paragraphe 2, du règlement financier et l'article 34, paragraphe 1, des modalités d'exécution.

Les contractants proposent souvent différents types de cadeaux, par exemple des produits périssables, des formations gratuites, des invitations à des réceptions ou à des manifestations telles que des expositions, salons ou foires commerciales, et parfois des dons en nature etc., qui sont en lien avec l'activité de l'organisation humanitaire. Néanmoins, en règle générale, afin de maintenir une atmosphère d'honnêteté et d'intégrité dans les affaires et d'éviter la concurrence déloyale, les invitations et dons importants de la part des fournisseurs ne peuvent pas être acceptés.

Bien que chaque partenaire reste le mieux placé pour décider comment traiter cette question, il n'est pas toujours facile de déterminer quels cadeaux sont acceptables et lesquels ne le sont pas: le personnel a donc besoin de recevoir des instructions à ce sujet. Les activités de formation peuvent, par exemple, être considérées comme bénéfiques pour l'organisation. Il faut examiner très attentivement les conséquences: le fait d'accepter le cadeau risque-t-il d'avantager une entreprise par rapport aux autres? Est-ce juste par rapport aux concurrents? Dans les cas où le contenu de ces formations ou de ces manifestations est jugé approprié et bénéfique pour l'organisation humanitaire du point de vue technique, il convient d'envisager que celle-ci participe financièrement en payant les frais de déplacement. Les partenaires doivent donc veiller à ce que leur personnel chargé de la passation des marchés soit au fait de ces pratiques et sache comment, où et à qui s'adresser pour obtenir des conseils et éviter de recevoir des cadeaux inappropriés.

Tableau 3 – Bonnes pratiques de réception des cadeaux et de prévention des conflits d'intérêts

Si le cadeau est...	Alors...
De faible valeur, p. ex. stylos, papeterie, chocolats, etc.	Acceptez-le et partagez-le avec vos collègues de bureau.
D'une valeur relativement élevée (p. ex. plus de 25 €).	Acceptez-le, informez-en vos supérieurs et indiquez au fournisseur qu'il a été mis à la disposition de votre organisation.
De grande valeur (p. ex. plus de 100 €).	Retournez-le en remerciant le fournisseur, mais en expliquant que vous n'êtes pas autorisé à l'accepter. Il convient d'établir un registre interne pour enregistrer les dons importants et leur valeur.
Envoyé à l'adresse privée de membres du personnel.	Retournez-le en disant au contractant que l'envoi de cadeaux à l'adresse privée de membres du personnel n'est pas une pratique acceptable.
Une invitation de contractants potentiels à des déjeuners, dîners, réceptions liés au travail.	Peut être acceptée si l'intention est de discuter de questions dans l'intérêt du pouvoir adjudicateur ou dans le cadre de la fonction officielle du membre du personnel.
Une invitation de contractants potentiels liée à la vie sociale et impliquant une hospitalité importante (hébergement).	Doit toujours être refusée si elle n'est pas liée au travail.

Régularité des procédures de passation de marchés

La passation de marchés est une activité potentiellement exposée aux pratiques irrégulières et illégales comme la fraude et la corruption. La corruption et la fraude dans les actions des partenaires réduisent les fonds destinés à la réalisation des objectifs de l'action, ce qui porte directement atteinte aux intérêts des bénéficiaires. Ces pratiques nuisent au bon fonctionnement de l'organisation et peuvent mettre en péril son existence.

L'annexe IV dispose que les pouvoirs adjudicateurs rejettent toute offre présentée par des soumissionnaires ou des candidats, ou, le cas échéant, résilient leur marché, s'il est établi que ces soumissionnaires ou candidats se sont livrés à des pratiques de corruption, de fraude, de collusion ou de coercition. Naturellement, les pouvoirs adjudicateurs doivent également s'abstenir de ces pratiques

et veiller, dans la mesure du possible, à ce qu'aucun de leurs employés, associés, fournisseurs ou autres contractants ne s'adonne à ces pratiques irrégulières.

Les personnes qui prennent part à la procédure de passation de marchés doivent être responsables de leurs actes et omissions dans le cadre de l'accomplissement de leurs fonctions et peuvent être tenues personnellement et financièrement responsables des conséquences d'une faute professionnelle, d'une négligence grave ou d'un comportement contraire à l'éthique, et ce, bien entendu, sans préjudice de toute responsabilité pénale applicable dans le pays compétent en la matière. Si l'activité irrégulière du contractant est confirmée, le pouvoir adjudicateur doit résilier le contrat et en informer immédiatement la Commission.

La **corruption** est la pratique consistant à offrir, donner, recevoir ou solliciter, directement ou indirectement, toute chose de valeur afin d'influencer de façon abusive les activités du pouvoir adjudicateur au cours du processus de sélection concurrentielle ou de l'exécution du marché. La corruption peut prendre une *forme directe*, comme dans le cas de paiements en espèces à un membre du personnel du partenaire, ou une forme indirecte, lorsque les avantages sont octroyés à des membres de la famille ou versés à des entreprises dans lesquelles la personne corrompue a un intérêt. Des avantages peuvent également être offerts pour l'avenir, comme des offres d'emploi futur.

Le paragraphe 2.6 de l'annexe IV définit la **pratique de fraude** comme tout acte ou omission, notamment une assertion inexacte, qui, sciemment ou par imprudence, induit en erreur, ou tente d'induire en erreur, le pouvoir adjudicateur en vue d'obtenir un avantage financier ou autre ou d'éviter une obligation.

La **collusion** est un accord secret passé entre deux ou plusieurs soumissionnaires ou candidats, dont le but est de modifier artificiellement les résultats de la procédure de passation de marché afin d'obtenir un avantage financier ou autre. À l'insu des pouvoirs adjudicateurs, les soumissionnaires coordonnent leurs offres pour établir des prix à des niveaux artificiels et non concurrentiels.

La **coercition** est une pratique consistant à porter atteinte ou à nuire, ou à menacer de porter atteinte ou de nuire, directement ou indirectement, à toute personne participant au processus de passation de marché en vue d'influencer de façon abusive ses activités.

En vertu du paragraphe 2.6 de l'annexe IV, tout partenaire confronté à l'une de ces pratiques, sans préjudice de son devoir de diligence et de la protection de ses intérêts par tous les moyens disponibles, est tenu d'en informer immédiatement par écrit la DG ECHO en fournissant toutes les informations utiles.

Diligence requise et gestion des risques

Le respect des normes éthiques dans le cadre de la passation de marchés consiste non pas à simplement respecter la loi à la lettre, mais à observer les principes qui fondent l'aide humanitaire, à respecter la dignité des bénéficiaires et leur droit à une aide efficace, ainsi qu'à garantir une responsabilité entière vis-à-vis du donateur. La diligence requise consiste à exécuter sa mission avec professionnalisme et avec soin, loin de se contenter de l'effort minimum.

Afin d'être suffisamment diligent en ce qui concerne les questions relatives à la passation de marchés, le pouvoir adjudicateur doit être conscient de l'importance d'une bonne planification des passations de marchés et doit disposer de systèmes d'identification et de gestion des risques.

Le paragraphe 2.8 de l'annexe IV énonce clairement que le pouvoir adjudicateur ne peut pas transférer ses responsabilités à ses contractants. Même lorsque le pouvoir adjudicateur a recours à des partenaires de mise en œuvre ou à des contractants pour s'acquitter de ses obligations contractuelles, c'est le pouvoir adjudicateur qui demeure seul responsable vis-à-vis de la Commission européenne en

tant que donatrice. La Commission européenne n'est pas liée par les marchés conclus par le pouvoir adjudicateur et ne reconnaît aucun lien contractuel entre elle et les contractants du pouvoir adjudicateur.

Chaque fois que le pouvoir adjudicateur a besoin de l'assistance d'un agent d'achat ou d'un partenaire de mise en œuvre pour l'organisation des procédures de passation de marchés, c'est ce même pouvoir adjudicateur qui assume la pleine responsabilité de la régularité des procédures en question et qui doit exercer la diligence requise pour garantir le respect des règles et procédures applicables au pouvoir adjudicateur en vertu de la convention qu'il a conclue avec la DG ECHO. Pour ces raisons, le pouvoir adjudicateur conserve une grande responsabilité à l'égard des actions de tierces parties et doit en tenir compte avant de leur confier des tâches¹⁶.

L'annexe 3 des présentes lignes directrices fournit des conseils détaillés aux pouvoirs adjudicateurs sur la diligence requise et la gestion des risques lors de la passation de marchés et contient des outils utiles pour la planification des passations de marchés dans la pratique.

ii) Comportement éthique des contractants

La passation de marchés traditionnelle était axée sur des considérations relatives au rapport coût-efficacité comme le prix, la qualité, la disponibilité, le délai de livraison et la fonctionnalité. La passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire implique de dépasser les paramètres économiques traditionnels et de prendre des décisions fondées sur le coût pendant la durée de vie entière, les risques associés, les indicateurs de succès et les incidences pour la société et l'environnement. Prendre de telles décisions nécessite de placer la passation de marchés dans un contexte stratégique plus large, tenant compte d'un certain nombre de facteurs:

Conditions de travail: l'un des aspects du respect des normes éthiques lors de la passation de marchés que mentionne expressément l'annexe IV est celui de l'absence de travail des enfants et l'assurance de conditions de travail adéquates. Les marchés attribués avec des fonds de l'Union européenne doivent s'efforcer de soutenir et d'encourager la liberté d'association et des conditions de travail décentes sur le lieu de travail, ainsi que d'éviter absolument les relations avec les contractants qui ont recours au travail des enfants, à l'esclavage ou au travail forcé ou qui pratiquent la discrimination au travail. Les conditions de travail doivent protéger les travailleurs les plus vulnérables contre l'exploitation ou les abus de toute nature, sexuelle ou autre. Le pouvoir adjudicateur doit s'assurer que les candidats et les soumissionnaires respectent les droits sociaux fondamentaux et des conditions de travail décentes et n'achètent pas de biens ou de services auprès de fournisseurs ayant recours au travail des enfants ou à toute autre pratique d'exploitation. D'autres pratiques de travail abusives sont par exemple les situations où l'employeur restreint la liberté d'association, le droit de négociation collective ou la liberté syndicale¹⁷.

Droits sociaux: avant d'attribuer un marché à un contractant donné, le pouvoir adjudicateur doit prendre en considération les effets de son choix dans des domaines comme l'éradication de la pauvreté, les droits de l'homme, le commerce équitable, le développement durable¹⁸ et la répartition inégale des ressources. Dans certaines situations par exemple, il peut être plus éthique d'acheter

¹⁶ Le pouvoir adjudicateur est, par exemple, tenu de vérifier les informations commerciales de toute offre prise en considération dans une procédure de passation de marchés, notamment par l'authentification de l'offre en tant que telle et, le cas échéant, par la vérification de la quantité, des caractéristiques techniques et de la qualité.

¹⁷ Pour plus d'informations sur les normes internationales relatives aux conditions de travail, veuillez consulter le site web <http://www.ilo.org/global/lang--fr/index.htm#2>.

¹⁸ Pour de plus amples informations sur ce thème, veuillez vous référer à la communication de la Commission du 5 mai 2009 intitulée «Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce» ([COM\(2009\) 215](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0215:FIN:FR:PDF)), disponible à l'adresse <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0215:FIN:FR:PDF>.

localement pour soutenir l'économie locale et créer des emplois, alors que, dans d'autres situations, acheter sur place ferait peser un fardeau trop lourd sur des ressources locales limitées comme l'eau, ou gonflerait artificiellement les prix au détriment de la population locale.

Aspects environnementaux: il faut également tenir compte des incidences sur l'environnement que peuvent avoir les ressources, les fournitures et/ou les services, y compris, si possible, des conséquences en termes de gestion des déchets («marchés publics écologiques¹⁹»). La performance environnementale d'un fournisseur et la durabilité des produits et solutions livrés doivent, si possible, faire partie des critères du processus de sélection et être prises en considération lors de l'évaluation des fournisseurs.

Principe humanitaire de neutralité: les décisions d'attribution de marchés, y compris lorsque ceux-ci concernent le transport de l'aide, doivent refléter et respecter le principe humanitaire de neutralité, en particulier en cas de catastrophe d'origine humaine ou de conflit. Ainsi, traiter avec un contractant notoirement lié à l'une des parties prenantes d'un conflit, par exemple avec une entreprise fournissant ou transportant des armes ou d'autres matériels destinés à un acteur militaire ou à tout autre combattant²⁰, peut constituer une violation du principe de neutralité et serait, en tout état de cause, contraire à l'éthique. Du fait que certaines marchandises telles que les minéraux précieux, les diamants, les ressources énergétiques ou autres qui alimentent, financent ou favorisent les conflits armés risquent d'avoir un effet déstabilisateur dans des conflits provoqués par l'homme, il peut être contraire à l'éthique de conclure un marché de services portant sur l'acheminement de l'aide humanitaire avec un contractant connu pour transporter ces marchandises, d'autant plus que cela risque d'aller à l'encontre du principe de neutralité. De même, afin que ce principe soit respecté aux yeux des victimes de crises humanitaires et pour leur éviter toute confusion inutile, le recours à des moyens militaires ou de protection civile (par exemple hélicoptères et véhicules, etc.) pour acheminer l'aide humanitaire, en particulier dans le cadre de catastrophes d'origine humaine, ne doit être choisi qu'en dernier ressort, lorsqu'aucune autre solution civile comparable ne peut être trouvée²¹. Ce principe fondamental de neutralité dans la mise en œuvre de l'aide humanitaire repose sur le concept plus concret «Ne pas nuire», également appelé «sensibilité aux conflits», selon lequel les acteurs humanitaires et, par extension, toutes les personnes intervenant dans la livraison et le transport de l'aide doivent s'efforcer de réduire les effets négatifs de leurs interventions afin que celles-ci ne rendent pas les civils plus vulnérables aux attaques et n'avantagent pas involontairement un acteur militaire ou tout autre combattant. «Ne pas nuire» suppose que les possibles effets néfastes involontaires de la réponse humanitaire (par exemple la prolongation du conflit) ou les effets qui sont sources d'inégalité entre les bénéficiaires de l'aide doivent être identifiés dès les premières étapes de la conception des programmes et évités en amont²².

Transport et fret éthiques: lors de l'attribution d'un marché à une entreprise privée, le pouvoir adjudicateur doit examiner, lorsque c'est possible, si ce contractant participe ou est lié, par ailleurs, à des activités illégales (par exemple le trafic d'armes, de drogue ou la traite des êtres humains). Il serait, par exemple, contraire à l'éthique d'attribuer un marché de services comme le transport de

¹⁹ Pour en savoir plus sur les initiatives de l'Union européenne pour des «marchés publics écologiques», veuillez consulter la page http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm (en anglais).

²⁰ Pour de plus amples informations sur ce sujet, veuillez consulter le *Lexicon of key civil-military relations related terminology* («Terminologie-clé des relations entre civils et militaires»), élaboré en mars 2009 par le groupe de travail du réseau VOICE sur les relations entre civils et militaires dans l'UE (*VOICE EU civil-military relations working group*) <http://www.ngovoice.org/documents/CIV%20-%20MIL%20LEXICON%20FINAL%20MAY%202009.pdf>.

²¹ De plus amples informations sur le recours aux moyens militaires et de protection civile dans le cadre des secours en cas de catastrophe sont disponibles à l'adresse <http://ochaonline.un.org/> (page intitulée «Humanitarian Civil-Military Coordination»).

²² Cette question est également abordée à la section 3.3, point 42, du consensus européen sur l'aide humanitaire, déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne (2008/C 25/01): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:025:0001:0012:FR:PDF>.

l'aide humanitaire à un contractant connu pour transporter de la drogue, des armes ou d'autres marchandises illicites ou illégales, ou pour effectuer des vols clandestins ou de restitution qui peuvent être contraires au droit humanitaire international. La nécessité d'assurer un transport éthique de l'aide est abordée à l'annexe 2 des présentes lignes directrices et doit être évaluée par chaque pouvoir adjudicateur, compte tenu de l'impératif humanitaire et des circonstances. La disponibilité des opérateurs de fret étant limitée dans un certain nombre de pays pour des raisons de sécurité, plutôt que d'instaurer des règles fixes, il est plus pertinent ici de souligner l'importance de la diligence requise et de la coopération/coordination entre les acteurs humanitaires afin de réduire le risque que les fonds de l'Union européenne soient utilisés pour soutenir financièrement des entreprises participant à des activités contraires à l'éthique, voire à des violations de la législation internationale des droits de l'homme ou du droit humanitaire.

Lorsqu'une organisation humanitaire choisit de recourir à un courtier ou à un commissionnaire de transport pour organiser le transport du matériel de secours, il est important que cette organisation, en tant que pouvoir adjudicateur, indique clairement que le courtier doit exercer la diligence requise vis-à-vis de ses fournisseurs en se fondant sur des considérations éthiques. La capacité d'un courtier à prouver qu'il a mis en place une politique d'éthique efficace et publique peut être un exemple concret de la diligence requise. Cela ne dispense pas pour autant le pouvoir adjudicateur d'effectuer ses propres vérifications, le cas échéant, pour être sûr que le courtier a des références éthiques adéquates ou que les normes éthiques ont été respectées dans une opération particulière. Si le pouvoir adjudicateur s'en remet au fournisseur des biens pour organiser le transport, ce fournisseur doit être informé des normes éthiques de transport et de fret décrites ci-dessus et à l'annexe 2 des présentes lignes directrices.

Comme tous les contractants doivent se conformer aux normes éthiques les plus rigoureuses, à la fois **pendant le processus d'appel d'offres et tout au long de l'exécution du marché**, il est recommandé au pouvoir adjudicateur de demander aux candidats et aux soumissionnaires d'accompagner leur soumission ou leur offre d'une **déclaration officielle** par laquelle ils:

- s'engagent à exécuter leur mission suivant les normes professionnelles les plus strictes, en particulier en ce qui concerne l'objectivité et l'impartialité, et dans le seul but de servir au mieux les intérêts du pouvoir adjudicateur, sans considération d'éventuels marchés futurs;
- garantissent qu'il n'existe aucun conflit d'intérêts en raison d'autres engagements ou contrats récemment conclus ou à conclure, individuellement ou par le biais d'un consortium auquel le contractant pourrait appartenir ou par l'intermédiaire d'une filiale ou d'une société apparentée;
- assurent le respect des aspects sociaux et environnementaux mentionnés ci-dessus (en particulier en ce qui concerne la question du travail des enfants);
- certifient qu'ils ne se trouvent dans aucune des situations d'exclusion visées aux articles 93 et 94 du règlement financier (voir les critères d'exclusion, plus bas).

L'annexe 2 des présentes lignes directrices fournit un exemple de déclaration d'activité éthique et régulière que les pouvoirs adjudicateurs peuvent demander de signer aux candidats ou soumissionnaires. Il peut être adapté en fonction de la législation sur la passation de marchés, du type de relation entre le pouvoir adjudicateur et le signataire ou de la nature du signataire (par exemple intermédiaire ou courtier).

2.3 Le principe de transparence dans le processus de passation de marchés

Le principe de transparence peut se définir comme la visibilité et l'ouverture sans entrave dans toutes les transactions, ce qui garantit que toutes les informations sur les procédures de passation de

marchés, sur les perspectives et les processus sont clairement définies et largement connues et disponibles. Un système transparent accroît la possibilité de détecter toute dérive dans l'égalité et l'équité de traitement et réduit donc la probabilité que de tels écarts se produisent. La transparence protège ainsi la régularité du processus de passation de marchés.

i) Transparence et libre concurrence

Pour que les procédures de passation de marchés soient justes et réservent un traitement égal aux contractants potentiels, elles doivent être menées dans un esprit de transparence et de libre concurrence.

Pour la passation de marchés publics, l'article 89, paragraphe 2²³, du règlement financier préconise le recours aux procédures de mise en concurrence. Dès lors que cela est possible et souhaitable, l'annonce de possibilités d'attribution de marchés doit se faire ouvertement et à l'échelle internationale. Le règlement financier reconnaît toutefois également la possibilité de limiter et de restreindre la concurrence quand celle-ci risquerait de compromettre l'utilisation efficace des ressources ou serait inefficace en termes de résultats.

Dans le cadre de la passation de marchés dans le domaine humanitaire, le principe de concurrence est respecté par des procédures équitables et transparentes, et non exclusivement en élargissant le nombre de soumissionnaires potentiels. Le principe de concurrence et l'objectif d'une participation élargie doivent être compatibles avec la visée plus large de l'action humanitaire.

En termes pratiques, les partenaires soumis à un mécanisme de contrôle «A» satisfont à leur obligation d'une passation de marchés transparente et ouverte en suivant les procédures définies au chapitre 3 de l'annexe IV.

Néanmoins, les impératifs humanitaires prévalent sur le principe de concurrence dans les opérations de passation de marchés, par exemple lors de situations d'urgence humanitaire où un appel à la concurrence internationale risque de ne pas coïncider avec la meilleure utilisation des ressources administratives pour achever la passation de marchés dans un délai raisonnable. Ces situations exceptionnelles sont parfois expressément abordées par l'annexe IV elle-même, qui prévoit alors des procédures plus souples (voir le chapitre 4, paragraphe «Actions urgentes»). En ce qui concerne les autres situations exceptionnelles susceptibles de se présenter dans le cadre d'opérations humanitaires, les partenaires soumis à un mécanisme de contrôle «P» doivent veiller à ce que leurs règles de passation de marchés comportent des dispositions sur la marche à suivre dans de tels cas et les partenaires soumis à un mécanisme de contrôle «A» doivent obtenir le consentement préalable ou une dérogation de la DG ECHO (voir le chapitre 5 sur les dérogations).

ii) Critères d'exclusion

De même que le principe de transparence exige la définition de critères de sélection clairs (voir ci-dessous), il exige également que les parties intéressées soient informées à l'avance des critères d'exclusion. L'annonce de ces critères permet l'égalité de traitement et assure la régularité de la procédure de passation de marchés.

Les candidats ou soumissionnaires sont exclus de la participation à une procédure de passation de marché s'ils relèvent de l'une des situations visées à l'article 93 et à l'article 96, paragraphe 2, point a), du règlement financier, complétés par l'article 133 et l'article 133, point a), des modalités d'exécution.

²³ Toute procédure de passation de marchés s'effectue par la mise en concurrence la plus large, sauf dans les cas de recours à la procédure négociée.

L'article 93 du règlement financier dispose en particulier que:

«1. Sont exclus de la participation aux procédures de passation de marchés les candidats ou les soumissionnaires:

a) qui sont en état ou qui font l'objet d'une procédure de faillite, de liquidation, de règlement judiciaire ou de concordat préventif, de cessation d'activité, ou sont dans toute situation analogue résultant d'une procédure de même nature existant dans les législations et réglementations nationales;

b) qui ont fait l'objet d'une condamnation prononcée par un jugement ayant autorité de chose jugée pour tout délit affectant leur moralité professionnelle;

c) qui, en matière professionnelle, ont commis une faute grave constatée par tout moyen que les pouvoirs adjudicateurs peuvent justifier;

d) qui n'ont pas rempli leurs obligations relatives au paiement des cotisations de sécurité sociale ou leurs obligations relatives au paiement de leurs impôts selon les dispositions légales du pays où ils sont établis ou celles du pays du pouvoir adjudicateur ou encore celles du pays où le marché doit s'exécuter;

e) qui ont fait l'objet d'un jugement ayant autorité de chose jugée pour fraude, corruption, participation à une organisation criminelle ou toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés;

f) qui font actuellement l'objet d'une sanction administrative visée à l'article 96, paragraphe 1.

Les points a) à d) ne s'appliquent pas en cas d'achat de fournitures à des conditions particulièrement avantageuses, soit auprès d'un fournisseur cessant définitivement ses activités commerciales, soit auprès des curateurs ou liquidateurs d'une faillite, par le truchement d'un concordat judiciaire ou d'une procédure de même nature prévue par les législations nationales.»

Les situations d'exclusion ainsi que la procédure de vérification doivent être expliquées dans la documentation d'appel d'offres.

En vertu de l'article 94 du règlement financier, sont exclus de l'attribution d'un marché, les candidats ou les soumissionnaires qui, à l'occasion de la procédure de passation de ce marché:

a) se trouvent en situation de conflit d'intérêts;

b) se sont rendus coupables de fausses déclarations en fournissant les renseignements exigés par le pouvoir adjudicateur pour leur participation au marché ou n'ont pas fourni ces renseignements;

c) se trouvent dans l'un des cas d'exclusion de la procédure de passation de ce marché visés à l'article 93, paragraphe 1.

Pour s'assurer que les candidats et les soumissionnaires ne se trouvent dans aucune des situations d'exclusion, il est fortement conseillé au pouvoir adjudicateur de demander aux candidats ou aux soumissionnaires de fournir une déclaration officielle attestant qu'ils ne se trouvent dans aucune des situations d'exclusion visées aux articles 93 et 94 du règlement financier (voir l'annexe 2 – Exemple de déclaration pour les candidats et les soumissionnaires).

iii) Critères de sélection

Les documents d'appel d'offres doivent définir à l'avance des critères de sélection clairs et non discriminatoires²⁴. Les critères de sélection s'appliquent dans toute procédure de passation de marchés afin que soit évaluée la capacité financière, économique, technique et professionnelle du candidat ou du soumissionnaire. Les candidats et les soumissionnaires doivent satisfaire à certaines exigences minimales objectivement justifiables, comprenant notamment la capacité juridique de conclure un contrat, la compétence professionnelle et technique nécessaire, la solidité financière, les installations, équipements et autres moyens matériels ainsi que le personnel qualifié pour répondre aux exigences des travaux, services ou fournitures proposés. Tout soumissionnaire ou candidat peut être invité à justifier de son autorisation à exécuter le marché selon le droit national. Les pouvoirs adjudicateurs précisent, dans l'avis de marché ou dans l'invitation à négocier, les références choisies pour vérifier le statut et la capacité juridique des soumissionnaires ou candidats. Le pouvoir adjudicateur peut fixer des niveaux minimaux de capacité en deçà desquels les offres ne seront pas sélectionnées. Selon le type de marché à attribuer, l'avis de marché et les documents d'appel d'offres ou l'invitation à négocier indiquent clairement:

les **termes de référence** – Il s'agit des exigences relatives à un marché de services, qui définissent avec précision les caractéristiques relatives à l'objectif prévu des services demandés et présentent les procédures d'évaluation de conformité prescrites par le pouvoir adjudicateur. Les termes de référence doivent être mentionnés dans l'avis de marché;

le **cahier des charges** – Il s'agit des exigences relatives aux marchés de fournitures ou de travaux. Le cahier des charges:

– définit les caractéristiques des fournitures à acquérir, comme la qualité, les performances, la sécurité et les dimensions, ou les processus et les méthodes employés pour leur production ou mise à disposition, y compris les dispositions administratives applicables;

– aborde la terminologie, les symboles, l'emballage, les exigences de marquage ou d'étiquetage, tels qu'ils s'appliquent à des fournitures ou à des services connexes;

– présente les procédures d'évaluation de conformité prescrites par le pouvoir adjudicateur. L'étendue des informations demandées par le pouvoir adjudicateur et comme preuve des niveaux minimaux de capacité ne peut aller au-delà de l'objet du marché et tient compte des intérêts légitimes des opérateurs économiques, en ce qui concerne, en particulier, la protection des secrets techniques et commerciaux de l'entreprise.

Pour des marchés importants ou pour des fournitures comme les produits pharmaceutiques ou les dispositifs médicaux, le principe de proportionnalité peut justifier la définition de critères de sélection très exigeants. Dans ce cas, les procédures classiques sont adaptées pour tenir compte de la nécessité absolue d'obtenir des fournisseurs fiables, une qualité élevée et des produits sûrs (voir le chapitre 4, «Règles particulières»).

Parmi les critères de sélection, un partenaire peut, en outre, accorder explicitement la priorité à des facteurs qui sont généralement dépourvus de pertinence pour la passation de marchés, mais qui contribuent à la réalisation des objectifs de l'action, comme le soutien aux moyens d'existence locaux, l'appui aux entreprises, plus vulnérables, appartenant à des femmes, ou l'avantage donné aux offres émanant de groupes défavorisés, etc. Ces critères de sélection sont courants dans la mise en œuvre de l'action humanitaire et peuvent être acceptés par la Commission à condition que le lien

²⁴ Voir l'article 97 du règlement financier et l'article 135 des modalités d'exécution.

entre les objectifs de l'action et la stratégie de passation de marchés soit clairement établi et bien argumenté.

Le cahier des charges peut se définir par l'une ou une combinaison de spécifications suivantes:

Spécification	Description
Fonctionnelle	Axé sur ce que doit faire le produit ou service.
Performances	Décrit l'objectif à atteindre.
Technique	Définit la conception technique exacte et les détails des biens, services ou travaux.

Dans certains cas, des critères de sélection restrictifs (ou un nom de marque en particulier) peuvent être nécessaires pour permettre la compatibilité avec des équipements existants ou avec d'autres données équivalentes. Dans ce cas, le pouvoir adjudicateur doit s'en justifier, documents à l'appui, dans le dossier d'appel d'offres. Quand un nom de marque est cité dans le but de définir des normes, le cahier des charges doit indiquer clairement qu'aucune préférence particulière ne sera accordée aux noms de marque spécifiés lors de l'évaluation des offres, et faire suivre ce nom de l'indication «ou équivalent» afin de s'assurer que d'autres marques ne soient pas discriminées. En tout état de cause, des exigences minimales doivent être clairement déterminées à l'avance.

iv) Critères d'attribution et offre économiquement la plus avantageuse

Outre les renseignements sur les critères de sélection et d'exclusion, le principe de transparence exige également que les critères d'attribution soient établis et communiqués dès le début de la procédure de passation de marchés.

L'annexe IV, paragraphe 2.4, alinéa b), dispose que les critères d'attribution font l'objet d'une pondération, ce qui signifie qu'il doit être possible au soumissionnaire ou au candidat de comprendre l'importance comparative des différents critères d'attribution et de différencier les plus importants des moins importants. Cela permet également d'évaluer la qualité des propositions soumises en fonction des objectifs et des priorités fixés.

Le pouvoir adjudicateur doit attribuer le marché au soumissionnaire ou au candidat qui a présenté la meilleure soumission ou offre par rapport aux critères d'attribution définis lors du lancement de la procédure de passation de marchés. Les critères d'attribution doivent être établis de façon à permettre ultérieurement d'évaluer si le marché a été correctement attribué.

Au sujet des actions d'aide humanitaire, le paragraphe 2.3 de l'annexe IV dispose que les critères d'attribution publiés doivent servir à identifier la soumission ou l'offre économiquement la plus avantageuse, c'est-à-dire celle qui présente le meilleur rapport entre la qualité et le prix, conformément aux modalités d'exécution.

Aux termes de l'article 184 des modalités d'exécution, «... Lorsque la mise en œuvre des actions subventionnées nécessite la passation d'un marché, les bénéficiaires des subventions attribuent le marché à l'offre économiquement la plus avantageuse, c'est-à-dire celle qui présente le meilleur rapport entre la qualité et le prix, en veillant à l'absence de conflit d'intérêts».

L'offre économiquement la plus avantageuse est donc le **critère d'attribution** à appliquer pour choisir l'offre emportant le marché. Retenir «l'offre économiquement la plus avantageuse» consiste à sélectionner l'offre qui présente la combinaison optimale de facteurs tels que la qualité appropriée, les coûts du cycle de vie et d'autres paramètres pour répondre au mieux aux besoins et objectifs définis de l'action.

L'offre économiquement la plus avantageuse n'est pas la solution au plus bas prix. Pour l'identifier, il faut procéder à une évaluation intégrée des facteurs techniques, organisationnels et de prix, en fonction de leur importance relative. Les objectifs stratégiques définis dans la proposition d'action doivent eux aussi être pris en compte, dans le respect du principe de proportionnalité.

Les pouvoirs adjudicateurs précisent, dans l'avis de marché ou d'appel à manifestation d'intérêt ou dans l'invitation à soumissionner, les critères pertinents pour évaluer, au regard des objectifs et priorités fixés, la qualité des offres présentées.

De même, la pondération qui sera affectée à chacun des critères choisis pour déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse doit être précisée dans l'avis de marché, dans le cahier des charges ou dans le document descriptif. Cette pondération peut être exprimée au moyen d'une fourchette. Si, dans des cas exceptionnels, la pondération n'est techniquement pas possible, le pouvoir adjudicateur se contentera de préciser seulement l'ordre décroissant d'importance dans lequel les critères doivent être appliqués.

v) Respect de la confidentialité

Il est possible de tenir confidentiels les détails sur les prix, les données de propriété industrielle appartenant à un fournisseur ou les secrets commerciaux tout en respectant le principe de transparence. Le devoir de confidentialité concerne toutes les personnes intervenant dans la procédure de passation de marchés, notamment le pouvoir adjudicateur, les membres de comités d'évaluation ainsi que les soumissionnaires ou candidats. Il est donc fait référence à cette obligation dans les deux exemples de déclaration figurant aux annexes 2 et 4 des présentes lignes directrices.

La confidentialité nécessite une attention supplémentaire dans le contexte de la passation de marchés dans le domaine humanitaire en raison de la nature délicate des informations traitées dans le cadre des actions humanitaires. Les considérations de sécurité peuvent l'emporter sur certains aspects relatifs à la transparence externe, en particulier sur les exigences de publication. La procédure de levée de l'impératif de transparence pour raisons de sécurité doit être définie dans les règles de passation de marchés du partenaire (y compris, le cas échéant, la procédure pour obtenir l'autorisation des donateurs) ou couverte par d'autres procédures comme celles qui dispensent des procédures courantes dans des cas exceptionnels.

Enfin, la divulgation d'informations liées à une procédure de passation de marchés doit être compatible avec le principe humanitaire de neutralité: il convient d'éviter de fournir des informations susceptibles d'avoir une utilité opérationnelle pour des parties en conflit.

vi) Droit d'accès aux fins de vérifications et d'audits

Le paragraphe 2.10 de l'annexe IV établit le droit d'accès de la Commission européenne, ou des personnes mandatées par la Commission européenne, y compris l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et la Cour des comptes, aux documents et aux sites de tous les pouvoirs adjudicateurs et contractants qui ont reçu des fonds communautaires.

Conformément aux dispositions réglementaires applicables, l'objectif des vérifications et des audits est de contrôler la légalité et la régularité du processus de passation de marchés afin de s'assurer que le partenaire a respecté les procédures applicables. Il est de la responsabilité des partenaires de

faciliter ce même accès à des tiers n'ayant aucun lien contractuel direct avec la Commission, les contractants ou les partenaires de mise en œuvre. À cette fin, le pouvoir adjudicateur fournit des informations complètes concernant les procédures de passation des marchés ou les documents et s'abstient de toute pratique d'obstruction qui pourrait gêner l'accès ou l'exercice du contrôle.

La mise en place de procédures spécifiques de documentation du processus de passation de marchés relève de la responsabilité du partenaire et il convient de veiller à ce que la documentation d'appel d'offres et les instruments contractuels normalisés du partenaire comportent les détails nécessaires pour prouver qu'il a dûment rempli sa mission (par exemple, le cas échéant, des dispositions engageant la responsabilité des tiers de respecter les règles applicables).

Selon la procédure suivie, la valeur des marchés et la nature des produits ou services fournis, les dossiers de passation de marchés doivent, s'il y a lieu, contenir les informations/documents (originaux signés, le cas échéant, par les parties concernées) suivants:

- cahier des charges et définition des besoins (formulaire remplis, notes, correspondance et communication avec la justification du pouvoir adjudicateur si le nom d'une marque est mentionné, etc.);
- Informations sur les sources d'approvisionnement, notamment justification de la méthode de passation de marchés et du type de mise en concurrence;
- document d'appel d'offres signé avec les pièces jointes telles que cahier des charges et preuve d'émission (copies de lettres d'accompagnement, copies de courriers électroniques, récépissés de télécopies, etc.);
- corrections apportées aux documents d'appel d'offres, toutes autres clarifications et correspondance avec les fournisseurs;
- rapport d'ouverture des offres;
- toutes les offres reçues (techniques et financières);
- rapport d'évaluation;
- procès-verbaux des clarifications (le cas échéant) et communication correspondante avec le fournisseur;
- décision d'attribution;
- procès-verbaux des réunions du comité d'attribution, s'il y a lieu;
- original du contrat/du bon de commande;
- réclamations et correspondance avec le contractant;
- modifications apportées aux contrats;
- tous les rapports d'étape exigés et/ou toute autre preuve de la réalisation des étapes prévues au contrat;
- preuve de réception des marchandises, le cas échéant;
- rapport de réception et d'inspection, le cas échéant;
- rapport d'acceptation;
- certificat d'achèvement final;
- preuve de paiement;
- rapport d'évaluation du fournisseur.

2.4 Le principe de proportionnalité entre les procédures suivies pour l'attribution de marchés et la valeur des marchés

Les partenaires doivent définir, par écrit, des politiques, règles et procédures garantissant des passations de marchés efficaces et sûres, de sorte que les processus de passation de marchés

permettent d'obtenir, en temps utile, des biens, travaux ou services en quantité et de qualité adéquates. Tout engagement budgétaire pris par le partenaire doit se fonder sur le principe de bonne gestion financière et, conformément à ce principe du règlement financier²⁵, les règles et procédures internes de passation de marchés de l'ensemble des organisations humanitaires partenaires de la DG ECHO sont définies en tenant dûment compte des principes suivants:

le principe d'économie, qui prescrit que les moyens mis en œuvre par l'institution en vue de la réalisation de ses activités sont rendus disponibles en temps utile, dans les quantités et qualités appropriées et au meilleur prix;

le principe d'efficience, qui vise le meilleur rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus;

le principe d'efficacité, qui vise l'atteinte des objectifs spécifiques fixés et l'obtention des résultats escomptés.

Le principe de proportionnalité implique que les procédures suivies pour l'attribution de marchés soient proportionnelles à la valeur des marchés, ce qui signifie généralement que plus la valeur des marchés est élevée, plus les procédures doivent être rigoureuses. Des règles et procédures internes, y compris la mise en œuvre correcte des principes d'économie, d'efficience et d'efficacité, doivent être définies en tenant compte du montant du marché et en considérant l'ensemble des coûts de la procédure de passation des marchés par rapport à la difficulté et au risque associés au marché. Certains marchés de moindre valeur pouvant tout à fait comporter des risques importants, il est parfois prudent et justifié d'adopter des mesures plus strictes.

Toutefois, de manière générale, les règles pour la passation de marchés doivent instaurer un système de **séparation des fonctions de passation de marchés** qui délimite clairement l'autorité et les responsabilités attachées à chaque fonction. De telles délégations de compétence doivent permettre de réduire les goulets d'étranglement administratifs et d'accroître la réactivité en rapprochant le pouvoir de décision des activités. Les délégations de pouvoir relatives à la passation de marchés doivent comprendre une référence claire aux montants maximaux des différents marchés et un mécanisme de contrôle pour confirmer que les procédures correctes ont été suivies. La désignation et la séparation des fonctions de passation de marchés doivent prendre la forme de descriptions de postes claires pour la réalisation de passations de marchés de fournitures spécifiques telles que les médicaments et les denrées alimentaires, qui exigent la présence, au sein de l'organisation, de ressources adéquates possédant les qualifications techniques appropriées. Les personnes occupant des fonctions de passation de marchés doivent être parfaitement informées de leur rôle dans la procédure ainsi que des limites de leurs responsabilités et de leur autorité. Elles doivent rendre compte de leurs actes ou omissions et être responsables en cas de négligence ou de faute.

Les règles applicables à la passation de marchés doivent prévoir une **procédure de suspension des pratiques ordinaires** lorsque l'intérêt de l'action l'exige. Lorsqu'il s'agit de déterminer à quel niveau se situe l'autorité compétente pour l'octroi de la dérogation, les procédures de suspension doivent tenir compte de la valeur du marché. Pour un bon fonctionnement des mécanismes de contrôle, la décision de renoncer à une procédure doit être prise par une personne autre que celle qui doit signer le marché. Les autorisations d'exception aux règles doivent être réduites au minimum, être dûment consignées au dossier et signalées dans le rapport financier final à la DG ECHO. Dans le cas

²⁵ Article 27, paragraphe 2, du règlement financier.

du mécanisme de contrôle A, une telle exception doit être convenue à l'avance et indiquée dans la clause de dérogation à l'article 8.2 de la convention de subvention.

Le cas échéant, les politiques, règles et procédures de passation de marchés doivent être réexaminées à la suite d'un processus de révision approprié et après avoir informé la DG ECHO de ses résultats.

2.5 Le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination des contractants et donateurs potentiels

Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination renvoient à la fois aux relations avec les soumissionnaires potentiels et avec les donateurs. Ces principes garantissent l'équité du processus de passation de marchés, qui consiste à prendre des décisions impartiales et indépendantes, à traiter tous les fournisseurs et les donateurs de la même manière et à appliquer les règles de manière uniforme pour tous.

i) Égalité de traitement des candidats et des soumissionnaires

En règle générale, dans le cadre de la passation de marchés dans le domaine humanitaire, il convient de n'imposer au processus de passation de marchés aucune limitation qui restreigne le groupe de soumissionnaires et de candidats potentiels en fonction de leur nationalité ou du pays d'origine des fournitures.

Le paragraphe 2.5 de l'annexe IV dispose que «*Les pouvoirs adjudicateurs appliquent le principe de déliement de l'aide et s'efforcent d'utiliser les ressources humaines et matérielles locales chaque fois que cela est possible et approprié*». Dans certaines situations, comme dans le cas des pays «à haute pression», il peut s'avérer impossible d'utiliser les ressources humaines et matérielles locales.

Dans la plupart des cas, les règles d'éligibilité exigeant une certaine nationalité ou origine des soumissionnaires, des candidats ou des fournitures sont automatiquement **inapplicables** aux actions d'aide humanitaire financées par la DG ECHO et aucune clause particulière de dérogation n'est nécessaire.

Le seul cas exceptionnel où il est nécessaire de demander expressément une dérogation aux règles de nationalité et d'origine applicables se présente lors d'actions financées par le Fonds européen de développement (FED) dans le cadre de l'accord de partenariat entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté européenne, signé à Cotonou le 23 juin 2000²⁶ («**accord de Cotonou**»), tel que modifié par l'accord de Luxembourg du 25 juin 2005²⁷. Intitulé «Éligibilité», l'article 20 de l'annexe IV de l'accord de Cotonou fixe, sauf en cas de dérogation, des conditions d'éligibilité spécifiques qui limitent la participation aux procédures d'attribution de marchés ou d'octroi de subventions financés par les ressources du FED aux personnes physiques et morales des États ACP et des États de l'Union européenne.

Dans de tels cas, afin de garantir le respect du principe de l'«aide non liée», conformément aux procédures de dérogation définies à l'article 22 de l'annexe IV de l'accord de Cotonou, la DG ECHO insère de son propre chef, à l'article 8.2 de la convention de subvention, une clause mentionnant expressément la dérogation aux règles d'éligibilité susmentionnées de l'accord de Cotonou. Toutes les personnes physiques et morales seront ainsi assurées de pouvoir participer aux procédures de

²⁶ La version consolidée non officielle est disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/Cotonou_EN_2006_fr.pdf.

²⁷ http://www.acpsec.org/fr/conventions/cotonou/cotonou_revised_f.htm.

passation de marchés lancées par le partenaire dans le cadre de la mise en œuvre de la convention de subvention.

ii) Égalité de traitement des donateurs

Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination s'appliquent également aux relations du pouvoir adjudicateur avec ses donateurs. En cas d'actions cofinancées ou financées par des donateurs multiples, le partenaire doit veiller à l'égalité de traitement de toutes les contributions financières.

Les partenaires doivent s'abstenir de mélanger, dans la même action, les contributions relevant de l'aide liée (voir glossaire) et les contributions relevant de l'aide non liée. De même, la compatibilité du recours simultané, pour une même action, à des contributions affectées (voir glossaire) et à des contributions non affectées doit être décidée au cas par cas. L'analyse de la compatibilité entre contributions affectées et principe d'égalité de traitement des donateurs doit figurer dans le dossier de passation de marchés.

Un autre enjeu de l'égalité de traitement des donateurs concerne la visibilité²⁸ et, le cas échéant, la communication et l'information, telles que prévues par exemple à l'article 4 des conditions générales du CCP et à l'article 11 du FAFA.

3. REGLES ET PROCEDURES GENERALES

3.1 Champ d'application des lignes directrices sur les règles et procédures générales

Le paragraphe 3.1 de l'annexe IV dispose que les règles et procédures générales «... régissent la passation de marchés par des pouvoirs adjudicateurs pour des contrats de plus de 60 000 euros avec un mécanisme de contrôle A, conformément à l'article 184, paragraphe 2, des modalités d'exécution.

Les dispositions du présent chapitre doivent être appliquées conjointement avec les "Lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire".»

Il en ressort clairement que les dispositions du chapitre 3 de l'annexe IV et du présent chapitre des lignes directrices sont obligatoires pour les marchés d'une valeur supérieure à 60 000 euros soumis à un mécanisme de contrôle «A». Cela étant, le présent chapitre des lignes directrices, en plus d'expliquer et de définir les procédures obligatoires pour les marchés soumis à un mécanisme de contrôle «A», contient également des recommandations et des conseils pour tous les marchés, y compris ceux dont la valeur est inférieure à 60 000 euros. Dans la mesure où ce chapitre des lignes directrices définit des normes minimales à caractère général pour la passation de marchés et reflète les meilleures pratiques dans ce domaine, même les CAH et les partenaires dont les actions relèvent d'un mécanisme de contrôle «P» peuvent s'inspirer du présent chapitre ou le prendre en considération lors de la mise en œuvre, de l'interprétation ou de la mise à jour de leurs propres règles de passation de marchés.

Ce chapitre des lignes directrices se divise donc en deux grandes parties:

²⁸ Pour de plus amples informations sur la politique de la DG ECHO en matière de visibilité, veuillez consulter la page http://ec.europa.eu/echo/about/actors/visibility_fr.htm.

- recommandations sur les procédures d'attribution pour tous les marchés (y compris, mais non exclusivement, ceux de moins de 60 000 euros);
- règles pour les procédures de passation de marchés visant l'attribution de marchés d'un montant supérieur à 60 000 euros (obligatoires pour les marchés de plus de 60 000 euros soumis à un mécanisme de contrôle «A»).

Conformément au principe de proportionnalité, on notera que les procédures requises pour la passation de marchés deviennent plus strictes à mesure que la valeur des marchés augmente, tout comme les niveaux de transparence, et donc la forme de publication exigée. Cela signifie que la complexité de la procédure suivie doit être en relation avec l'importance du marché.

Pour améliorer l'efficacité des procédures de passation de marchés, autrement dit pour adopter la procédure qui demande le moins d'efforts administratifs au pouvoir adjudicateur tout en garantissant le respect des règles de l'annexe IV, les pouvoirs adjudicateurs doivent, le cas échéant, envisager de recourir à des *centrales d'achat humanitaires* ou à des *contrats-cadres*.

3.2 Recommandations sur les procédures d'attribution pour tous les marchés (y compris ceux de moins de 60 000 euros)

i) Les principaux éléments d'un contrat

Un contrat est un accord passé entre deux ou plusieurs personnes qui vise à créer entre elles une obligation juridique et à être juridiquement exécutoire. Un contrat peut être conclu par écrit ou oralement, mais pour les contrats de marchés, qui sont des contrats commerciaux, il est toujours conseillé de veiller à l'existence de certains éléments de preuve écrits du contrat au cas où un litige surviendrait par la suite.

Pour qu'un contrat soit valable, il doit reposer sur l'accord volontaire des parties sur un engagement juridiquement contraignant. Un contrat de marché marque l'accord des parties à une transaction commerciale concernant la fourniture de produits, l'exécution de travaux, la prestation de services ou la location de biens immobiliers contre le paiement d'un prix donné.

Les pouvoirs adjudicateurs qui envisagent de lancer une procédure de passation de marchés doivent déterminer, en premier lieu, l'*objet*, la *durée* et la *valeur* du marché. Ces caractéristiques détermineront ensuite le type de marché et la procédure de passation de marchés à retenir.

Objet

Les pouvoirs adjudicateurs doivent donner une description claire, complète et précise de l'objet du marché. Le contenu technique doit être soigneusement détaillé et indiquer également la quantité estimée et le type de marché. Le cas échéant, l'Incoterm correspondant (voir glossaire) doit être mentionné dans l'objet du marché. L'objet du marché doit comprendre le cahier des charges ou les termes de référence, qui définissent les caractéristiques des fournitures, services ou travaux commandés. Le cahier des charges et les termes de référence constituent, en effet, la base de l'évaluation des offres (voir également les sections «Transparence» et «Critères de sélection»).

Valeur

La valeur estimée du marché doit se fonder sur le volume des tâches à effectuer, sur l'expérience antérieure et/ou des études de marché et sur une évaluation des difficultés particulières d'exécution.

Elle doit être calculée hors taxes et pour toute la durée du contrat. Cette estimation a lieu avant le lancement de la procédure de passation de marchés par le pouvoir adjudicateur.

La valeur estimée d'un marché ne peut pas être déterminée de façon à contourner les règles qui s'appliquent à certaines procédures de passation de marchés ou au-delà d'un certain seuil, et aucun marché ne peut être fractionné dans ce but.

Pour décider de la valeur estimée d'un marché, il est nécessaire d'envisager la situation dans son ensemble. Les paramètres suivants doivent être pris en considération lors du calcul de la valeur totale du marché:

- la rémunération totale estimée du contractant, y compris le remboursement de certains types de frais (par exemple les frais de déplacement et de séjour);
- si le contrat prévoit des options ou la possibilité de son renouvellement, le calcul doit se fonder sur le montant maximal autorisé, en tenant compte des options et du renouvellement;
- pour les passations globales ou les marchés mixtes (voir glossaire), il faut prendre en compte le volume total;
- la valeur maximale de l'ensemble des marchés prévus pendant toute la durée du contrat-cadre sert de base pour le calcul de la valeur totale des contrats-cadres.

Il existe une exception à cette approche cumulative pour l'achat d'aliments frais (voir aussi le paragraphe 4.4).

Dans le cas des marchés de services qui ne spécifient pas de prix total, la base de calcul de la valeur estimée est la suivante:

- dans le cas de marchés à durée déterminée: la valeur totale des marchés pendant toute leur durée;
- dans le cas de marchés à durée indéterminée: la valeur mensuelle multipliée par 48.

Lots

Conformément au paragraphe 3.4 de l'annexe IV, «*lorsque l'objet d'un marché est subdivisé en plusieurs lots, même si chacun de ceux-ci fait l'objet d'un marché individuel, la valeur agrégée de tous les lots doit être prise en considération pour l'évaluation globale du seuil applicable*».

Les marchés concernant un ensemble de produits ou de services homogènes et les marchés de produits ou de services utilisés à des fins similaires dont la valeur totale ou le cahier des charges sont tels que peu d'opérateurs seraient en mesure de les fournir tous dans leur intégralité doivent être divisés en lots.

Le fractionnement en lots est également approprié lorsque la réalisation d'une activité donnée exige la passation de plusieurs contrats pour un marché concernant divers produits ou services offerts par des entreprises actives dans des secteurs différents. Il est, par ailleurs, conseillé de diviser une procédure de passation de marchés en lots lorsque la livraison des marchandises se déroule sur une longue période et est fractionnée en plusieurs livraisons (par exemple en raison de variations saisonnières des prix).

La division en lots permet d'accroître la concurrence et de faciliter la participation des petites et moyennes entreprises. Si cela est approprié, techniquement faisable et rentable, les pouvoirs adjudicateurs doivent donc envisager la possibilité de définir des lots séparés lors des processus de passation de marchés. Ces considérations doivent également être prises en compte pour déterminer si certaines procédures de passation de marchés doivent être fractionnées en lots (chacun d'eux faisant l'objet d'un contrat particulier) ou faire l'objet d'un marché unique (englobant tous les biens et services).

Durée

Le contrat doit définir une période limitée de mise en œuvre. Les contrats peuvent comporter une clause permettant leur renouvellement, sous réserve de certaines conditions, généralement à la fin de la première année. Dans ce cas, et par analogie avec les contrats-cadres, leur durée ne doit pas excéder cinq ans, compte tenu des caractéristiques de l'environnement de l'aide humanitaire. Pour déterminer la bonne procédure de passation de marchés, la valeur de référence du marché doit être calculée en conséquence.

ii) Les différentes parties du document contractuel

Un contrat valide peut prendre plusieurs formes différentes. Certaines parties du contrat sont variables (par exemple les conditions particulières, les clauses spécifiques du contrat) et peuvent comprendre un certain nombre de dispositions obligatoires ou facultatives.

D'autres parties du contrat sont normalisées et il est recommandé à tous les pouvoirs adjudicateurs de bien rédiger les **conditions générales** applicables à tous leurs contrats: celles-ci fixent les droits et obligations des parties et peuvent dès lors servir de modèle. Ces conditions générales doivent prendre en considération la nature particulière, la mission, les intérêts et les principes du pouvoir adjudicateur.

Dans les contrats de marchés, le cahier des charges, les termes de référence, l'offre et l'avis de marché doivent être joints au contrat sous forme d'annexes et font partie intégrante du contrat. Les contrats composés de différentes parties doivent comporter une disposition établissant la hiérarchie des parties et déterminant laquelle prévaut en cas d'incompatibilité entre elles.

Dans le cadre des actions d'aide humanitaire financées par l'Union européenne, les contrats passés avec des fournisseurs pour la fourniture de biens et/ou de services doivent au moins préciser:

- les **conditions** standard et variables **du contrat de marché** [notamment les modalités de livraison, y compris le lieu de la fourniture des biens ou des services, les contrôles de qualité et la certification, les obligations d'inspection, le calendrier, l'assurance, l'étendue de la responsabilité des fournisseurs), les conditions de règlement des litiges (comme le droit applicable, les tribunaux compétents, etc.), toutes les exigences relatives aux achats de fournitures et au lieu de livraison (par exemple achat local, régional ou international), tous les détails techniques sur le produit ou service à fournir et les tarifs convenus]. Ces dispositions doivent refléter les meilleures pratiques du secteur avec une référence aux Incoterms, aux meilleures pratiques de transport et de stockage, à une garantie de livraison ou aux conséquences de la reconnaissance de la force majeure (voir plus bas);
- l'**offre du soumissionnaire ou candidat retenu**, ce document faisant partie intégrante du contrat;

- les dispositions nécessaires pour garantir le **respect des obligations** du pouvoir adjudicateur qui découlent de la convention de financement signée avec la DG ECHO²⁹ (par exemple certification par le fournisseur qu'il ne recourra pas au travail des enfants, qu'il est éligible au titre des règles financières de l'Union européenne sur la corruption et le conflit d'intérêts, etc. – voir l'annexe 2 des présentes lignes directrices).

Incoterms

En ce qui concerne les conditions Incoterms (voir glossaire) applicables au contrat, la disposition contractuelle doit indiquer si le fournisseur est tenu d'effectuer les formalités d'obtention du certificat d'exportation, les formalités relatives au régime douanier du transit ainsi que les formalités de dédouanement et s'il prend en charge les frais et taxes y afférents.

Transport et assurance

Si le transport est inclus dans le contrat, ses dispositions doivent préciser les moyens de transport utilisés et les détails connexes ou, si ce n'est pas encore possible, indiquer que le fournisseur doit aviser sans délai le pouvoir adjudicateur des moyens de transport utilisés, des dates de chargement, de la date d'arrivée prévue sur le lieu de livraison indiqué dans le contrat et de tout incident survenu pendant le transport des marchandises.

Lorsque l'Incoterm spécifié dans l'avis de marché ou dans l'invitation à négocier oblige le fournisseur à souscrire une police d'assurance de transport, le contrat doit indiquer que le montant de cette assurance, souscrite au minimum pour le montant de l'offre retenue, couvre tous les risques associés au transport et toute autre activité du fournisseur liée à la fourniture jusqu'au stade de la livraison indiqué dans le contrat. Elle couvre également tous les frais de triage, de retrait ou de destruction des produits endommagés, de reconditionnement, d'inspection et d'analyse des produits dont l'endommagement ne fait pas obstacle à leur acceptation par le bénéficiaire.

En cas de transport et de livraison par voie maritime, le contrat doit indiquer si la livraison des marchandises peut être fractionnée sur plusieurs navires.

En cas de livraison par transport de surface, le contrat doit indiquer si les marchandises peuvent être livrées autrement que par le mode de transport convenu dans le contrat.

Le contrat doit également indiquer que les changements de mode de transport ou de calendrier de livraison demandés par le fournisseur sont non seulement soumis à l'accord écrit du pouvoir adjudicateur, mais ne peuvent être opérés qu'à condition que le fournisseur supporte les frais supplémentaires susceptibles d'en découler.

Le contrat doit, en outre, préciser que le fournisseur prend en charge tous les risques, notamment de perte ou de détérioration, que les produits peuvent courir jusqu'au moment où la fourniture est réalisée.

Force majeure

Le pouvoir adjudicateur est libre d'apprécier les cas de force majeure qui peuvent être à l'origine d'une absence de fourniture ou du non-respect d'une des obligations incombant au fournisseur. Le pouvoir adjudicateur prend en charge les frais résultant d'un cas de force majeure reconnu.

²⁹ Voir l'article 1.2 des conditions générales de la convention et le paragraphe 2.10 de l'annexe IV.

La force majeure ne peut jamais être invoquée en cas de défaillance imputable au pouvoir adjudicateur et/ou à ses contractants.

La Commission doit être informée des raisons de l'acceptation d'une situation de force majeure. Dans les cas dûment justifiés et acceptés par la Commission, les coûts supportés lors d'une situation de force majeure sont des coûts directs éligibles, mais ne sont pris en charge que dans les limites du montant prévu par la convention signée avec la Commission.

iii) Passation de marchés d'une valeur inférieure à 60 000 euros

La Commission n'exige pas des pouvoirs adjudicateurs de suivre une procédure bien précise pour la passation de marchés d'une valeur inférieure à 60 000 euros (paragraphe 3.6 de l'annexe IV). Cela vaut pour les actions soumises aux mécanismes de contrôle «A» et «P». Toutefois, la procédure suivie par le pouvoir adjudicateur doit respecter, en tout état de cause, les principes de transparence, de proportionnalité et d'égalité de traitement ainsi que le critère de l'offre économiquement la plus avantageuse lors de l'attribution des marchés (paragraphe 2.3 de l'annexe IV). L'obligation de vérifier les critères d'exclusion peut être assouplie et les documents d'appel d'offres réduits ou simplifiés, pour autant qu'ils comportent tous les éléments pertinents nécessaires aux soumissionnaires ou aux candidats pour présenter une offre. Les critères d'attribution, qui sont pondérés, doivent toujours être indiqués.

En ce qui concerne le recours aux ressources électroniques, dans tous les cas, les documents d'appel d'offres et de négociation des conditions peuvent être envoyés par courrier électronique.

Il est recommandé, dans la mesure du possible, d'établir soit un bon de commande clair, soit un contrat écrit pour chaque engagement financier. Ces documents ne doivent être ni longs ni compliqués: ils énumèrent simplement les principaux éléments du contrat de marché (voir plus haut). Il est de bonne pratique que les engagements financiers concernant des montants peu importants (inférieurs à 2 000 euros) soient pris uniquement sur la base d'une facture.

Il est également recommandé de ne nommer un comité d'évaluation que pour les marchés de plus de 2 000 euros. Les procédures internes du partenaire doivent clairement définir un système d'habilitation pour signer l'attribution des marchés en tenant dûment compte de leur montant, ainsi qu'un mécanisme de surveillance permettant un contrôle interne rigoureux des transactions. Toutes les décisions d'attribution doivent être motivées et accompagnées d'une procédure bien documentée.

Dans ce contexte, pour les marchés de moins de 10 000 euros, une seule offre paraît raisonnable, tandis que pour les marchés dépassant 10 000 euros, deux ou trois offres semblent plus appropriées. En tout état de cause, l'évaluation de la proportionnalité doit être déterminée par le pouvoir adjudicateur à la lumière de ses ressources, du contexte de la passation du marché et de sa valeur. Le pouvoir adjudicateur est tenu également de conserver les documents pertinents (quelle que soit leur forme) qui prouvent que les principes de l'offre économiquement la plus avantageuse et d'absence de conflit d'intérêts ont bien été appliqués.

Pour évaluer la conformité de la procédure suivie par le pouvoir adjudicateur avec les principes obligatoires, en particulier avec les principes de proportionnalité et de transparence, la DG ECHO recommande que, pour les marchés de moins de 60 000 euros, les pouvoirs adjudicateurs envisagent de recourir à la procédure négociée (voir le paragraphe ci-dessous), qui, tout en n'étant pas trop lourde au plan administratif, offre quand même la possibilité d'obtenir de bonnes conditions. La procédure négociée peut s'appuyer sur une ou plusieurs offres, en fonction du degré d'urgence, de la situation du marché et de la valeur du marché. Si, par exemple, le pouvoir adjudicateur est particulièrement soucieux de retenir l'offre économiquement la plus avantageuse, il doit bien sûr envisager de demander, lorsque c'est possible, deux ou plusieurs offres, mais si l'on sait que le

marché est restreint, ce n'est peut-être pas la peine de consacrer trop de temps à essayer de trouver plusieurs offres pour un marché de moins de 60 000 euros.

3.3 Règles d'attribution des marchés d'un montant supérieur à 60 000 euros (obligatoires pour les marchés de plus de 60 000 euros soumis à un mécanisme de contrôle «A»)

i) Les différentes procédures de passation de marchés

Lors d'une **procédure négociée**, le pouvoir adjudicateur invite simultanément et par écrit les candidats de son choix, généralement au moins trois, à négocier les conditions du marché (paragraphe 3.5, alinéa b), de l'annexe IV).

Une variante de la procédure négociée est la **procédure négociée sur la base d'une présélection**, suivie pour les produits pharmaceutiques et les dispositifs médicaux (voir paragraphe 4.3 plus bas).

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent, notamment dans les cas exceptionnels, passer des commandes en suivant une **procédure négociée sur la base d'une offre unique**, par laquelle ils invitent par écrit le candidat de leur choix (même s'il est seul) à négocier les conditions du marché. Les cas où il est possible de recourir à cette procédure pour des marchés de plus de 60 000 euros sont énumérés expressément à l'annexe IV. C'est la forme de passation de marchés la plus simple pour les marchés de plus de 60 000 euros, mais, comme toutes les autres procédures, les **procédures négociées sur la base d'une offre unique** doivent être bien documentées et accompagnées d'un dossier complet et précis aux fins de vérifications et d'audits.

Une **procédure de passation de marchés ouverte**, internationale ou locale, est une procédure par laquelle tous les opérateurs économiques intéressés obtiennent toutes les informations dont ils ont besoin pour préparer une soumission – ces informations faisant l'objet d'une publication soit internationale, soit locale – après quoi le pouvoir adjudicateur évalue toutes les offres à la fois et choisit la meilleure (paragraphe 3.5, alinéa a), de l'annexe IV).

ii) Les différents types de marchés

Le paragraphe 1.2 de l'annexe IV définit les différents types de marchés comme suit:

- Les *marchés immobiliers* couvrent la location de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles. En aucun cas, l'acquisition de biens immeubles ne peut être financée par la contribution de l'Union européenne à une action.
- Les *marchés de fournitures* ont pour objet l'achat, le crédit-bail opérationnel, la location ou la location-vente, avec ou sans option d'achat, de produits. La livraison des produits peut comporter, à titre accessoire, des travaux de pose, d'installation et d'entretien.
- Les *marchés de travaux* ont pour objet soit l'exécution, soit conjointement la conception et l'exécution de travaux ou ouvrages, mais également la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences spécifiées par le pouvoir adjudicateur. Par «travaux» ou «ouvrages», il y a lieu d'entendre le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique.
- Les *marchés de services* ont pour objet tous les services intellectuels et non intellectuels autres que ceux couverts par les marchés de fournitures, les marchés de travaux et les marchés immobiliers. Ils comprennent également les *marchés d'études et d'assistance technique*.

- Un *marché d'études* est un contrat conclu qui inclut notamment des études portant sur l'identification et la préparation des projets, des études de faisabilité, des études techniques ainsi que des audits.
- Un *marché d'assistance technique* est un contrat où le contractant est appelé à jouer un rôle de conseiller, à gérer ou à superviser un projet ou à fournir les conseils spécifiés dans le contrat.

Un marché ayant pour objet à la fois des travaux et des services est considéré comme un marché de services lorsque la valeur des services en question dépasse celle des travaux sur lesquels porte le marché. Le même principe s'applique pour définir la procédure à suivre dans d'autres *marchés mixtes*, c'est-à-dire des marchés ayant pour objet une combinaison de différents types de contrats.

Conformément au paragraphe 3.6 de l'annexe IV, lors de l'attribution de marchés d'une valeur supérieure à 60 000 euros dans le cadre d'actions soumises au mécanisme de contrôle «A», les pouvoirs adjudicateurs appliquent les procédures suivantes de passation de marchés:

Tableau 4 – Passation de marchés de plus de 60 000 euros

	Marchés de fournitures et marchés de services	Marchés de travaux
	Valeur estimée du marché	Valeur estimée du marché
Procédure négociée (3 candidats minimum)	60 000 EUR – 150 000 EUR	60 000 EUR – 300 000 EUR
Procédure ouverte avec publication locale (au moins 21 jours de publication)	150 000 EUR – 300 000 EUR	300 000 EUR – 3 000 000 EUR
Procédure ouverte avec publication internationale (au moins 30 jours de publication)	300 000 EUR ou plus	3 000 000 EUR ou plus

iii) La procédure négociée

Conformément au paragraphe 3.6 de l'annexe IV, une procédure négociée peut être utilisée pour des marchés d'une **valeur** supérieure à 60 000 euros, mais inférieure à 150 000 euros.

Comme établi au paragraphe 3.5, alinéa c), de l'annexe IV, la procédure négociée prévoit que les pouvoirs adjudicateurs invitent simultanément et par écrit les candidats présélectionnés à négocier les conditions du marché.

Cette procédure s'ouvre par la communication écrite, également appelée «**invitation à négocier**», par laquelle le pouvoir adjudicateur fait part aux candidats présélectionnés retenus de son intention de lancer une procédure de passation de marchés. Cette information doit être la même pour tous les candidats et doit contenir tous les renseignements nécessaires pour que chaque candidat présente une offre conforme et pour garantir une concurrence réelle et l'impartialité de la procédure de passation de marchés. Elle doit comporter les mêmes renseignements qu'un avis de marché.

L'invitation à négocier doit contenir les renseignements suivants:

- l'objet du marché (cahier des charges ou termes de référence);

- l'organisation de la procédure (règles régissant la soumission et la présentation des offres);
- les méthodes d'évaluation des offres (critères d'exclusion, de sélection et d'attribution);
- la date limite de soumission des offres (habituellement au moins deux semaines);
- la date envisagée pour l'adoption de la décision d'attribution.

Il convient d'inviter au moins trois candidats à négocier, à condition qu'ils soient assez nombreux à répondre aux critères de sélection – en tout état de cause, une concurrence réelle doit être assurée. Si moins de trois candidats présentent des offres avant la date limite, cela n'a aucune incidence sur la validité du processus de passation de marchés, pour autant que le pouvoir adjudicateur veille à ce qu'un nombre suffisant de candidats aient été invités pour assurer une concurrence réelle.

La date limite de soumission des offres dans le cadre d'une procédure négociée doit être suffisamment éloignée pour donner aux parties intéressées un délai raisonnable et approprié, en tenant compte notamment de la complexité du marché. Bien que l'annexe IV ne fixe pas d'exigence stricte en la matière, il est clair que le **décalage** entre l'envoi de l'invitation à négocier et la date limite de réception des offres doit être raisonnable. Il dépend de la valeur du marché et de la nature des biens ou des services, mais dix jours ouvrables semblent généralement suffisants. Si les candidats ont tous accès à une boîte aux lettres électronique, le délai peut être plus serré, mais si même un seul candidat se situe dans une région éloignée, il peut être nécessaire d'accorder davantage de temps à tous. Il est conseillé aux pouvoirs adjudicateurs de fixer un délai clair pour la phase de négociation, par exemple 14 jours civils ou 10 jours ouvrables. Si, en plus d'une date, une heure est également indiquée (par exemple 17 heures ou la «fin d'un jour ouvrable»), il est prudent d'expliquer quel fuseau horaire est considéré comme contraignant.

Le respect des principes obligatoires doit être assuré tout au long de la procédure négociée.

Avant l'expiration de la date limite de soumission des offres, le pouvoir adjudicateur doit répondre à toute demande de clarifications des candidats, conformément aux principes de transparence et d'égalité de traitement. Si plusieurs questions sont envoyées par les candidats, cela peut être le signe que l'invitation à négocier aurait pu être plus claire. Les réponses aux questions doivent être accessibles à tous les candidats, mais l'identité des auteurs des questions doit rester anonyme. Idéalement, les questions doivent recevoir une réponse dès que possible (c'est-à-dire dans un délai maximal de quelques jours ouvrables). Les demandes de renseignements reçues moins de cinq jours avant la date limite peuvent être légitimement rejetées si elles risquent de prolonger inutilement la procédure.

Un mécanisme d'enregistrement des dates et heures exactes de réception des offres doit être mis en place. Les offres peuvent être examinées rapidement, mais l'évaluation en profondeur ne doit avoir lieu qu'après le délai fixé. Ensuite, les critères d'exclusion sont vérifiés pour s'assurer que le candidat n'est pas exclu pour cause d'inéligibilité ou de conflits d'intérêts, etc. Dans des circonstances justifiées, il peut être demandé à des candidats d'apporter certaines clarifications ou de corriger des erreurs matérielles dans leur offre. Toutefois, la substance des offres ne peut en aucun cas être modifiée.

Dans la pratique, jusqu'à la soumission des offres, la procédure négociée se déroule de manière formelle, puis, le cas échéant, dans un deuxième temps, de véritables négociations peuvent avoir lieu (en particulier si le pouvoir adjudicateur estime que les offres peuvent être améliorées).

Lors de la seconde étape, le pouvoir adjudicateur doit faire en sorte de négocier les meilleures conditions techniques et financières par rapport au cahier des charges et aux documents

complémentaires. Sur la base des offres reçues, le pouvoir adjudicateur doit négocier les modalités du marché avec les candidats qui ont satisfait aux critères d'éligibilité et de sélection. L'objectif est d'obtenir les meilleures conditions et le meilleur prix possibles, mais pour garantir l'égalité de traitement de tous les candidats, les principaux critères de sélection annoncés ne doivent pas être modifiés en substance.

Le pouvoir adjudicateur a alors toute latitude pour évaluer les critères de sélection et les procédures suivies, à condition que le principe de l'égalité de traitement et de non-discrimination soit pleinement respecté. Il peut, par exemple, utiliser des critères objectifs comme l'expérience des candidats dans le secteur concerné, l'ampleur et l'infrastructure de leurs activités économiques et leur expertise technique.

Une variante de la procédure négociée est également visée au paragraphe 4.3, alinéa g), de l'annexe IV, dans le contexte des règles particulières applicables aux marchés de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux. Pour l'acquisition de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux, par dérogation au paragraphe 3.6 de l'annexe IV, et indépendamment de la valeur du marché à attribuer, le pouvoir adjudicateur lance une procédure négociée en invitant les seuls candidats présélectionnés. Dans ce cas, même si le pouvoir adjudicateur a apparemment plus de latitude pour choisir avec qui négocier, la procédure fondée sur la présélection limite la liberté du pouvoir adjudicateur en définissant certains critères de qualité minimum reposant sur des normes internationales (voir le paragraphe 4.3 plus bas).

Dans tous les cas, les pouvoirs adjudicateurs doivent joindre au dossier de passation de marché un argumentaire justifiant le choix de leurs candidats et une analyse des prix des fournitures, services ou travaux comparables sur le marché local.

Une fois le processus de négociation achevé, la décision finale désignant le candidat retenu est prise. Le pouvoir adjudicateur doit prendre la décision d'attribution en se fondant sur la recommandation d'un comité d'évaluation et en informer tous les candidats. Pour assurer la transparence, un avis d'attribution doit être envoyé à l'ensemble des candidats, les informant de l'issue des négociations. Cet avis doit reprendre les conclusions de la décision d'attribution et résumer les motifs de la décision. Idéalement et quand le calendrier le permet, après l'avis d'attribution, un certain temps doit être consacré à l'examen des réclamations des candidats non retenus.

Une fois la procédure de passation terminée et le marché attribué, tous les documents correspondants, y compris les courriers électroniques et les lettres, qui montrent comment et pourquoi les décisions ont été prises comme elles l'ont été, doivent être soigneusement conservés au dossier pendant cinq ans aux fins d'éventuels audits, vérifications ou contrôles sur place.

Tableau 5 – Récapitulatif de la procédure négociée

Étape de la procédure	Brève description, obligations, restrictions ou remarques	Exigences de temps et de délais
Envoi de l'invitation ou des invitations à négocier	Le pouvoir adjudicateur invite simultanément et par écrit (y compris par courrier électronique ou par télécopie) les candidats sélectionnés (au moins trois candidats, ou un nombre suffisant pour assurer une concurrence réelle).	Dix jours ouvrables semblent généralement constituer un délai suffisant pour recevoir les offres des candidats invités.
Clarifications, réponses aux questions	Les réponses aux questions doivent être fournies dès que possible et mises à la disposition de tous les candidats, sans divulguer l'identité des auteurs des questions.	Les demandes de renseignements reçues moins de cinq jours avant la date limite de soumission peuvent être légitimement rejetées.

Étape de la procédure	Brève description, obligations, restrictions ou remarques	Exigences de temps et de délais
Réception des offres	Un mécanisme d'enregistrement des dates et heures exactes de réception doit être mis en place.	En règle générale, au plus tôt dix jours ouvrables après l'envoi de l'invitation à négocier.
Évaluation de l'éligibilité et des critères de sélection	Les critères d'exclusion sont vérifiés pour s'assurer que le candidat est éligible et n'est pas exclu pour cause d'inéligibilité ou de conflits d'intérêts, etc.	En règle générale, au plus tôt dix jours ouvrables après l'envoi de l'invitation à négocier.
Correction des offres	Il peut être demandé aux candidats d'apporter des clarifications ou de corriger des erreurs matérielles, dans leurs offres, mais ces dernières ne peuvent pas être modifiées en substance.	
Étape de la négociation	Le pouvoir adjudicateur négocie les modalités du marché avec les candidats sélectionnés pour obtenir les meilleures conditions et le meilleur prix possibles.	
Décision d'attribution	Une fois le processus de négociation achevé, la décision finale désignant le candidat retenu est prise.	
Avis d'attribution	Pour assurer la transparence, un avis d'attribution doit être envoyé à l'ensemble des candidats, les informant de l'issue des négociations.	
Signature du marché	Les marchés sont signés sur la base des clauses et conditions négociées avec le candidat retenu.	Après l'avis d'attribution, un certain temps doit être consacré aux réclamations des candidats non retenus.
Classement approprié des documents	Tous les documents relatifs à la procédure doivent être soigneusement conservés au dossier aux fins d'éventuels audits, vérifications ou contrôles sur place.	À conserver pendant cinq ans.

iv) Procédure négociée avec une seule offre («procédure négociée sur la base d'une offre unique»)

Il s'agit d'une procédure de passation de marchés simplifiée et exceptionnelle utilisée dans les cas limitativement énumérés à l'annexe IV. Dans ces situations, le pouvoir adjudicateur peut attribuer un marché de plus de 60 000 euros en se fondant sur l'offre présentée par le seul candidat qu'il a invité à négocier, quel que soit le montant estimé du marché (voir le tableau 5 ci-dessus).

Le pouvoir adjudicateur doit être en mesure de démontrer qu'il est dans l'une de ces situations, soit de par l'objet du marché, soit du fait des circonstances. Les raisons de cette situation doivent être indiquées dans la décision d'attribution de marché du pouvoir adjudicateur. Il est recommandé de documenter ces raisons avant de lancer la procédure négociée. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent passer des commandes par le biais d'une procédure négociée sur la base d'une offre unique dans les cas suivants:

- actions urgentes (voir le chapitre 4 des lignes directrices);
- différents bons de commande fondés sur un contrat-cadre (voir le chapitre 4 des lignes directrices);
- achats auprès de centrales d'achat humanitaires (voir le chapitre 4 des lignes directrices);
- marchés d'une valeur inférieure à 10 000 euros (conformément au principe de proportionnalité, il serait disproportionné de suivre une procédure de passation de marchés plus lourde);

- situations ou marchés énumérés au paragraphe 3.5, alinéa c), de l'annexe IV:
 - lorsqu'aucune soumission/offre ou aucune soumission/offre appropriée n'a été présentée en réponse à une procédure ouverte ou négociée à la clôture de la procédure initiale, pour autant que les conditions initiales du marché ne soient pas sensiblement modifiées;
 - lorsque, pour des raisons techniques ou opérationnelles, ou pour des raisons liées à la protection de droits exclusifs, le marché ne peut être attribué qu'à un opérateur économique particulier;
 - lorsqu'il s'agit de marchés supplémentaires, consistant dans la répétition/le renouvellement de services, travaux ou fournitures, confiés à un contractant ayant déjà obtenu un marché dans la même région, pour autant que les conditions du marché initial ne soient pas sensiblement modifiées. La période écoulée depuis l'attribution du premier marché ne doit pas excéder un an.
 - Les marchés peuvent être renouvelés au maximum deux fois en application de cette règle;
 - lorsqu'il s'agit de fournitures, de travaux et de services supplémentaires non compris dans le marché initial, mais qui, en raison de circonstances imprévues, sont devenus nécessaires pour l'exécution de l'action, à condition que le montant global des fournitures, travaux ou services supplémentaires ne dépasse pas 50 % de la valeur du marché initial;
 - lorsqu'il s'agit de marchés immobiliers, quelle que soit la valeur estimée du marché et après prospection du marché local;
 - lorsque les conditions du marché sont particulièrement avantageuses (par exemple auprès d'un fournisseur qui cesse ses activités ou des curateurs ou liquidateurs d'une faillite, d'un concordat judiciaire, etc.).

Le pouvoir adjudicateur peut négocier les conditions du contrat de marchés avec un candidat unique, mais il doit tout de même faire en sorte que ces négociations aboutissent aux meilleures conditions techniques et financières possibles par rapport au cahier des charges et aux documents complémentaires. Pour que la négociation soit réelle et menée avec la diligence requise, le pouvoir adjudicateur doit obtenir le plus d'informations possible sur l'objet du marché pendant le temps dont il dispose (par exemple en procédant à une analyse des prix des fournitures, services ou travaux comparables sur le marché local, voire, lorsque cela est possible, en faisant une recherche sur internet).

Du reste, même pour une procédure négociée sur la base d'une offre unique, les recommandations suivantes peuvent être faites:

- documentez votre procédure et traitez par écrit l'invitation à négocier et l'offre reçue;
- l'invitation à négocier doit indiquer l'objet du marché et la date limite de présentation de l'offre;
- l'attribution doit prendre en considération les principes suivants:
 - toutes choses étant égales par ailleurs, la solution la moins chère doit être choisie;
 - la décision doit tenir compte de la fiabilité du fournisseur jusqu'au jour de l'attribution;
 - la décision doit tenir compte de la capacité du fournisseur à garantir la qualité des biens et services fournis conformément au cahier des charges;
 - la capacité relative du fournisseur à fournir un service rapide doit être prise en considération;

- les principes obligatoires restent impératifs à toutes les étapes de la procédure négociée sur la base d'une offre unique;
- les effets des décisions d'achat sur les marchés locaux sont aussi à prendre en considération. D'ordinaire, on préfère acheter les biens et services sur le marché local. Toutefois, dans certaines circonstances, des achats importants – en particulier de denrées alimentaires – risquent de fausser les marchés locaux au niveau régional ou national, en créant des prix artificiellement élevés et en réduisant l'accès aux fournitures ou services essentiels pour la population locale.

v) Procédure de passation de marchés ouverte

Cette procédure de passation de marchés informe, en temps opportun et de manière adéquate, tous les soumissionnaires éventuels éligibles des exigences du pouvoir adjudicateur et donne à tous une chance égale de soumissionner pour les biens et travaux demandés.

Le chapitre 3 de l'annexe IV prévoit que les procédures ouvertes doivent être utilisées par les pouvoirs adjudicateurs pour des actions non urgentes, lorsque la valeur du marché est supérieure à 150 000 euros pour un marché de fournitures ou de services ou supérieure à 300 000 euros pour un marché de travaux.

La procédure commence par une annonce, sous la forme d'un **avis de marché** décrivant les caractéristiques du marché, soit dans un périodique ou par tout autre moyen de publication approprié dans le pays de l'action (publication locale), soit sur le site internet du pouvoir adjudicateur ou sur un site internet spécialisé et simultanément dans un périodique ou par tout autre moyen approprié publié au moins dans le pays de l'action (publication internationale). Dans tous les cas, et quel que soit le moyen de publication choisi, les pouvoirs adjudicateurs veillent à ce que l'avis de marché puisse attirer autant d'offres que possible. Les frais de publication encourus par le pouvoir adjudicateur sont des coûts directs éligibles de l'action d'aide humanitaire financée par la DG ECHO, cette publication étant directement liée à l'acquisition de fournitures ou de services nécessaires à la mise en œuvre de ladite action financée par la DG ECHO.

L'avis de marché doit contenir les détails suivants:

- l'organisation qui lance la procédure;
- l'objet du marché (cahier des charges ou termes de référence);
- l'organisation de la procédure (règles régissant la soumission et la présentation des offres);
- les méthodes d'évaluation des offres (critères d'exclusion, de sélection et d'attribution);
- le moyen d'obtenir les documents d'appel d'offres du pouvoir adjudicateur (par exemple, s'ils sont en ligne, le lien vers le site web doit être indiqué);
- la date limite de soumission des offres;
- la date de l'ouverture publique.

L'avis de marché peut également apporter des informations sur la capacité économique, financière, technique et professionnelle minimale requise, qui peut être un critère de sélection, et sur la recevabilité de variantes.

L'objectif principal de l'avis de marché étant une publicité adéquate adressée à tous les soumissionnaires potentiels, cet avis ne saurait contenir tous les renseignements concernant les critères d'exclusion, de sélection et d'attribution, le cahier des charges ou les termes de référence (comme indiqué à l'annexe IV, paragraphe 1.10). Pour que les coûts de publication restent raisonnables, il suffit que l'avis de marché mentionne brièvement les exigences tout en indiquant clairement l'objet et la date limite et en précisant où obtenir de plus amples informations. Les informations complètes sur l'objet du marché, les conditions et la procédure doivent être mises en ligne (l'avis de marché doit indiquer le lien vers le site web) ou bien fournies sur demande.

De même, la totalité des **documents d'appel d'offres** (notamment l'invitation à soumissionner, le cahier des charges complet et un contrat-type) doit être soit mise en ligne, soit envoyée sur demande, soit retirée par l'opérateur économique qui en fait la demande dans les cinq jours à compter de la demande faite dans la langue officielle du pays de l'action ou dans la langue de travail du partenaire. Selon la législation applicable, le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu de répondre aux demandes reçues moins de cinq jours avant la date limite de soumission. Toute incohérence dans les documents relatifs à la procédure doit être évitée. Des divergences entre l'avis de marché et les documents d'appel d'offres, en particulier, peuvent donner lieu à l'annulation de la procédure de passation de marchés.

En réponse à l'avis de marché et aux documents d'appel d'offres, toute personne physique ou morale peut présenter une offre. Le respect des principes obligatoires doit être assuré tout au long de la procédure de passation de marchés ouverte.

Avant l'expiration de la date limite de soumission des offres, le pouvoir adjudicateur doit répondre à toute **demande de clarifications** des soumissionnaires, conformément aux principes de transparence et d'égalité de traitement. Les réponses doivent être envoyées le même jour à tous les opérateurs économiques dont on sait qu'ils sont intéressés et mises à disposition au lieu de publication du cahier des charges. Dans la mesure du possible, elles doivent être envoyées au plus tard cinq jours civils avant la date limite. En général, il n'est pas obligatoire de répondre aux demandes adressées moins de 5 jours avant la date limite.

Un mécanisme d'enregistrement des dates et heures exactes de réception doit être mis en place. Les offres doivent être tenues confidentielles jusqu'à l'ouverture publique. Elles sont présentées dans des enveloppes scellées et celles qui ont été envoyées en temps opportun sont ouvertes publiquement par la commission d'ouverture dans un délai raisonnable après la date limite de soumission des offres, afin de permettre aux offres envoyées par courrier de parvenir au pouvoir adjudicateur.

Compte dûment tenu du montant des marchés, toutes les offres sont évaluées par un comité d'évaluation, qui applique séparément les critères d'exclusion, de sélection et d'attribution. Dans des circonstances justifiées, il peut être demandé à des soumissionnaires d'apporter certaines clarifications ou de corriger des erreurs matérielles. Les offres ne peuvent en aucun cas être modifiées.

La commission d'ouverture et le comité d'évaluation peuvent être composés des mêmes personnes. Les comités d'évaluation doivent comprendre au moins trois membres, veiller à l'absence de conflit d'intérêts et évaluer les offres conformément au principe de l'offre économiquement la plus avantageuse. Il peut leur être demandé, ou ils peuvent choisir eux-mêmes, de signer une déclaration en ce sens (voir l'annexe 4 des présentes lignes directrices).

Le comité d'évaluation prépare un rapport final sur le processus de sélection, accompagné de ses recommandations pour l'attribution du marché. Sur cette base, le pouvoir adjudicateur prend la décision d'attribution et envoie une notification à tous les soumissionnaires sous la forme d'un avis d'attribution au plus tard une semaine après que la décision d'attribution a été prise.

Une copie de l’avis d’attribution peut également être envoyée à la DG ECHO avec le rapport final. Cette étape est facultative, mais offre à la DG ECHO un bon aperçu de la procédure.

Les marchés sont signés sur la base des clauses et conditions négociées avec le candidat retenu, sachant qu’ils ne doivent pas être conclus avant sept jours civils après la date de l’avis d’attribution, afin que les soumissionnaires disposent d’un minimum de temps pour envisager des réclamations.

Tous les documents relatifs à la procédure, y compris les courriers électroniques et les lettres, qui montrent comment et pourquoi les décisions ont été prises telles qu’elles l’ont été, doivent être soigneusement conservés au dossier aux fins d’éventuels audits, vérifications ou contrôles sur place.

Tableau 6 – Récapitulatif de la procédure de passation de marchés ouverte

Étape de la procédure	Brève description, obligations, restrictions ou remarques	Exigences relatives aux délais
[facultatif] Avis de pré-information	Peut être publié à tout moment sur le site web du pouvoir adjudicateur.	Cette information doit, si possible, être mise à jour deux fois par an sur le site web.
Avis de marché	Méthodes de publication de l’avis de marché: Publication locale: l’avis de marché est publié dans le pays de l’action. Publication internationale: l’avis de marché est publié au moins sur le site web du pouvoir adjudicateur et dans d’autres médias du pays de l’action.	Date limite de réception des offres: Publication locale: au moins 21 jours civils à compter de la date de l’avis de marché. Publication internationale: au moins 30 jours civils à compter de la date de l’avis de marché.
Mise en ligne ou envoi des documents d’appel d’offres	Tous les documents d’appel d’offres doivent être mis à la disposition de tous les soumissionnaires potentiels dans leur intégralité. Idéalement, ces documents doivent être mis en ligne et être pleinement accessibles par la voie électronique, sans restriction. Sinon, ils doivent être envoyés aux opérateurs économiques intéressés par tout moyen convenu (courrier électronique, poste, etc.).	De la publication de l’avis de marché à la date limite de soumission des offres. Les documents doivent être transmis dans les cinq jours civils suivant la réception de la demande. Réponse obligatoire si la demande est effectuée cinq jours ou plus avant la date limite de soumission des offres.
Clarifications, réponses aux questions	Les réponses doivent être envoyées le plus tôt possible et le même jour à tous les opérateurs économiques dont on sait qu’ils sont intéressés et mises à disposition au lieu de publication du cahier des charges.	Dans la mesure du possible, elles doivent être envoyées par les soumissionnaires au plus tard cinq jours civils avant la date limite.
Réception des offres	Un mécanisme d’enregistrement des dates et heures exactes de réception doit être mis en place. Les offres doivent être tenues confidentielles jusqu’à l’ouverture publique.	Un cachet de la poste ou un récépissé de dépôt daté au plus tard du jour de l’échéance est satisfaisant.
Ouverture publique	Trace écrite signée par les membres de la commission d’ouverture.	Délai raisonnable après la date limite de soumission des offres, pour permettre aux offres envoyées par courrier de parvenir au pouvoir adjudicateur.
Évaluation des offres	Un comité d’évaluation évalue les offres sur la base des critères d’exclusion, de sélection et d’attribution.	
Corrections des offres	Il peut être demandé aux soumissionnaires d’apporter des clarifications ou de corriger des erreurs matérielles, mais les offres ne peuvent être modifiées en substance.	

Étape de la procédure	Brève description, obligations, restrictions ou remarques	Exigences relatives aux délais
Décision d'attribution	Prise sur la base des recommandations du comité d'évaluation formulées dans son rapport.	
Avis d'attribution	À envoyer à tous les soumissionnaires. (Peut également être envoyé à la DG ECHO avec le rapport final – étape facultative, mais cela donne à la DG ECHO un bon aperçu de la procédure.)	Au plus tard une semaine après la décision d'attribution.
Signature du marché	Les marchés sont signés sur la base des clauses et conditions négociées avec le candidat retenu.	Au moins sept jours civils après l'avis d'attribution – pour permettre l'examen de toute réclamation.
Classement approprié des documents	Tous les documents relatifs à la procédure (y compris les courriers électroniques et les lettres) doivent être soigneusement conservés au dossier aux fins d'éventuels audits, vérifications ou contrôles sur place.	À conserver pendant cinq ans.

Tableau 7 – Récapitulatif des différentes procédures de passation de marchés

<p>Passation de marchés par procédure ouverte</p> <p>Annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa a)</p>	<p>Lorsque la valeur estimée du marché à attribuer est supérieure à 150 000 euros pour les marchés de fournitures et de services (ou à 300 000 euros pour les marchés de travaux), la passation de marchés doit s'effectuer au moyen d'une procédure ouverte, qui permet à tous les opérateurs économiques intéressés de participer et de présenter une offre. Dans certains cas définis (par exemple la passation de marchés dans le cadre d'actions urgentes ou par le biais d'une CAH), il est possible de recourir plutôt à une procédure négociée sur la base d'une offre unique (voir ci-dessous).</p> <p>La procédure ouverte est lancée par la publication d'une annonce appelée «avis de marché» (indiquant les règles régissant la soumission et la présentation des offres, les critères d'exclusion, de sélection et d'attribution et le cahier des charges ou les termes de référence). Un comité d'évaluation évalue les offres reçues sur la base des critères d'exclusion, de sélection et d'attribution. Une fois la décision d'attribution prise, tous les soumissionnaires en sont informés au moyen d'un avis d'attribution.</p>		
<p>Annexe IV, paragraphe 3.6</p>	<p>La valeur estimée du marché à attribuer détermine le niveau de publication requis:</p>	<p>Marchés de fournitures et de services</p>	<p>Marchés de travaux</p>
<p>Avec publication locale</p> <p>Annexe IV, paragraphe 3.3</p>	<p>Lorsque la valeur estimée du marché nécessite une publication locale, l'avis de marché doit être diffusé dans un périodique publié dans le pays de l'action ou, si cela n'est pas possible, par tout autre moyen approprié disponible.</p> <p>Délai de réception des offres = au moins 21 jours civils à compter de la publication de l'avis de marché.</p>	<p>Entre 150 000 EUR et 300 000 EUR</p>	<p>Entre 300 000 EUR et 3 000 000 EUR</p>
<p>Avec publication internationale</p> <p>Annexe IV, paragraphe 3.2</p>	<p>Lorsque la valeur estimée du marché nécessite une publication internationale, l'avis de marché doit être diffusé sur un site internet spécialisé ou sur le site internet du pouvoir adjudicateur et simultanément dans un périodique publié au moins dans le pays de l'action ou, si cela n'est pas possible, par tout autre moyen approprié disponible.</p> <p>Délai de réception des offres = au moins 30 jours civils à compter de la publication de l'avis de marché.</p>	<p>300 000 EUR ou plus</p>	<p>3 000 000 EUR ou plus</p>
<p>Passation de marchés par procédure négociée</p>	<p>La procédure négociée exige que le pouvoir adjudicateur invite simultanément et par écrit les candidats à négocier les conditions du marché. Le nombre de candidats à inviter dépend de la valeur estimée du marché et du type de produit recherché (par exemple, les produits pharmaceutiques et les dispositifs médicaux sont soumis à des règles particulières). En tout état de cause, le nombre de candidats invités doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle dans des circonstances données.</p> <p>Cette procédure s'ouvre par une communication écrite ou une invitation à négocier (contenant les mêmes informations qu'un avis de marché), par laquelle le pouvoir adjudicateur fait part aux candidats de son intention de lancer une procédure de passation de marchés. Une fois que les candidats invités lui ont adressé un nombre suffisant d'offres répondant aux critères de sélection, le pouvoir adjudicateur peut alors négocier les conditions du marché avec un ou plusieurs candidats pour obtenir l'offre économiquement la plus avantageuse.</p>		

<p>Sur la base de trois offres ou plus</p> <p>Annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa b)</p>	<p>Lorsque, du fait de la valeur estimée du marché, l'annexe IV exige le recours à la procédure négociée, le nombre de candidats invités à négocier ne doit pas être inférieur à trois. S'il est impossible de trouver un nombre suffisant de candidats répondant aux critères de sélection, une exception peut être faite, mais en tout état de cause, le nombre de candidats invités doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle.</p>	<p>Marchés de fournitures et de services</p> <p>Entre 60 000 EUR et 150 000 EUR</p>	<p>Marchés de travaux</p> <p>Entre 60 000 EUR et 300 000 EUR</p>
<p>Sur la base de deux offres ou plus</p> <p>Recommandé</p>	<p>Lorsque la valeur estimée du marché est inférieure à 60 000 euros, l'annexe IV ne prescrit aucune procédure particulière, mais quand cette valeur reste importante (par exemple supérieure à 10 000 euros), il est tout de même recommandé de recourir à la procédure négociée avec au moins deux candidats pour tenter d'obtenir l'offre économiquement la plus avantageuse. L'objectif est de maintenir une certaine concurrence, mais, conformément au principe de proportionnalité, l'examen des critères d'exclusion peut être assoupli et la documentation utilisée simplifiée, et il n'est pas nécessaire de recourir à un comité d'évaluation officiel.</p>		
<p>Sur la base d'une seule offre</p> <p>Annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa c), et paragraphes 4.2, 4.6 et 4.7</p>	<p>«Procédure négociée sur la base d'une offre unique» – Dans les cas exceptionnels³⁰ énumérés ci-dessous, il est possible d'attribuer des marchés sur la base de négociations avec un seul candidat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • actions urgentes (annexe IV, paragraphe 4.2); • utilisation d'un contrat-cadre (annexe IV, paragraphe 4.6); • achats auprès d'une CAH (annexe IV, paragraphe 4.7); • marchés d'une valeur inférieure à 10 000 euros (conformément au principe de proportionnalité, il serait disproportionné de suivre une procédure de passation de marchés plus lourde); • lorsqu'aucune soumission/offre ou aucune soumission/offre appropriée n'a été présentée en réponse à une procédure ouverte ou négociée (annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa c), point 1); • pour des raisons techniques ou opérationnelles, ou pour des raisons liées à la protection de droits exclusifs (annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa c), point 2); • lors de la répétition de services, travaux ou fournitures liés à un marché précédent attribué depuis moins d'un an (peuvent être renouvelés au maximum deux fois en application de cette règle) (annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa c), point 3); • lorsqu'il s'agit de fournitures, de travaux et de services supplémentaires non compris dans le marché initial qui ne dépassent pas 50 % de la valeur du marché initial (annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa c), point 4); • lorsqu'il s'agit de marchés immobiliers, après prospection du marché local (annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa c), point 5); • lorsque les conditions du marché sont particulièrement avantageuses (par exemple auprès d'un fournisseur qui cesse ses activités ou des curateurs ou liquidateurs d'une faillite, d'un concordat judiciaire, etc.) (annexe IV, paragraphe 3.5, alinéa c), point 6). 		

³⁰ Les raisons de toutes les décisions de passation de marchés doivent être documentées et, comme ces cas sont considérés comme exceptionnels, ils doivent être précisément documentés et accompagnés de preuves des autorisations ou instructions écrites internes à l'organisation qui accorde une dérogation aux pratiques générales de passation de marchés.

<p>Sur la base d'une présélection</p> <p>Annexe IV, paragraphe 4.3, alinéa g)</p>	<p>Pour les achats de produits pharmaceutiques ou de dispositifs médicaux, les règles particulières du chapitre 4 de l'annexe IV prévoient une exception automatique aux procédures de passation de marché ordinaires, indépendamment de la valeur du marché à attribuer. Dans ce cas, le pouvoir adjudicateur doit lancer une procédure négociée en invitant, simultanément et par écrit, les seuls candidats présélectionnés répondant aux normes internationales. Aucun nombre minimum de candidats ne doit être invité à négocier, mais dans la mesure du possible, ce nombre doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle.</p>
--	--

4. REGLES PARTICULIERES

4.1 Champ d'application des règles particulières

Les règles particulières présentent les procédures spécifiques de passation de marchés dans le cadre d'actions urgentes, de contrats-cadres et d'achats auprès de CAH, qui *peuvent* être appliquées par tous les pouvoirs adjudicateurs, indépendamment du mécanisme de contrôle appliqué, même lorsque cela n'est pas prévu dans leurs procédures de passation des marchés. Le présent chapitre développe, en outre, les dispositions pertinentes qui *doivent* être appliquées par le pouvoir adjudicateur, quel que soit le mécanisme de contrôle applicable, pour l'achat de matériel médical, de médicaments et de denrées alimentaires. Enfin, ce chapitre explique le concept de l'utilisation de stocks préétablis.

4.2 Actions urgentes

Les actions urgentes répondent à un besoin humanitaire immédiat et non prévisible, lié à des catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Les actions qui doivent commencer immédiatement et pour lesquelles le cas desquelles un retard dans la passation de marchés mettrait en péril le respect des principes de l'aide humanitaire peuvent également être considérées comme urgentes. Le concept d'urgence ne peut être fondé sur des circonstances imputables au pouvoir adjudicateur.

Dans le cadre d'actions urgentes, les pouvoirs adjudicateurs peuvent passer commande, quelle que soit la valeur estimée du marché, sur la base d'une procédure négociée avec une seule offre (voir le chapitre 3, plus haut). Même si cette passation de marchés simplifiée s'applique dans les cas d'actions urgentes, le respect des principes obligatoires demeure impératif.

Ces actions doivent être indiquées comme urgentes à l'article 8.3 de la convention. Sinon, les partenaires soumis au mécanisme de contrôle «A» devront demander une dérogation à la DG ECHO et ceux qui relèvent du mécanisme de contrôle «P» devront recourir aux mécanismes de dérogation appropriés prévus par leurs propres procédures de passation de marchés.

Il peut être nécessaire de se poser un certain nombre de questions avant de lancer une procédure négociée sur la base d'une offre unique dans le cadre d'actions urgentes:

- Savez-vous quels biens, services et travaux seront nécessaires à la mise en œuvre de l'action, et quand et comment ils le seront?
- Votre organisation possède-t-elle déjà des stocks des fournitures nécessaires?
- Existe-t-il un contrat-cadre que vous pouvez utiliser?
- Envisagez-vous de passer commande auprès d'une CAH?

S'il résulte de cette réflexion que vous devez lancer une procédure négociée sur la base d'une offre unique, même s'il s'agit d'une procédure relativement simple, il n'en reste pas moins nécessaire de prêter attention aux points énumérés au chapitre 3 des présentes lignes directrices.

4.3 Exigences spécifiques pour l'acquisition de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux

L'annexe IV met en place certaines procédures visant à assurer la qualité et la sécurité des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux à usage humain achetés par les pouvoirs adjudicateurs. La qualité et la sécurité doivent, en effet, être les principaux objectifs de toute opération d'achat de ces produits particuliers.

Il convient de souligner à ce sujet l'importance accordée par la DG ECHO à l'efficacité de l'assurance de la qualité des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux utilisés ou distribués par les pouvoirs adjudicateurs pour la mise en œuvre des actions d'aide humanitaire. Toutes les actions du processus de passation de marchés doivent être effectuées conformément aux normes de l'OMS et aux normes d'assurance de la qualité des produits pharmaceutiques, qui comprennent notamment les bonnes pratiques de fabrication (BPF), les bonnes pratiques de distribution (BPD), les bonnes pratiques de stockage (BPS) et les bonnes pratiques de passation de marchés fondées sur le système modèle d'assurance-qualité de l'OMS pour les centrales d'achat.

En 2006, la DG ECHO a commandé une évaluation indépendante des mécanismes d'assurance de qualité pour les médicaments et les fournitures médicales dans le cadre de l'aide humanitaire, qui a été publiée sous forme de lignes directrices accessibles au public³¹.

Plus particulièrement lors de l'achat de produits comme les médicaments, les partenaires doivent envisager le recours à des CAH pour l'apport d'une assistance technique ou la fourniture de stocks préétablis. Traiter avec une CAH est avantageux non seulement parce que les partenaires peuvent appliquer la procédure négociée avec une seule offre pour passer commande, mais aussi parce que la CAH a la responsabilité de veiller à la qualité et à l'authenticité des produits pharmaceutiques.

S'il ne passe pas par une CAH, le partenaire doit s'assurer que la présélection du fournisseur (y compris du site de fabrication, conformément à la norme internationale ISO 9001:2008) et des produits pharmaceutiques a été effectuée selon la méthodologie et les critères exposés ci-après.

i) Présélection des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux

Les partenaires ou les CAH qui achètent des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux sont tenus de le faire sur la base d'un **programme de présélection**. La présélection des fournisseurs et de leurs produits consiste à sélectionner à la fois le fournisseur et les produits avant même qu'ils ne soient considérés comme éligibles à des achats dans le cadre d'actions d'aide humanitaire. La présélection a pour but de mettre à la disposition de ceux qui en ont besoin des médicaments essentiels de qualité.

L'annexe IV exige que la présélection soit mise en place par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), un pouvoir réglementaire contraignant, une organisation de l'ONU, une organisation non gouvernementale, une centrale d'achat humanitaire ou un opérateur commercial spécialisé qui répond aux normes et aux critères de présélection recommandés par l'OMS.

L'OMS a publié une liste des médicaments qu'elle a présélectionnés et qui sont utilisés pour le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et la santé génésique. Ces listes sont déjà utilisées par des

³¹ http://ec.europa.eu/echo/files/policies/evaluation/drugs_quality_guidelines.pdf.

organismes des Nations unies – notamment l’ONUSIDA et l’UNICEF – pour guider leurs décisions d’achat. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent consulter la liste OMS des médicaments présélectionnés à l’adresse suivante: (<http://apps.who.int/prequal/>).

La liste de l’OMS est actuellement limitée aux produits liés au VIH/sida, au paludisme, à la tuberculose et à la santé génésique, mais les pouvoirs adjudicateurs peuvent également se référer à d’autres systèmes de présélection mis en place par d’autres organismes susmentionnés qui répondent aux normes et aux critères de présélection recommandés par l’OMS³².

En outre, l’annexe IV donne des indications supplémentaires au sujet des principes qui doivent fonder tout système de présélection utilisé par un pouvoir adjudicateur pour acheter des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux:

– utilisation des informations fournies par le pouvoir réglementaire national compétent en matière de médicaments;

Certains des produits présélectionnés par l’OMS ont, par exemple, été ajoutés à la liste sur la base:

- d’évaluations et d’inspections menées par la **Food and Drug Administration des États-Unis** (FDA). Il est prévu un échange d’informations pertinentes entre la FDA et l’OMS (pour plus d’informations, veuillez consulter le site web <http://www.fda.gov/>); et

- d’évaluations et d’inspections menées par l’**Agence européenne des médicaments** (EMA) conformément à l’article 58 du règlement (CE) n° 726/2004 du Parlement européen et du Conseil, en vertu duquel a été créé un mécanisme par lequel l’EMA peut rendre un avis scientifique, dans le cadre de sa coopération avec l’OMS, afin d’évaluer certains médicaments à usage humain destinés à être mis exclusivement sur les marchés hors de l’Union européenne. (Pour plus d’informations, veuillez consulter le site web: <http://www.emea.europa.eu/>.)

– évaluation des données et des informations communiquées par les fabricants, en ce compris la formulation du produit, les données relatives à la fabrication et aux tests, et les résultats de ceux-ci;

– compréhension globale des activités de production et de contrôle de qualité des fabricants et des fournisseurs, et de leur engagement à respecter les principes des bonnes pratiques de fabrication (BPF);

Les BPF sont des recommandations qui décrivent les aspects de la production susceptibles d’affecter la qualité d’un produit. De nombreux pays ont une législation qui exige que les entreprises de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux suivent des procédures de BPF et ils ont créé leurs propres directives de BPF, qui sont adaptées à leur législation. La mention des BPF à l’annexe IV ou dans d’autres textes ne renvoie pas nécessairement à un seul ensemble de recommandations de BPF, mais les publications de l’OMS dans ce domaine sont considérées comme une référence qui fait autorité.

³² L’OMS fonde son programme de présélection sur une stratégie qui applique des normes unifiées de qualité, de sécurité et d’efficacité acceptables, évalue globalement la qualité, la sécurité et l’efficacité des médicaments, sur la base des informations fournies par les fabricants et de l’inspection des sites de fabrication et sites cliniques correspondants, présélectionne des laboratoires de contrôle de qualité des produits pharmaceutiques, renforce les capacités du personnel des autorités nationales de réglementation, des laboratoires de contrôle de qualité et des fabricants ou d’autres sociétés privées afin de garantir la qualité des médicaments.

– évaluation de la cohérence dans les processus de production et les activités de contrôle de la qualité par le respect des BPF, conformément aux publications pertinentes de l’OMS et aux lignes directrices complémentaires de l’OMS concernant les BPF;

La version des BPF de l’OMS³³ est utilisée par les organismes de réglementation et l’industrie pharmaceutiques dans plus de cent pays à travers le monde, principalement dans les pays en développement. Les BPF de l’Union européenne³⁴ (BPF UE), comme celles de la FDA aux États-Unis, sont plus exigeantes que les BPF de l’OMS. Des BPF similaires sont utilisées dans d’autres pays, comme l’Australie, le Canada, le Japon, Singapour etc., où les exigences en matière de BPF sont très élaborées/sophistiquées. Au Royaume-Uni, le «Medicines Act» de 1968 (loi sur les médicaments)³⁵ couvre la plupart des aspects des BPF.

Depuis la publication, en 1999, de BPF pour les principes actifs pharmaceutiques par la Conférence internationale sur l’harmonisation³⁶ (ICH), les BPF s’appliquent désormais dans les pays et groupements commerciaux signataires de l’ICH (Union européenne, Japon et États-Unis), ainsi que dans d’autres pays (par exemple l’Australie, le Canada, Singapour), qui adaptent les lignes directrices de l’ICH à la fabrication et aux essais de matières premières actives.

Toutes les recommandations en matière de BPF suivent quelques principes de base.

- Les processus de fabrication sont clairement définis et contrôlés. Tous les processus-clés sont validés pour garantir la cohérence et la conformité avec le cahier des charges.
- Les processus de fabrication sont contrôlés et toute modification du processus est évaluée. Les modifications qui ont des conséquences sur la qualité du médicament sont validées, le cas échéant.
- Les instructions et les procédures sont rédigées dans un langage clair et sans ambiguïté.
- Les opérateurs sont formés pour exécuter et documenter des procédures.
- Des documents sont établis, manuellement ou à l’aide d’appareils, au cours de la fabrication pour prouver que toutes les mesures exigées par les procédures et les instructions définies ont bien été prises et que la quantité et la qualité du médicament correspondent à ce qui était prévu. Les écarts sont étudiés et documentés.
- Les dossiers de fabrication (distribution comprise), qui permettent de retracer l’historique complet d’un lot, sont conservés sous une forme compréhensible et accessible.
- La distribution des médicaments réduit les risques relatifs à leur qualité.
- Il existe un système permettant de retirer de la vente ou de la distribution chaque lot de médicaments.
- Les plaintes relatives aux médicaments commercialisés sont examinées, les causes des défauts de qualité sont étudiées et des mesures appropriées sont prises concernant les médicaments défectueux, notamment pour prévenir toute récurrence.

Les recommandations en matière de BPF ne sont pas des instructions normatives sur la façon de fabriquer les produits. Il s’agit d’une série de principes généraux à respecter lors de la fabrication. Lorsqu’une entreprise met en place son programme de qualité et ses processus de fabrication, il peut exister bien des manières de satisfaire aux exigences des BPF. Il est de la responsabilité de l’entreprise de définir le processus de qualité le plus efficace et le plus efficient.

³³ Le texte intégral est disponible à l’adresse http://whqlibdoc.who.int/trs/WHO_TRS_908.pdf.

³⁴ Voir http://ec.europa.eu/enterprise/pharmaceuticals/eudralex/vol4_en.htm.

³⁵ Communément appelé «The Orange Guide» («Le guide orange») en raison de la couleur de sa couverture, son titre officiel est «The Rules and Guidance for Pharmaceutical Manufacturers and Distributors» («Règles et directives à destination des fabricants et des distributeurs de produits pharmaceutiques»).

³⁶ Voir <http://www.fda.gov/InternationalPrograms/HarmonizationInitiatives/ucm114571.htm>.

- *disponibilité de systèmes de qualité et de procédures actionnelles standard adéquats;*
- *échantillonnage et test aléatoires des produits pharmaceutiques fournis;*
- *mécanismes d'achat adéquats (voir le système modèle d'assurance-qualité de l'OMS);*

Le site web de l'OMS donne des indications détaillées sur ses normes et fournit le texte sur le système modèle d'assurance-qualité de l'OMS pour les centrales d'achat (Model Quality Assurance System, «MQAS»). Le MQAS de l'OMS est destiné à aider les centrales d'achat à mettre en place des systèmes d'assurance de la qualité leur permettant d'acheter des produits pharmaceutiques sûrs, efficaces et de qualité. Le document est centré sur les principales activités liées à la passation de marchés, telles que la présélection des produits et des fabricants/fournisseurs, les achats, le stockage et la distribution des produits. L'objectif à long terme du MQAS est la conception et la mise en œuvre d'un système uniforme et harmonisé qui garantisse l'achat de produits pharmaceutiques d'une qualité bien définie pour les fournir ensuite aux patients: (http://apps.who.int/prequal/info_applicants/procagencies/prequal_procagencies.htm).

Le MQAS de l'OMS recommande que les centrales d'achat impliquées dans l'une de ces activités-clés développent leurs propres systèmes internes d'assurance de la qualité en se fondant sur le MQAS, notamment sur les éléments décrits et les détails techniques spécifiés. Il importe de veiller à ce que le système soit adapté pour correspondre aux activités de chaque centrale d'achat particulière. Le système doit couvrir tous les aspects des activités de la centrale d'achat et être assez global pour inclure les activités connexes susceptibles d'influer sur la qualité des produits pharmaceutiques. L'objectif à long terme du MQAS est la conception et la mise en œuvre d'un système uniforme et harmonisé qui garantisse l'achat de produits pharmaceutiques d'une qualité bien définie pour les fournir ensuite aux patients. Les recommandations de l'OMS sont conçues pour les achats de produits pharmaceutiques, mais peuvent aussi, le cas échéant, être applicables à l'achat de trousseaux de diagnostic ou de dispositifs médicaux.

- *bonnes pratiques de stockage (BPS);*

L'OMS a rédigé un document intitulé *Guide to Good Storage Practices for Pharmaceuticals*³⁷ («Guide des bonnes pratiques de stockage pour les produits pharmaceutiques»), élaboré en étroite collaboration avec la Fédération internationale pharmaceutique (FIP), qui remplacera donc probablement les recommandations déjà anciennes de la FIP sur les bonnes pratiques de stockage (*Guideline on Good Storage Practices*), datant de 1980.

Le nouveau document de l'OMS sur le stockage conforme aux BPF est un complément à la réglementation en vigueur de l'OMS sur les BPF. Ces nouvelles *Good Storage Practices* («Bonnes pratiques de stockage») sont valables non seulement pour les fabricants de médicaments, mais aussi pour les importateurs, les fournisseurs et les grossistes de produits pharmaceutiques. Les principaux thèmes abordés sont le personnel, les locaux et installations, les exigences en matière de stockage, le retour de marchandises, l'expédition et le transport ainsi que le rappel des produits.

Voici quelques exemples d'exigences en matière de BPS:

- des précautions doivent être prises pour empêcher des personnes non autorisées de pénétrer dans les zones de stockage;
- les substances et produits pharmaceutiques ne doivent pas être stockés à même le sol;

³⁷ http://whqlibdoc.who.int/trs/WHO_TRS_908.pdf#page=46.

- des programmes écrits doivent exister pour de nombreuses procédures de travail (assainissement, lutte antiparasitaire, mesures en cas de déversement, procédures de nettoyage de la zone d'échantillonnage, traitement des marchandises en retour, etc.);
- les systèmes informatisés utilisés pour la gestion du stockage (notamment pour la mise en quarantaine et le stockage des matières rejetées) doivent être validés;
- le principe traditionnel «premier entré – premier sorti» (FIFO) est désormais remplacé par le principe plus précis de «premier échu/premier sorti» (FEFO);
- en plus des exigences habituelles des BPF concernant la surveillance des conditions de stockage (enregistrement de la température avec du matériel calibré), la cartographie des températures doit révéler l'uniformité de la température;
- les marchandises en retour ne peuvent être remises au stock commercialisable qu'une fois que leur qualité a été réévaluée. Lorsque des produits pharmaceutiques sont retournés par des patients, ces produits ne doivent en aucun cas être remis au stock commercialisable;
- quant au transport, l'utilisation de glace carbonique dans la chaîne du froid est particulièrement discutée (risque d'endommager les matières par congélation accidentelle) et la surveillance des conditions de transport à l'aide de dispositifs d'enregistrement appropriés est recommandée.

– ***bonnes pratiques de distribution (BPD);***

Les bonnes pratiques de distribution sont des recommandations pour la bonne distribution des médicaments à usage humain. Elles constituent un système de garantie de qualité consistant en exigences relatives à l'achat, à la réception, au stockage et à l'exportation de médicaments destinés à la consommation humaine. Les BPD réglementent la répartition et la circulation des produits pharmaceutiques, depuis les locaux du fabricant de médicaments ou depuis un autre point central jusqu'à l'utilisateur final de médicaments ou jusqu'à un point intermédiaire, par des modes de transport différents, via des lieux de stockage et/ou des établissements de santé différents.

En Asie, des services de conseil et d'audit en matière de BPD sont fournis par des entreprises comme PSC et SGS. En Europe, les BPD se fondent sur la directive 92/25/CEE du Conseil concernant la distribution en gros des médicaments à usage humain. Des lignes directrices de l'Union européenne concernant les bonnes pratiques de distribution³⁸ existent et sont largement consultées. Aux États-Unis, les BPD se fondent sur le Code of Federal Regulations 21 CFR 210/211 et sur la norme USP 1079.

– ***vérification des plaintes des clients et suivi destiné à remédier aux manquements;***

– ***traitement adéquat des plaintes et des rappels;***

– ***contrôle permanent et requalification.***

³⁸ <http://ec.europa.eu/enterprise/pharmaceuticals/pharmacos/docs/doc2001/may/gdpguidelines1.pdf>.

ii) Critères de sélection spécifiques aux produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux

L'annexe IV définit des critères de sélection spécifiques aux produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux, qui, s'il y a lieu, doivent être fournis ou indiqués à tous les candidats présélectionnés invités à négocier, conformément au principe de transparence et de libre concurrence.

- Les **produits pharmaceutiques et les dispositifs médicaux** sont des produits spécialisés pour lesquels certaines normes doivent être respectées tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Les pouvoirs adjudicateurs doivent être conscients du risque que des **produits de contrefaçon** s'immiscent dans la chaîne d'approvisionnement légale. La vigilance est donc requise à chaque étape de la chaîne d'approvisionnement et de distribution pour assurer la réduction du risque de produits contrefaits.

- Les produits pharmaceutiques et les dispositifs médicaux achetés par un partenaire ou une CAH doivent respecter les **brevets et la réglementation pharmaceutique nationale** dans les différents pays. Cela signifie que le pouvoir adjudicateur est responsable du respect des brevets et de la réglementation en vigueur sur les médicaments dans les pays concernés, c'est-à-dire les pays depuis et vers lesquels les produits sont transportés ou stockés. Si les produits sont achetés dans le but spécifique d'une distribution vers un marché connu, la diligence requise veut que le pouvoir adjudicateur s'assure, dans la mesure du possible, que les produits sont licites dans leur pays de destination. Dans certaines situations difficiles, il est parfois impossible de vérifier les normes réglementaires du pays de destination. Néanmoins, le bon sens et la sensibilité aux valeurs culturelles et traditionnelles de la population locale doivent prévaloir en même temps que l'intérêt supérieur des patients bénéficiaires.

- Les produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux achetés par un partenaire ou une CAH doivent respecter les **normes et critères internationaux** pour les produits pharmaceutiques et les dispositifs médicaux. À cet égard, les références à des normes EN ou ISO sont toujours une bonne indication de qualité. Les critères de sélection donnent la priorité aux contractants qui satisfont à au moins une des certifications suivantes ou à leurs équivalents: EN46001/ EN46002, ISO13485/ ISO13488, ISO9001/ISO9002, ISO9001/2000, Japan QS Standard for medical devices 1128, United States QS (21 CFR part 820).

En outre, les dispositifs médicaux doivent satisfaire aux exigences essentielles telles que définies par le Groupe de travail sur l'harmonisation mondiale (GTHM), être produits conformément aux normes ISO et/ou à d'autres normes équivalentes, reconnues par le GTHM, et être mis sur le marché avec l'agrément d'au moins un des pouvoirs réglementaires suivants: MPALS License (Australie), Device License (Canada), marque CE (UE), Device License (Japon) et 510 k Device Letter (États-Unis).

Les références de l'annexe IV aux normes internationales ne sont ni exhaustives, ni définitives. Les pouvoirs adjudicateurs prennent comme référence toute norme internationalement reconnue qui peut être fixée en la matière, ainsi que les mises à jour et les révisions des normes susmentionnées.

- Les partenaires ou les CAH qui achètent des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux sont tenus de le faire sur la base d'une **comparaison des prix** appropriée. L'annexe IV exige que, lors de l'achat de produits pharmaceutiques, le pouvoir adjudicateur consulte l'indicateur de prix internationaux des médicaments³⁹. Lors de la comparaison des coûts des produits pharmaceutiques,

³⁹ http://erc.msh.org/dmpguide/index.cfm?search_cat=yes&display=yes&module=dmp.

il convient de prendre en considération le coût de la totalité du traitement, et non le seul coût unitaire. Le choix pouvant également être influencé par d'autres facteurs, tels que les frais de transport, les conditions de stockage et la durée de conservation en stock, il y a lieu de tenir compte du coût total.

L'indicateur de prix internationaux des médicaments est régulièrement mis à jour et offre une liste des prix pratiqués par les fournisseurs de produits pharmaceutiques et les centrales d'achat, établie sur la base de leurs catalogues ou tarifs en vigueur. Il constitue un outil essentiel permettant aux pouvoirs adjudicateurs de comparer les prix. Ce guide vise à rendre plus accessible l'information sur les prix pour favoriser les achats de médicaments de qualité garantie au plus bas prix possible.

Malgré l'obligation des pouvoirs adjudicateurs d'effectuer une recherche suffisante sur les prix, il faut toujours garder à l'esprit que le premier objectif de l'achat de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux est de garantir des produits de grande qualité qui soient authentiques, efficaces et sûrs pour les patients. Pour que les produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux soient accessibles au plus grand nombre de bénéficiaires possible, leurs prix ne sauraient bien entendu être prohibitifs, mais l'annexe IV indique clairement que la recherche du prix le plus bas ne doit pas être le principal objectif de l'achat de ces produits.

iii) Procédures de passation de marchés pour les produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux

L'annexe IV dispose que les produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux achetés par un partenaire ou une CAH doivent être acquis à la suite d'une procédure négociée sur la base d'une présélection des candidats potentiels. Concrètement, cela signifie qu'il n'est pas nécessaire de lancer une procédure ouverte pour acheter des médicaments, mais que, par dérogation au paragraphe 3.6 et indépendamment de la valeur du marché à attribuer, le pouvoir adjudicateur lance une procédure négociée en invitant, simultanément et par écrit, les seuls candidats présélectionnés. (voir le paragraphe 3.3.).

Choix des candidats présélectionnés

Avant d'entamer cette procédure de passation de marchés, le pouvoir adjudicateur doit déjà être en mesure de s'assurer que les produits qu'il souhaite se procurer sont présélectionnés dans le cadre d'un programme approuvé par l'OMS ou équivalent. Tout candidat potentiel doit fournir des produits présélectionnés et répondre également aux normes de l'OMS en matière de production, de stockage et de distribution. Par conséquent, avant même de lancer une procédure négociée sur la base d'une présélection, le pouvoir adjudicateur doit avoir établi d'une façon ou d'une autre une liste de fournisseurs potentiels qui répondent aux normes fixées, telles qu'indiquées ci-dessus.

En termes pratiques, la création d'une liste de fournisseurs présélectionnés nécessite que le pouvoir adjudicateur étudie le marché en consultant le site web de l'OMS et d'autres organismes internationaux et, le cas échéant, en se concertant et en coopérant avec d'autres acteurs humanitaires qui achètent des produits similaires. Une fois que les fournisseurs potentiels ont été évalués, ceux qui satisfont aux critères spécifiés sont présélectionnés et inscrits sur une liste. La validité de la liste doit être réexaminée périodiquement. Chaque fois qu'un marché doit être

attribué, le pouvoir adjudicateur invite certains ou l'ensemble des candidats de la liste à présenter une offre de négociation.

La création d'une liste de candidats présélectionnés ne constitue donc pas en elle-même une procédure de passation de marchés: celle-ci a lieu à un stade ultérieur, lorsqu'un marché précis est sur le point d'être attribué. La procédure n'en doit pas moins être préparée et menée à bien conformément aux principes obligatoires applicables à la passation de marchés en général (transparence, proportionnalité, égalité de traitement et non-discrimination).

Le pouvoir adjudicateur peut par exemple mentionner, sur son site web et/ou d'autres canaux appropriés, qu'il tient une liste de candidats présélectionnés, décrire de façon générale les caractéristiques des types de produits et préciser les critères qui seront utilisés pour la sélection des candidats, éventuellement par une référence aux règles particulières de l'annexe IV. À ce stade, il n'est pas nécessaire d'évoquer les critères d'attribution.

Quiconque est intéressé par la fourniture de biens au pouvoir adjudicateur doit avoir la possibilité de démontrer qu'il remplit les critères de présélection établis, de façon à pouvoir être inscrit sur la liste. Les candidatures déposées sont évaluées et seuls les candidats retenus font partie de la liste des candidats potentiels qui recevront peut-être une invitation à négocier. En même temps, les autres candidats doivent être informés qu'ils n'ont pas été sélectionnés.

Invitation des candidats présélectionnés à négocier

Dans la mesure du possible, le nombre de candidats invités doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle. Lorsqu'on évalue dans quelle mesure la concurrence peut être ouverte, la situation du marché de chaque produit, la nature des médicaments et des équipements médicaux, de même que les dates critiques de livraison peuvent déterminer le nombre de candidats sollicités. Les choix sont restreints par les caractéristiques des médicaments et des équipements médicaux dans la mesure où il s'agit, dans certains cas, de produits à source unique ou limitée. D'autres produits pharmaceutiques peuvent être multi-sources, mais le choix peut être effectivement restreint à des sources limitées dans de nombreux contextes.

En ce qui concerne la procédure, les mesures à prendre sont similaires à celles d'une procédure négociée classique (voir le chapitre 3, plus haut), à la différence que l'étape de la présélection vient s'y ajouter. En tout état de cause, les principes obligatoires qui régissent la passation de marchés doivent être respectés afin de garantir la transparence et l'égalité de traitement des candidats.

Tableau 8 – Récapitulatif de la procédure négociée sur la base d'une présélection

Étape de la procédure	Brève description, obligations, restrictions ou remarques	Exigences de temps et de délais
Présélection des candidats	Le pouvoir adjudicateur doit soit disposer d'une liste de candidats présélectionnés potentiels, soit en élaborer une.	La liste doit être tenue à jour et révisée périodiquement.
Envoi de l'/des invitation(s) à négocier	Le pouvoir adjudicateur invite simultanément et par écrit (y compris par courrier électronique ou par télécopie) les candidats présélectionnés choisis. (Au moins trois candidats présélectionnés doivent être invités à négocier, à condition qu'un nombre suffisant de candidats réponde aux critères de présélection. S'il n'existe qu'un seul candidat présélectionné à fournir les produits nécessaires, lui seul doit être invité à négocier.)	Dix jours ouvrables semblent généralement constituer un délai suffisant pour recevoir les offres des candidats présélectionnés invités.
Clarifications, réponses aux questions	Les réponses aux questions doivent être, dès que possible, mises à la disposition de tous les candidats, sans divulguer l'identité des auteurs des questions.	Les demandes de renseignements reçues moins de cinq jours avant la date limite de soumission peuvent être légitimement rejetées.
Réception des offres	Un mécanisme d'enregistrement des dates et heures exactes de réception doit être mis en place.	En règle générale, au plus tôt dix jours ouvrables après l'envoi de l'invitation à négocier.
Évaluation de l'éligibilité et des critères de sélection	Les critères d'exclusion sont vérifiés pour s'assurer que le candidat n'est pas exclu pour cause d'inéligibilité ou de conflits d'intérêts, etc.	En règle générale, au plus tôt dix jours ouvrables après l'envoi de l'invitation à négocier.
Correction des offres	Il peut être demandé aux candidats d'apporter des clarifications ou des erreurs matérielles dans leurs offres, mais ces dernières ne peuvent pas être modifiées en substance.	
Étape de la négociation	Le pouvoir adjudicateur négocie les modalités du marché avec les candidats présélectionnés de son choix pour obtenir les meilleures conditions et le meilleur prix possibles.	
Décision d'attribution	Une fois le processus de négociation achevé, la décision finale désignant le candidat retenu est prise.	
Avis d'attribution	Un avis d'attribution doit être envoyé à l'ensemble des candidats pour les informer de l'issue des négociations.	
Signature du marché	Les marchés sont signés sur la base des clauses et conditions négociées avec le candidat retenu.	Après l'avis d'attribution, un certain temps doit être consacré aux réclamations des candidats non retenus.
Classement approprié des documents	Tous les documents relatifs à la procédure doivent être soigneusement conservés au dossier aux fins d'éventuels audits, vérifications ou contrôles sur place.	À conserver pendant cinq ans.

4.4 Règles et procédures de passation des marchés en matière d'aide alimentaire

L'annexe IV prend en compte à la fois le type de denrées alimentaires à acheter et la valeur globale du marché à passer afin de définir des procédures appropriées et proportionnées pour l'achat de

nourriture. Le présent paragraphe des lignes directrices suit le même principe et l'applicabilité des procédures qui y sont définies est déterminée par la valeur du marché et par son objet.

Les seuls marchés relevant de ces règles particulières sont ceux qui ont pour objet l'achat de denrées alimentaires destinées à la consommation humaine (aliments frais et secs), y compris l'achat de produits spécialisés comme les aliments «enrichis», «à haute teneur énergétique» ou «complémentaires» (par exemple les mélanges de maïs, de blé ou de soja prêts à la consommation, les biscuits à haute teneur énergétique ou les barres nutritionnelles) utilisés pour prévenir ou éviter la malnutrition⁴⁰.

Toutefois, l'achat d'«aliments thérapeutiques», conçus dans un but thérapeutique spécifique, généralement nutritionnel, doit être considéré comme un achat de médicaments relevant des règles particulières d'acquisition du paragraphe 4.3 ci-dessus. Font partie de cette catégorie de produits les formules de lait comme les préparations laitières thérapeutiques F-100 et F-75, conçues pour traiter la malnutrition sévère. Comme autres exemples d'aliments thérapeutiques, on peut citer des pâtes comme Plumpy'nut (une pâte énergétique hyperprotéinée à base d'arachide présentée dans un emballage en aluminium), classée par l'OMS comme aliment thérapeutique prêt à l'emploi (ATPE), et le BP-100 (une barre énergétique enrichie à base de blé et d'avoine).

Les achats de produits de base comme les produits de maïs, de blé ou de soja (vendus séparément et non mélangés) destinés à la **consommation humaine** doivent être effectués conformément aux règles particulières applicables à l'acquisition de denrées alimentaires et non à celles s'appliquant aux produits pharmaceutiques.

Les achats de produits de base comme les produits de maïs, de blé, etc. destinés à **l'usage agricole (semences) ou à la consommation animale** doivent être effectués conformément aux règles générales applicables et non aux règles particulières concernant les produits alimentaires ou pharmaceutiques.

La procédure suivie par les pouvoirs adjudicateurs pour attribuer des marchés d'un montant de 150 000 euros ou plus doit être en conformité avec les présentes lignes directrices et intégrer dans les documents d'appel d'offres les exigences définies dans ce document. Pour les marchés de moindre valeur, les pouvoirs adjudicateurs peuvent toujours décider de suivre, parmi les présentes instructions, celles qui sont pertinentes pour la procédure qu'ils ont l'intention de lancer, en tenant dûment compte de la proportionnalité de l'effort administratif nécessaire et des risques potentiels de toutes sortes.

Le paragraphe 4.4, alinéa c), de l'annexe IV prévoit une plus grande souplesse pour l'achat d'aliments frais, en ce qui concerne la détermination du seuil approprié qui doit être utilisé par les partenaires soumis à un mécanisme de contrôle «A» en vue d'une passation de marchés. À titre exceptionnel, pour les aliments frais, ce paragraphe dispose que, lorsque l'objet du marché est la fourniture d'aliments frais et que le marché est fractionné en plusieurs lots selon la disponibilité saisonnière des produits, tous les lots sont considérés individuellement, et non conjointement, pour établir le seuil applicable. Cette règle repose sur l'idée que les aliments frais sont normalement achetés localement en passant un certain nombre de marchés de valeur faible à moyenne avec divers fournisseurs, compte tenu de la disponibilité saisonnière des produits.

Le fractionnement de l'achat d'aliments frais en un certain nombre de lots et en différents marchés passés avec plusieurs fournisseurs locaux peut élargir le choix et la variété des produits, limiter les

⁴⁰ Pour trouver des exemples de ces produits alimentaires, veuillez consulter la page <http://fr.wfp.org/photos/gallery/les-produits-nutritionnels-utilis%C3%A9s-par-le-pam>.

risques d'inflation des prix, réduire les coûts globaux (coûts de transport réduits) et injecter des liquidités dans l'économie locale, ce qui favorise la reprise économique. D'autres types de denrées alimentaires, comme les rations alimentaires à base d'aliments secs préparés/précuits et les conserves sont plus adaptés aux procédures de passation des marchés qui ont pour but d'attribuer un marché de valeur moyenne à élevée⁴¹ à un seul fournisseur. Ces marchés peuvent inclure également le transport international, l'assurance et le stockage. Si le pouvoir adjudicateur fractionne en lots un marché portant sur ce type de denrées alimentaires, les règles habituelles de calcul du seuil applicable énoncées au paragraphe 3.4 s'appliquent, ce qui signifie que la valeur agrégée de tous les lots doit être prise en considération pour l'évaluation globale du seuil applicable.

i) Critères de sélection spécifiques aux produits alimentaires

Il peut être nécessaire de définir, pour les denrées alimentaires, des critères de sélection particuliers qui, s'il y a lieu, doivent être fournis ou indiqués à l'avance à tous les soumissionnaires ou candidats, conformément aux principes de transparence et de libre concurrence.

Lors de la rédaction du cahier des charges, les pouvoirs adjudicateurs doivent veiller à ce que les normes de qualité prévues par la législation nationale du pays où l'action est mise en œuvre soient respectées. En l'absence de législation locale, les normes internationalement reconnues, telles que le Codex Alimentarius (voir glossaire), peuvent être prises comme références, dans la mesure du possible.

Les denrées alimentaires distribuées dans le cadre d'actions humanitaires doivent, par ailleurs, correspondre, autant que possible, aux habitudes nutritionnelles de la population bénéficiaire.

Afin d'assurer un niveau élevé de sécurité juridique aux parties (pouvoir adjudicateur et fournisseur retenu), les procédures de passation visant l'attribution de marchés d'une valeur de 150 000 euros ou plus doivent comprendre, outre les informations habituelles et les détails techniques nécessaires, les précisions suivantes:

- le poids net des lots;
- le montant proposé par tonne métrique de produit net au lieu de livraison indiqué auquel le soumissionnaire s'engage à effectuer la fourniture dans les conditions fixées dans la documentation d'appel d'offres;
- la quantité nette de produits proposée lorsque l'appel d'offres porte, pour un montant monétaire déterminé, sur l'attribution de la fourniture d'une quantité maximale d'un produit donné;
- le cas échéant, les frais de transport entre le lieu de chargement et le lieu de livraison pour le stade de livraison spécifié;
- la date ultime ou le calendrier indicatif de livraison. La documentation d'appel d'offres peut, le cas échéant, fixer une date avant laquelle toute livraison sera considérée comme prématurée;
- le cas échéant, les conditions de livraison contractuelles Incoterms appliquées au marché de fournitures et la version applicable des Incoterms,
- le cas échéant, les procédures découlant de l'intervention d'une agence de contrôle.

⁴¹ Égale ou supérieure à 150 000 euros.

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent souhaiter inclure une référence à ces exigences également pour les marchés de moins de 150 000 euros passés par le biais de procédures négociées. Les fournisseurs remplissent leurs obligations conformément au contrat et à la documentation d'appel d'offres, ainsi que les conditions découlant des Incoterms, le cas échéant, et de leur soumission ou de leur offre.

ii) Agences de contrôle

Lorsque la mise en œuvre d'une action non urgente nécessite d'attribuer des marchés d'approvisionnement en denrées alimentaires d'une valeur supérieure à 300 000 euros, l'alinéa e) du paragraphe 4.4 de l'annexe IV prévoit que le pouvoir adjudicateur engage une agence de contrôle.

L'agence de contrôle est chargée de vérifier et de certifier la qualité, la quantité, les emballages et le marquage des produits à livrer à l'occasion de chaque fourniture et de délivrer le certificat de conformité.

Sur le fondement d'une demande dûment justifiée du partenaire, la Commission peut suspendre l'obligation d'engager une agence de contrôle, par exemple pour les marchés d'approvisionnement en aliments frais ou dans les situations urgentes, lorsque la désignation d'une agence de contrôle compromettrait le déroulement des opérations. Les conditions spécifiques de la convention signée avec la Commission prévoient une clause de dérogation à cet égard (article 8.2 de la convention).

Les pouvoirs adjudicateurs sélectionnent des agences de contrôle et leur attribuent des marchés conformément aux règles applicables à la passation de marchés de services. L'attribution du marché de services doit avoir lieu avant celle du marché d'approvisionnement en denrées alimentaires. Lorsque le pouvoir adjudicateur engage régulièrement des agences de contrôle, il est recommandé de conclure un contrat-cadre de services plutôt que de lancer des procédures de passation de marchés ad hoc à chaque fois. Dès que le marché d'approvisionnement en denrées alimentaires a été attribué, le pouvoir adjudicateur informe par écrit le fournisseur du choix de l'agence de contrôle. Une agence de contrôle ne peut en aucun cas participer, de quelque manière que ce soit, à la sélection des fournisseurs dans la procédure de passation de marchés qu'elle va contrôler. Lorsque le partenaire envisage de passer par une CAH pour acheter des denrées alimentaires, celle-ci a la responsabilité d'assurer la qualité requise, et ce en respectant les procédures appropriées.

Le contrat passé entre le pouvoir adjudicateur et l'agence de contrôle garantit que cette dernière s'engage à:

- préserver une indépendance totale, n'accepter aucune instruction de toute partie autre que le pouvoir adjudicateur ou ses représentants, et en particulier à ne pas accepter d'instructions du fournisseur, du destinataire ou de l'un quelconque de ses représentants, des représentants du donateur ou d'autres intermédiaires impliqués dans les opérations en question;
- prévenir tout conflit d'intérêts entre les activités qu'elle met en œuvre dans le cadre du contrat conclu avec le pouvoir adjudicateur et toute autre activité exercée avec une partie impliquée dans les opérations en question;
- effectuer ses contrôles en se fondant sur les termes de références fixés. Ceux-ci doivent être conformes aux normes internationales du contrôle suivantes:
 - un contrôle provisoire de la qualité est effectué avant le chargement et un contrôle de la quantité est effectué au chargement. Au terme du contrôle provisoire, l'agence de contrôle délivre au fournisseur un **certificat de conformité provisoire**, le cas échéant assorti de

réserve. Le transport au départ du lieu de chargement ne peut s'effectuer que si le certificat de contrôle provisoire a été délivré;

- un contrôle définitif est effectué après déchargement au lieu de livraison indiqué dans le contrat. Au terme du contrôle définitif effectué sur le lieu contractuel de livraison, l'agence de contrôle délivre au fournisseur un **certificat définitif de conformité** précisant notamment la date de réalisation de la fourniture ainsi que la quantité nette fournie, le cas échéant assorti de réserves.

- Les représentants du fournisseur sont invités par l'agence de contrôle à assister aux opérations de contrôle, notamment à l'**opération de prélèvement d'échantillons destinés aux analyses**. Le prélèvement des échantillons est effectué conformément aux usages professionnels. Lors du prélèvement d'échantillons, l'agence de contrôle prélève deux échantillons supplémentaires qu'elle conserve scellés à la disposition du pouvoir adjudicateur en vue de permettre un éventuel contrôle supplémentaire, ainsi qu'en cas de contestations soulevées par le fournisseur. Le coût des échantillons prélevés est à la charge du fournisseur. Le fournisseur supporte toutes les conséquences financières consécutives aux carences qualitatives des produits ou à une mise à disposition tardive des produits pour les soumettre au contrôle.

Le coût des contrôles décrits ci-dessus est facturé au pouvoir adjudicateur, qui en règle le montant. Ils constituent des coûts directs éligibles de l'action.

Le destinataire des produits signe la lettre de transport pour réception des produits sur le lieu contractuel de livraison et consigne ses remarques concernant l'état physique des produits et de l'emballage à l'issue d'un contrôle visuel. Le pouvoir adjudicateur ou son représentant délivre au fournisseur un certificat de prise en charge sans délai après que les produits ont été livrés sur le lieu contractuel de livraison et que le fournisseur a remis au pouvoir adjudicateur l'original du certificat définitif de conformité ainsi qu'une facture commerciale pro forma établissant la valeur des produits et la cession au pouvoir adjudicateur.

Lorsque l'agence de contrôle délivre une notification de réserve motivée au terme du contrôle définitif effectué sur le lieu contractuel de livraison, elle en avertit par écrit, le plus vite possible, le fournisseur et le pouvoir adjudicateur. Le fournisseur peut contester les résultats auprès de l'agence et du pouvoir adjudicateur dans les cinq jours ouvrables de l'envoi de la notification précitée.

En cas de contestation par le fournisseur ou le pouvoir adjudicateur des résultats d'un contrôle, l'agence de contrôle fait procéder à un réexamen portant, selon la nature de la contestation, sur un deuxième prélèvement d'échantillon, une deuxième analyse et/ou un deuxième contrôle du poids ou du conditionnement. Ce deuxième examen est effectué par une agence ou un laboratoire désigné de commun accord par le fournisseur, le pouvoir adjudicateur et l'agence de contrôle. Le contrat doit prévoir que les frais relatifs à cette contre-expertise sont à la charge de la partie perdante.

Si, au terme des contrôles ou de la contre-expertise, le certificat final de conformité n'est pas délivré, le fournisseur a l'obligation de remplacer les produits. Les frais relatifs au remplacement et aux contrôles annexes sont à la charge du fournisseur.

Obligations liées au recours à une agence de contrôle

- Lorsque le pouvoir adjudicateur engage les services d'une agence de contrôle, l'avis de marché ou l'invitation à négocier doit également préciser les obligations (par exemple le droit d'accès)

qui incombent au fournisseur du fait du recours à l'agence de contrôle, pour permettre à cette dernière de s'acquitter de sa mission.

- Les **tolérances acceptées** en ce qui concerne le poids et/ou la quantité fournis sur le lieu contractuel de livraison doivent être précisées dans le contrat.
- Les termes du contrat avec le fournisseur déterminent la **procédure de calcul des réductions** à appliquer en cas d'écart de qualité ainsi que les réductions à appliquer en cas de livraison dépassant le délai ou la date contractuelle de livraison.

4.5 Stocks préétablis

Le paragraphe 4.5 de l'annexe IV prévoit que le pouvoir adjudicateur ou ses partenaires de mise en œuvre peuvent encourir des dépenses avant la date de soumission de la proposition d'action à la DG ECHO lorsque celles-ci sont relatives à la constitution de stocks de marchandises et d'équipements à utiliser dans le cadre de l'action pour laquelle une contribution financière de la DG ECHO est accordée. Ces dépenses constituent des coûts éligibles pour autant que les règles de passation de marchés du pouvoir adjudicateur aient été correctement appliquées, et en respectant les principes obligatoires énoncés au chapitre 2 de l'annexe IV.

Le libellé de l'annexe IV signifie que seuls les produits achetés *avant* la soumission de la proposition d'action peuvent prétendre au statut de «stocks préétablis» éligibles. Une fois qu'une proposition est soumise, c'est la date de début d'éligibilité qui détermine l'éligibilité. Quand une date d'éligibilité postérieure à la date de soumission de la première proposition a été convenue, cette date d'éligibilité doit être respectée. Les stocks constitués avant cette date d'éligibilité, mais après la soumission de la proposition, ne sont donc pas éligibles.

En pratique, et pour s'assurer de l'éligibilité des stocks, cela signifie que les partenaires doivent acheter le stock:

- soit avant de soumettre leur proposition d'action,
- soit pendant la période d'éligibilité.

L'application des propres règles de passation de marchés du partenaire ne modifie pas les présentes règles d'éligibilité des coûts.

i) Coûts éligibles lors de l'utilisation de stocks préétablis

Stocks sans reconstitution – Si le partenaire utilise son stock préétabli sans le reconstituer, la DG ECHO remboursera les coûts sur la base du coût historique d'achat (ainsi que, le cas échéant, de tout autre coût pertinent comme les frais de stockage, d'assurance et d'emballage). Le partenaire peut inclure l'historique des factures relatives à ces coûts dans le rapport financier final. Ceci vaut uniquement pour les stocks qui ont été financés par les propres fonds du partenaire ou d'une autre organisation et ne s'applique pas aux réserves dont la constitution a été financée par la DG ECHO ou tout autre donateur (voir ci-dessous la constitution de réserves comme activité à part entière de l'action).

Stocks avec reconstitution – La DG ECHO remboursera les coûts sur la base des coûts de reconstitution. Le partenaire garde les factures concernant l'achat des stocks qui doivent être reconstitués et la reconstitution doit être clairement indiquée dans les rapports finaux.

ii) La constitution de réserves: une activité à part entière de l'action

L'utilisation, par un partenaire, de son propre stock de marchandises ou de matériel ne doit pas être confondue avec l'activité de «constitution de réserves» qui, suivant la décision de financement applicable, peut être considérée comme une action à part entière éligible au financement.

La constitution de réserves est une action en tant que telle lorsqu'elle concerne des *biens d'urgence* et des équipements non destinés à être utilisés immédiatement et sans lien direct avec une crise humanitaire bien identifiée, dans le but de renforcer la préparation aux situations d'urgence/catastrophes naturelles dans des pays tiers. Ce type d'activité ne peut être éligible que si la décision de financement de la DG ECHO sur laquelle s'appuie l'action inclut, parmi ses objectifs spécifiques, le renforcement de la préparation aux catastrophes naturelles ou le sauvetage et la préservation des vies durant les situations d'urgence et de post-urgence immédiate, en application de l'article 2, point a), et/ou de l'article 2, point f), du règlement (CE) n° 1257/96 concernant l'aide humanitaire. L'activité de constitution de réserves doit être clairement indiquée dans le formulaire unique (point 4.3.2) au moment de la signature⁴².

4.6 Contrats-cadres

Suivant la définition donnée au paragraphe 1.15 de l'annexe IV, un contrat-cadre est *«un contrat conclu entre un pouvoir adjudicateur et un ou plusieurs opérateurs économiques dans le but d'établir les conditions essentielles régissant une série de marchés spécifiques à attribuer au cours d'une période déterminée, notamment en ce qui concerne la durée, l'objet, les prix, les conditions d'exécution du marché, ainsi que les quantités envisagées»*.

Contrairement aux marchés directs, les contrats-cadres visent simplement à fixer un cadre d'exécution (en général, les caractéristiques et le prix des biens ou des services que l'opérateur économique est prêt à fournir). Les autres éléments de base de la relation contractuelle sont définis à un stade ultérieur par un marché spécifique, souvent un «bon de commande» indiquant les quantités et la date d'exécution. Les contrats-cadres ne créent donc aucune obligation d'attribution de marchés pour le pouvoir adjudicateur.

Les contrats-cadres de fournitures, comme les contrats-cadres de services, doivent préciser les parties au contrat, la durée et l'objet du contrat et la méthode employée pour passer des marchés spécifiques.

En pratique, les contrats-cadres ont un objet bien défini, mais les quantités exactes et les délais de livraison ne peuvent être indiqués à l'avance. Dans le cas des évaluations de projets, par exemple, les caractéristiques du service requis (le profil des évaluateurs, la méthodologie d'évaluation, les équipes disponibles, les tâches à accomplir, les rapports à rédiger, etc.) peuvent être indiquées à l'avance, mais le lieu et la durée de chaque mission et le nombre d'évaluateurs nécessaire ne peuvent être déterminés à l'avance.

⁴² Avant la signature de la convention avec la DG ECHO, il convient également de définir clairement comment les stocks seront traités si aucune situation de catastrophe ou d'urgence ne se produit et si les stocks n'ont qu'une période d'utilisation limitée. Afin d'éviter un double financement, le partenaire doit également s'engager à identifier clairement ces stocks, lorsqu'ils sont utilisés pour d'autres actions non financées par la DG ECHO (financées par la Commission européenne ou par d'autres donateurs) au moment où la catastrophe ou la situation d'urgence survient. Les stocks gérés par un partenaire et constitués avec le soutien de la DG ECHO devraient être à la disposition de tous les partenaires de la DG ECHO. Les coûts de reconstitution des stocks ne seront pas couverts par la convention de constitution de réserves, mais seront financés par les conventions relatives aux actions d'urgence.

D'autres caractéristiques essentielles des contrats-cadres sont leur durée pluriannuelle (certains partenaires les appellent d'ailleurs «accords à long terme») et le fait qu'ils ne doivent pas être liés à un projet ou à une action spécifiques.

i) Contrats-cadres multiples

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent également conclure des contrats-cadres multiples, qui sont des contrats distincts, mais identiques, avec plusieurs opérateurs économiques. Si un contrat-cadre est conclu pour un objet donné avec plusieurs opérateurs économiques, leur nombre minimum doit être d'au moins trois, à condition qu'un nombre suffisant d'entre eux satisfasse aux critères de sélection et/ou qu'un nombre suffisant de soumissions ou d'offres éligibles répondent aux critères définis.

Selon l'objet du contrat, les conditions suivantes peuvent justifier le choix d'un contrat-cadre multiple:

- le marché ne peut être fractionné en lots parce que les produits ou les services nécessaires sont du même type;
- la sécurité de l'approvisionnement est menacée, soit en raison de l'ampleur des besoins par rapport à ce que le marché est capable de fournir, soit parce que le travail est urgent et que les opérateurs économiques auraient, sans cela, un temps extrêmement court pour réagir.

Après évaluation des soumissions et des offres reçues, les pouvoirs adjudicateurs peuvent classer les opérateurs économiques qui ont présenté des soumissions ou des offres par ordre décroissant pour établir la liste des contractants (suivant le nombre maximum annoncé à l'avance) et l'ordre dans lequel le travail leur sera proposé lors des commandes (contrat-cadre en cascade). Le pouvoir adjudicateur contacte l'opérateur économique du haut de la liste et, si ce contractant est indisponible pour des raisons qui n'entraînent pas la résiliation du contrat, il contacte le second opérateur économique, puis, si nécessaire et dans les mêmes conditions, le troisième.

Les pouvoirs adjudicateurs ont aussi la possibilité d'opter pour des contrats-cadres multiples avec remise en concurrence. Ceux-ci sont attribués sur la base d'offres indicatives et sans définir aucune priorité entre les contractants. En outre, l'évaluation des critères d'attribution lors de l'attribution du contrat-cadre et l'évaluation de ces critères lors de l'attribution d'un marché spécifique sont indépendantes. Par conséquent, les critères peuvent différer entre ces deux niveaux. Les deux listes de critères doivent toutefois figurer dans le cahier des charges ou dans l'invitation à négocier au moment de l'attribution du contrat principal.

ii) Procédure de passation des contrats-cadres

Le choix de la procédure de passation pour l'attribution d'un contrat-cadre se fait en fonction de la valeur estimée du contrat-cadre pour toute sa durée (5 ans maximum). Il n'existe aucune obligation quant au délai minimum pour soumettre une offre spécifique. Ce délai doit toutefois être suffisamment long pour permettre aux contractants de préparer leurs offres de manière appropriée.

Pour assurer la pleine transparence de la procédure, sa publicité est obligatoire. À l'occasion de la procédure d'évaluation annuelle, les partenaires fournissent à la DG ECHO la liste de tous les contrats-cadres en vigueur pour des actions financées par la DG ECHO et les montants des marchés spécifiques conclus pour chaque contrat-cadre. Dans le rapport final, les informations relatives aux procédures de passation de marchés suivies par le partenaire doivent en outre indiquer les cas où un contrat-cadre a été utilisé, ainsi que l'objet et le montant des marchés spécifiques.

iii) Attribution de marchés spécifiques fondés sur des contrats-cadres

Les modalités exactes d'attribution des marchés spécifiques doivent être indiquées parmi les prescriptions techniques de l'avis de marché spécifique ou de l'invitation à négocier. Tous les marchés spécifiques, y compris ceux passés sur la base d'un contrat-cadre multiple, doivent respecter les principes obligatoires de transparence, de proportionnalité, d'égalité de traitement et de non-discrimination. Les pouvoirs adjudicateurs prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer une concurrence réelle et garantir que les procédures de passation de marchés sont dénuées de toute situation de conflit d'intérêts.

Les marchés spécifiques fondés sur des contrats-cadres sont attribués conformément aux conditions fixées dans le contrat-cadre et sont passés exclusivement entre le pouvoir adjudicateur et les opérateurs économiques qui étaient initialement parties au contrat-cadre.

- Lorsque le contrat-cadre est conclu avec un seul opérateur économique, les marchés spécifiques sont attribués dans les limites des conditions fixées par le contrat-cadre.

Toutefois, avant d'attribuer ces marchés spécifiques, les pouvoirs adjudicateurs peuvent consulter par écrit l'opérateur économique partie au contrat-cadre pour lui demander, si nécessaire, de compléter son offre (à condition que les conditions fixées par le contrat-cadre ne subissent aucune modification substantielle).

- Lorsque les marchés spécifiques reposent sur un contrat-cadre conclu avec plusieurs opérateurs économiques, ils peuvent être accordés:
 - sans remise en concurrence, en appliquant les conditions prévues au contrat-cadre. C'est la pratique habituelle de la méthode «en cascade», qui fait d'abord appel à l'opérateur économique dont l'offre a été considérée comme la meilleure et ne passe ensuite au second opérateur que si le premier n'est pas en mesure de fournir les marchandises, services ou travaux en question, ou s'il n'est pas intéressé;
 - si toutes les conditions ne sont pas fixées au contrat-cadre, après la remise en concurrence des parties sur la base de conditions identiques ou formulées plus précisément si nécessaire et, le cas échéant, sur la base d'autres conditions précisées dans le cahier des charges du contrat-cadre.

Remise en concurrence sur la base d'un contrat-cadre multiple

L'objectif principal de la remise en concurrence est de profiter de toute évolution favorable (modification des besoins du pouvoir adjudicateur, progrès technologique, baisse des prix, etc.) sur un marché particulier (par exemple le matériel ou les services informatiques) et de réduire une éventuelle dépendance envers des contractants. La remise en concurrence permet de réagir rapidement devant ce type d'évolutions. La pression de la concurrence entre les contractants retenus pour un même contrat-cadre permet de maintenir la qualité et la rapidité des réponses des contractants et d'éviter le risque qu'un contractant abuse de sa position parce qu'il est seul ou parce qu'il est le premier dans la cascade.

Une mise en concurrence renouvelée doit garantir la souplesse nécessaire et le respect des principes obligatoires de transparence, de proportionnalité, d'égalité de traitement et de non-discrimination tout en assurant une concurrence réelle.

Avantages et limites des contrats-cadres

Les contrats-cadres peuvent considérablement améliorer l'efficacité de la gestion de la chaîne d'approvisionnement par les partenaires. Le caractère pérenne des contrats-cadres permet d'établir des relations solides avec des fournisseurs fiables, qui garantissent la qualité et la ponctualité des livraisons ainsi que des coûts réduits.

Les pouvoirs adjudicateurs doivent envisager la conclusion d'un *contrat-cadre de services* ou d'un *contrat-cadre de fournitures* chaque fois qu'ils projettent d'acquérir régulièrement le même type de services ou de fournitures sans qu'il soit possible de définir dès le départ leur quantité et le calendrier de livraisons avec exactitude.

En revanche, si l'objet et le calendrier peuvent être définis dès le début et s'il n'est pas prévu de répéter la procédure d'adjudication à court terme, les pouvoirs adjudicateurs doivent envisager d'attribuer des marchés directs par le biais de la procédure de passation de marchés applicable. De même, lorsque les circonstances opérationnelles rendent le recours à un contrat-cadre impossible, il faut prévoir de passer des marchés directs.

Enfin, compte tenu de la nature de l'objet de ces marchés, pour les achats de travaux et de biens immobiliers, la Commission exige le recours à des marchés directs.

Tableau 9 – Recours aux contrats-cadres

Fréquence Objet	Achats ponctuels ou peu fréquents	Achats récurrents
Services	Marché de services. Pour acheter des services quand le volume et le calendrier de livraison exacts peuvent être fixés dès le départ.	Contrat-cadre de services. Pour acheter un ensemble de services dont le calendrier de livraison exact ne peut être déterminé au départ. Les conditions spécifiques seront définies dans des «bons de commande».
Fournitures	Marché de fournitures. Pour acheter des fournitures quand le volume et le calendrier de livraison exacts peuvent être fixés dès le départ.	Contrat-cadre de fournitures. Pour acheter un ensemble de fournitures dont la quantité et le calendrier de livraison exacts ne peuvent être déterminés au départ. La quantité et d'autres conditions spécifiques seront définies dans des «bons de commande».
Travaux	Marché de travaux. Pour l'exécution de travaux destinés à la reconstruction d'un bâtiment, d'une route, d'une installation hydraulique etc., à la réhabilitation de logements ou à la construction d'abris temporaires.	Contrat-cadre impossible.
Biens immobiliers	Marché immobilier. Location de tout ou partie d'un bâtiment.	Contrat-cadre impossible.

Pour ne pas limiter la concurrence, la durée des contrats-cadres a été limitée par l'annexe IV à cinq ans maximum. Une nouvelle mise en concurrence doit garantir le respect des principes obligatoires de transparence, de proportionnalité, d'égalité de traitement et de non-discrimination.

Dans les secteurs sujets à une évolution rapide des prix et des technologies, les contrats-cadres sans remise en concurrence doivent contenir une clause conditionnelle prévoyant une révision à mi-parcours ou l'application d'un système d'évaluation comparative.

Les pouvoirs adjudicateurs ne peuvent pas recourir aux contrats-cadres de façon abusive afin d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence. Constituent un abus les cas:

- où l'objet du contrat, les quantités concernées et le calendrier de travail peuvent être indiqués de manière précise une fois le cahier des charges établi;
- où le prix des produits ou services peut fluctuer de manière imprévisible (matériel informatique, papier, matières premières, etc.) et où aucune clause de révision (contrat-cadre avec remise en concurrence) ni la remise en concurrence des contractants ne sont prévues. Après la révision à mi-parcours, si les conditions initialement fixées ne correspondent plus aux nouveaux prix ou à l'évolution technologique, le pouvoir adjudicateur ne peut plus utiliser le contrat-cadre concerné et doit prendre les mesures appropriées pour y mettre fin;
- où le contrat-cadre ne satisfait pas à l'obligation de fournir une définition complète, claire et précise de l'objet du contrat;
- où les conditions d'un contrat-cadre multiple ne sont pas remplies.

Il est vivement recommandé aux pouvoirs adjudicateurs de ne recourir aux contrats-cadres que dans les situations particulières où cette méthode est justifiée et ne porte pas atteinte aux règles de passation des marchés.

4.7 Centrales d'achat humanitaires

Le principe des CAH est présenté et expliqué en termes généraux par l'annexe IV, qui prévoit que la procédure d'évaluation et de contrôle des CAH doit être détaillée dans les présentes lignes directrices.

Les présentes lignes directrices fournissent donc de plus amples informations sur la personnalité juridique que doivent avoir les CAH et sur la différence entre les CAH et les autres entités ou services d'achat spécialisés ainsi que sur les exigences et les obligations à remplir pour obtenir et conserver la reconnaissance en tant que CAH accordée par la DG ECHO. Ce paragraphe fournit également des conseils pratiques et un bref aperçu pour aider les partenaires à traiter avec les CAH et fixe des règles financières et contractuelles importantes qui régissent leurs relations.

La DG ECHO vise à développer le concept de CAH et à faciliter le recours à leurs services par les organisations humanitaires. Ceci fait partie d'un objectif politique plus large, visant à rendre la passation de marchés plus sûre et plus efficace. La DG ECHO entend faire mieux connaître les CAH et leurs secteurs de spécialisation à ses organisations partenaires et aux autres donateurs. Par cette initiative proactive, la DG ECHO vise non seulement à favoriser l'efficacité et la sécurité des procédures de passation de marchés de ses partenaires, mais aussi à contribuer à la réduction des coûts globaux liés à la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire.

i) Caractéristiques des centrales d'achat humanitaires

Les CAH sont des entités spécialisées dans l'achat de produits d'urgence et de santé et de services connexes destinés à être utilisés par des tiers dans le cadre d'opérations d'aide humanitaire. Avant d'être reconnue en tant que telle par la DG ECHO, une CAH fait l'objet d'un contrôle destiné à vérifier qu'elle remplit les critères requis fixés par la DG ECHO pour garantir un haut niveau d'efficacité opérationnelle et des procédures de passation de marchés ouvertes.

Définition et personnalité juridique

Les CAH sont «des organisations sans but lucratif spécialisées dans la gestion technique et commerciale des fournitures et des services nécessaires à la mise en œuvre d'actions humanitaires. Elles peuvent fournir une assistance technique aux pouvoirs adjudicateurs lors de la passation de marchés ou mettre à leur disposition des stocks préétablis, ainsi qu'une capacité d'achat et de logistique»⁴³.

Concernant leur personnalité juridique, les CAH peuvent être:

- des organisations spécialisées dans la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire, établies conformément à la législation nationale de leur pays d'établissement (qui peut être hors de l'Union européenne);
- des départements ou des services d'achat ou de logistique spécialisés d'organisations internationales⁴⁴, telles que des organisations internationales du secteur public créées par des accords intergouvernementaux et des agences spécialisées créées par de telles organisations (par exemple, les Nations unies et leurs agences spécialisées), le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

En tout état de cause, pour prétendre au titre de CAH, une entité **doit**:

- o être une organisation sans but lucratif;
- o être disposée et apte à acheter des produits et des services pour toute autre organisation humanitaire de manière ouverte et conforme au principe d'égalité de traitement, par exemple en ce qui concerne le prix, la qualité ou l'exécution de ses engagements; avoir pour fonction essentielle la gestion de la chaîne d'approvisionnement soit dans des secteurs commerciaux spécifiques (médicaments, abris, denrées alimentaires, etc.), soit dans le domaine général de la fourniture de matériel de secours et de services d'aide humanitaire et
- o avoir la capacité administrative et financière d'exercer ses activités d'approvisionnement et de fournir ses services conformément aux meilleures pratiques du secteur.

Ce que fournissent les CAH

Le Registre des CAH disponible sur le site web de la DG ECHO fournit une liste des organisations actuellement reconnues comme CAH par la DG ECHO ainsi que des informations sur leurs secteurs principaux d'activités et les pays dans lesquels elles fournissent des biens ou des services. Il est important de rappeler qu'il n'existe pas de relation contractuelle entre la DG ECHO et la CAH.

⁴³ Annexe IV du CCP 2008, paragraphe 1.15.

⁴⁴ Les services d'achat spécialisés des organisations internationales doivent se soumettre à des règles strictes d'autonomie dans la prise en charge des frais généraux et des coûts similaires lorsqu'ils font des achats au nom de leur propre organisation ou fournissent des services à d'autres départements de la même organisation.

Selon leurs secteurs de spécialisation, les CAH reconnues par la DG ECHO peuvent fournir des biens ou des services dans un ou plusieurs des secteurs suivants: Produits pharmaceutiques et fournitures médicales, Appareils et équipements médicaux, Technologie de la prothèse, Produits à usage vétérinaire, Denrées, Aide au rétablissement des moyens de subsistance, Eau et assainissement, Abris et biens non alimentaires, Ingénierie, Radio et télécommunications, Transports, Administration et Services.

En ce qui concerne le type de services qu'elles fournissent habituellement, les CAH peuvent:

- *détenir des stocks*: certaines possèdent des stocks de fournitures qu'elles peuvent mettre directement à la disposition des partenaires; ou
- *ne détenir aucun stock*: d'autres ne détiennent pas leurs propres stocks mais achètent les fournitures pour le compte de leur client, souvent par le biais de contrats-cadres conclus avec des fournisseurs de marchandises; et/ou
- *fournir des services*: elles peuvent proposer des services de conseil en matière d'achats, notamment en donnant des conseils sur l'organisation de procédures de passation de marchés, le dédouanement, l'assurance qualité, ou en organisant les procédures de passation de marchés pour les partenaires, sans toutefois acheter pour leur compte.

Une CAH peut fournir une combinaison de ces services: alors que certaines CAH sont spécialisées dans un type de produit (par exemple les médicaments et le matériel médical), d'autres peuvent offrir un large choix de produits et services.

- Entités adjudicatrices qui ne peuvent pas être reconnues comme CAH

Différentes formes d'entités fournissant des services d'achat existent, mais elles ne sont pas toutes éligibles à la reconnaissance en tant que CAH par la DG ECHO. Les partenaires et les organisations humanitaires internationales peuvent quand même utiliser les services de ces entités, mais ils doivent être conscients que les procédures simplifiées applicables en cas de recours à une CAH ne s'appliquent pas au recours à ces entités. En d'autres termes, sauf si une entité adjudicatrice est reconnue comme CAH et qu'elle figure sur la liste des CAH sur le site web de la DG ECHO, les procédures ordinaires s'appliquent.

Les entités suivantes ne sont pas des CAH:

- les services spécialisés dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement («**départements des achats**») des organisations humanitaires qui passent des marchés uniquement ou principalement pour le compte de leur propre organisation et n'ont pas de personnalité juridique autonome. Les services des achats peuvent organiser des procédures de passation de marchés conjointes ou mettre en place d'autres formes de collaboration conditionnelle avec d'autres organisations, mais cette activité ne leur permet pas de prétendre au statut de CAH.

Si les partenaires choisissent de traiter avec le département des achats d'une organisation qui n'a rien d'une CAH, ils doivent veiller à ce que soient suivies les procédures ordinaires décrites au chapitre 3 des présentes lignes directrices. Par ailleurs, en cas de facturation entre des services d'une même organisation, la DG ECHO ne considérera pas le bénéfice financier ou l'excédent résultant de ces opérations ou les frais généraux comme des coûts éligibles de l'action qu'elle finance (seuls les coûts réels peuvent être facturés).

Centrales d'achat liées. Une centrale d'achat liée («**CAL**») est une organisation professionnelle dotée d'une personnalité juridique indépendante qui offre des services de gestion de la chaîne d'approvisionnement, notamment des stocks préconstitués, à plusieurs organisations humanitaires

sur la base d'accords d'exclusivité, d'une affiliation ou d'autres critères sélectifs. Les organisations bénéficiant des services d'une CAL sont appelées organisations associées et sont normalement liées à la CAL par une *relation structurelle*⁴⁵. Par conséquent, les CAL ne peuvent pas être ouvertes à toutes les organisations humanitaires, ni assurer l'égalité de traitement de tous leurs clients. Dans la plupart des cas, la gestion d'une CAL est contrôlée par les organisations qui lui sont associées: celles-ci décident de sa stratégie opérationnelle, de son organisation interne, de son financement etc., si bien qu'elle ne dispose pas de l'indépendance et de l'ouverture requises pour une CAH. Quand une CAL offre des fournitures ou des services sans but lucratif aux organisations humanitaires qui lui sont associées, la DG ECHO considère la CAL comme équivalant à un service des achats, et non à une CAH.

Si les partenaires choisissent de traiter avec une CAL, ils doivent veiller à ce que les procédures de passation de marchés appropriées soient suivies. La procédure applicable dépend de considérations comme la question de savoir si le partenaire est associé ou non à la CAL. En tout état de cause, si une CAL dégage un excédent financier, cet excédent ne peut être utilisé pour le financement, le fonctionnement ou les coûts opérationnels des organisations associées.

- Les factures réglées à une CAL par ses **organisations associées** équivalent à des transactions internes entre les services d'une même organisation. Aucun bénéfice ou excédent financier ne doit résulter de ces opérations, et les frais généraux ne peuvent pas être facturés (seuls les coûts réels peuvent l'être). Les frais administratifs sont éligibles s'ils correspondent aux coûts réels. Les organisations associées ne sont pas tenues de lancer une procédure d'appel à la concurrence pour attribuer un marché à une CAL lorsque l'objet du marché est la fourniture de stocks préétablis ou de fournitures ou services fournis sur la base de contrats-cadres conclus par la CAL avec des tiers. En revanche, si la CAL a besoin de lancer une procédure de passation de marchés ad hoc pour exécuter l'ordre d'achat d'une organisation associée dans le cadre d'une action financée ECHO, il convient de suivre les règles de passation de marchés et les procédures applicables à l'organisation associée. Il est alors de la responsabilité de l'organisation partenaire de la DG ECHO d'en informer la CAL et de veiller à ce que les procédures correctes soient appliquées.

Lorsque des **organisations non associées** souhaitent engager les services d'une CAL, les procédures ordinaires de passation de marchés doivent être suivies, et ces organisations humanitaires attribuent les marchés à la CAL conformément à la procédure de passation de marchés applicable.

- o Un *agent d'achat* (annexe IV, paragraphe 1.16) est une entité commerciale à but lucratif qui fournit à des organisations humanitaires, sur la base d'un marché de services, une assistance technique dans le domaine de la gestion de la chaîne d'approvisionnement (notamment en ce qui concerne la passation de marchés). L'attribution de marchés pour l'exécution de ces services doit être effectuée conformément aux règles applicables définies à l'annexe IV. Le recours à des agents d'achat à titre de consultants ou pour organiser ou gérer un processus de passation de marchés ne dispense pas les pouvoirs adjudicateurs de se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu de l'annexe IV. Il est recommandé aux partenaires qui souhaitent recourir à ce type de prestataires de services d'établir une relation à long terme fondée sur un contrat-cadre conclu à l'issue d'une procédure concurrentielle.

Tableau 10 – Récapitulatif des possibilités de gestion de la chaîne d'approvisionnement

Voici un aperçu des différentes options de gestion de la chaîne d'approvisionnement:

⁴⁵ Les relations structurelles sont celles qui lient différentes organisations autonomes partageant des valeurs fondamentales et une même mission, comme les organisations membres de la même «famille» ou du même «mouvement». Les relations entre une CAL et ses organisations associées s'inscrivent dans une perspective de long terme, et non ad hoc.

	CAH	Département des achats	CAL	Agent d'achat
Personnalité juridique	Oui	Non	Oui	Oui
Égalité de traitement, ouverture à tous	Oui	Non	Non	Oui
Autonomie	Oui	Non	Non/Partielle	Oui
But lucratif	Non	Non	Non/Oui	Oui
Appel à la concurrence ouvert	Procédure négociée sur la base d'une offre unique	Non	Offre unique/Oui	Oui

ii) Relation entre la DG ECHO et les CAH

Il est de la responsabilité de la DG ECHO, le service de la Commission européenne responsable du financement des actions d'aide humanitaire, de définir la procédure à suivre pour l'évaluation des organisations qui souhaitent proposer leurs services en tant que CAH. À cet égard, la DG ECHO évalue les procédures de passation de marchés et de contrôle interne ainsi que la viabilité financière des candidats au titre de CAH et tient un registre des CAH reconnues.

Une fois que l'organisation a obtenu le statut de CAH, elle est soumise à des contrôles périodiques et à des examens sur site pour permettre à la DG ECHO de s'assurer d'un fonctionnement interne en accord avec les exigences/principes de l'annexe IV du CCP 2008.

Il n'existe toutefois aucune relation contractuelle entre la DG ECHO et les CAH qu'elle reconnaît. La DG ECHO décline toute responsabilité pour les manquements au respect des obligations contractuelles des CAH ou de ses partenaires. De plus, la reconnaissance par la DG ECHO d'une organisation en tant que CAH n'entraîne pas une certification de qualité et ne peut être présentée comme un système de fournisseurs privilégiés. Toute présentation trompeuse à des tiers de la portée ou du statut des CAH entraînera le retrait de la reconnaissance par la DG ECHO (voir le point 5 ci-dessous).

Sur quelle base la DG ECHO reconnaît-elle une CAH?

Les organisations souhaitant être reconnues comme CAH doivent remplir un questionnaire en français ou en anglais et le remettre à la DG ECHO, documents à l'appui. Le questionnaire à remplir par les candidats est disponible en ligne, ainsi que des indications pour le remplir correctement et la liste des pièces justificatives obligatoires. Les organisations candidates doivent certifier que les documents et les renseignements fournis aux fins d'évaluation par la DG ECHO sont complets et véridiques et ne comprennent aucune fausse déclaration.

La DG ECHO vérifie que l'intégralité des réponses au questionnaire et des documents demandés a été fournie ainsi que leur conformité avec les principes obligatoires pour la passation de marchés (chapitre 2 de l'annexe IV et des présentes lignes directrices) et avec les règles particulières (chapitre 4 de l'annexe IV et des mêmes lignes directrices). De plus, la DG ECHO évalue la capacité technique (système de contrôle interne, procédures organisationnelles et solidité financière) et le caractère non lucratif de l'organisation candidate. L'évaluation des organisations

candidates se fonde sur l'examen sur dossier des réponses au questionnaire et des autres informations recueillies. Le cas échéant, des explications complémentaires peuvent être demandées aux organisations candidates, qui répondent sous 30 jours civils.

Si l'organisation ne remplit pas les critères minimum ou ne fournit pas suffisamment d'informations, la candidature sera rejetée et l'organisation sera informée des raisons de ce rejet par une lettre expliquant les problèmes identifiés et rappelant les mécanismes de recours possibles. Les candidats ont la possibilité de demander la reconsidération de cette décision par lettre motivée et/ou en fournissant les informations manquantes dans un délai de 30 jours civils. Si une organisation voit sa candidature rejetée, elle est autorisée à renouveler sa candidature un an après la date de rejet.

Si le résultat de l'évaluation est positif, la reconnaissance devient effective dès la signature de la Charte des centrales d'achat humanitaires par le représentant de l'organisation candidate.

Contrôles sur dossier et inspections sur place

Une évaluation périodique de chaque CAH aura lieu au moins tous les deux ans afin de réévaluer son statut, d'examiner ses performances et de vérifier son respect des exigences de la Charte des CAH. Cette évaluation sera effectuée en tenant compte de l'expérience des activités mises en œuvre ainsi que des modifications de l'environnement procédural de la CAH. Cette évaluation périodique peut être effectuée sur dossier.

La DG ECHO procède également à des inspections sur place pour évaluer le fonctionnement pratique des CAH, leurs procédures et leurs règles de passation des marchés. Ces inspections sont effectuées conformément à la méthodologie d'évaluation prédéfinie et leurs conclusions sont présentées dans un rapport final. Le rapport émet un avis sur les activités, le contrôle interne et les procédures de passation de marchés de la CAH et peut comporter un certain nombre de propositions de mesures d'amélioration.

Les réactions des partenaires et des CAH ainsi que les résultats des évaluations périodiques et des inspections sur place de la DG ECHO sont pris en compte dans la décision de maintenir ou de retirer la reconnaissance en tant que CAH. Les CAH remettent par ailleurs annuellement à la DG ECHO leurs comptes annuels signés et certifiés par un auditeur externe, leur rapport annuel d'activité et la déclaration de non-inclusion dans les causes d'inéligibilité annexée à la Charte des CAH.

Système de tarification équitable et principe de non-profit

Les CAH doivent être en mesure de mettre en évidence la méthodologie utilisée pour établir leurs prix. Cette méthodologie doit être présentée dans le cadre du processus d'évaluation qui précède la décision de reconnaissance en tant que CAH par la DG ECHO. Elle peut en outre être contrôlée dans le cadre d'inspections sur place: les CAH doivent alors présenter les calculs de leurs prix de vente, qui subissent un examen approfondi eu égard aux coûts réels et aux principes fixés, notamment celui de non-profit.

Les CAH sont tenues de fixer leurs prix en tenant dûment compte des principes suivants:

- le principe de non-profit;

Le principe de non-profit ne signifie pas que la CAH doit enregistrer des pertes, vendre à des prix inférieurs à ses prix de revient ou subventionner ses activités de CAH avec des fonds provenant d'autres sources. Les excédents dégagés par une CAH qui fait partie d'une grande

organisation ou d'un réseau ne doivent en aucun cas servir à financer les frais de fonctionnement ou les coûts opérationnels d'autres services de cette organisation. En cas d'excédent, celui-ci doit servir à investir dans les activités essentielles de la CAH.

- le principe de politique des prix vérifiable et uniforme;

Lors de la fixation des prix de vente, ceux-ci doivent être calculés à l'aide d'une méthode vérifiable appliquée de façon uniforme. Cela signifie que le système de tarification d'une CAH doit être expliqué par écrit, détaillé et suffisamment souple pour permettre au personnel de disposer d'instructions sur les prix en ce qui concerne la marche à suivre en cas de situations spécifiques comme les commandes très urgentes, complexes ou de très grandes quantités.

- le principe d'égalité de traitement.

Les prix fixés par les CAH doivent l'être dans le respect du principe d'égalité de traitement des organisations humanitaires. Cela ne signifie pas qu'il est interdit de pratiquer des rabais ou des réductions de prix, mais que ces derniers doivent être accordés de façon égale à toute organisation qui se trouve dans la même situation définie, et non pas seulement au titre d'une quelconque relation avec une organisation particulière.

Bien que les CAH puissent avoir leurs propres procédures de facturation et de tarification, les **prix de vente des produits** doivent généralement être fixés sur la base des factures de tiers (par exemple les fournisseurs de produits), des coûts unitaires ou des coûts de production (quand la CAH fabrique elle-même le produit), auxquels la CAH ajoute des frais de manutention ou des frais généraux pour rentrer dans ses frais.

L'annexe IV indique que les frais de manutention ou les frais généraux facturés par une CAH peuvent être considérés éligibles à condition que la CAH puisse démontrer la méthodologie utilisée. En outre, afin d'éviter la double facturation, les frais de manutention et les frais généraux sont autorisés **uniquement** si les frais concernés n'ont pas déjà été intégrés à d'autres catégories de coûts.

Les frais généraux ou les frais de manutention sont des coûts récurrents liés au fonctionnement d'une organisation. Ils sont nécessaires au fonctionnement légal et régulier des CAH. Ils ne peuvent pas être directement liés à un marché spécifique, ni en résulter. Les frais généraux comprennent toutes les dépenses de structure et d'appui de type administratif, technique et logistique qui sont transversales à l'exécution des différentes activités de la CAH et ne peuvent donc pas être imputées en totalité à l'action pour laquelle est conclu un marché spécifique, car un tel marché ne représente qu'une partie de ces activités.

Bien que l'annexe IV ne donne pas d'indication précise à ce sujet, il est clair que les CAH peuvent aussi ajouter des frais de manutention et des frais généraux comme des **frais de transport** et/ou **d'assurance** au prix d'achat/du service/unitaire du produit ou du service. Certaines CAH ne comptent pas ces coûts comme frais de manutention ou frais généraux, mais les indiquent à part en tant que coûts directs ou frais de service: en tout état de cause, l'important est que le prix total et le décompte final soient clairs et justes (autrement dit sans double facturation). De même, les frais de manutention ou les frais généraux peuvent intégrer les coûts de passation de marchés tels que la présélection des fournisseurs de médicaments, le contrôle de la qualité, les coûts de stockage (à moins que ceux-ci ne soient comptés comme des services distincts pour un marché donné).

Respect de la Charte des CAH

Pour garantir des normes de comportement communes aux différentes CAH, une Charte des centrales d'achat humanitaires⁴⁶ a été rédigée. La Charte des CAH définit un certain nombre d'engagements applicables souscrits par les CAH. Elle engage les CAH à respecter un ensemble minimal de principes communs et de bonnes pratiques et énonce un certain nombre d'obligations envers la DG ECHO et ses partenaires. L'engagement des CAH consiste notamment à respecter les principes obligatoires pour la passation de marchés (transparence, proportionnalité et égalité de traitement), à observer les **principes d'orientation** des procédures internes des CAH (par exemple responsabilité, cohérence, efficacité, tarification équitable et égalité de traitement, etc.) et à agir conformément aux normes éthiques les plus rigoureuses. En signant cette charte, les CAH s'engagent également à veiller à ce que la qualité des produits et services qu'elles achètent réponde aux normes internationales. Les CAH sont tenues de respecter les normes internationales particulières concernant la production, le stockage et la distribution qui s'appliquent à l'acquisition de produits pharmaceutiques.

La DG ECHO surveille l'application correcte de la Charte par les CAH. Le non-respect des engagements pris en signant la Charte peut constituer un motif suffisant de suspension ou de résiliation de la reconnaissance en tant que CAH (voir point ci-dessous).

Quand la DG ECHO peut-elle mettre fin à la reconnaissance en tant que CAH?

Les manquements graves ou répétés des CAH à leurs obligations contractuelles doivent être rapportés par les partenaires à la DG ECHO, car ces manquements sont en contradiction avec l'engagement d'achats publics sûrs et efficaces pris par les CAH dans la Charte des CAH et peuvent justifier la perte de la reconnaissance comme CAH.

La Commission peut mettre fin à la reconnaissance d'une CAH avec effet immédiat à titre de mesure de précaution s'il est porté à sa connaissance des informations concernant de graves infractions commises par la CAH au regard de ses obligations contractuelles, d'importantes irrégularités ou fraudes, ou si la Commission a connaissance d'informations qui mettent en cause des éléments utilisés pour la reconnaissance de la CAH.

La DG ECHO signifie le retrait de sa reconnaissance en tant que CAH par un préavis écrit de 30 jours indiquant les motifs sur lesquels se fonde sa décision. La CAH peut demander à la DG ECHO de réexaminer cette décision en produisant tous les arguments et les pièces justificatives pertinents pour la DG ECHO.

Si la CAH échoue à réfuter les allégations d'infraction, ou si la DG ECHO estime que les arguments de la CAH pour sa défense sont insuffisants, les motifs de retrait de la reconnaissance doivent être confirmés par écrit. Le retrait prend alors pleinement effet et le nom de la CAH est supprimé du registre des CAH, sans préjudice de l'adoption de sanctions administratives ou financières par la Commission.

⁴⁶ Texte disponible à l'adresse http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/HPC_Charter_26-10-09_%20FR.pdf.

iii) Relation entre les partenaires et les CAH

Pour un partenaire, quels avantages y a-t-il à traiter avec une CAH?

Une fois que la DG ECHO reconnaît une organisation comme CAH, les partenaires de la DG ECHO peuvent passer commande aux CAH sans mise en concurrence et sans publication d'avis de marché (quel que soit le montant du contrat) et peuvent appliquer la procédure négociée sur la base d'une offre unique pour attribuer le marché (voir le chapitre 3 pour plus de détails).

La liste des organisations reconnues comme CAH par la DG ECHO est disponible sur le site web de la DG ECHO⁴⁷ sous la forme d'un registre indiquant les produits et services qu'elles fournissent. Recourir à une CAH pour acquérir des biens ou des services présente un certain nombre d'avantages pour les partenaires de la DG ECHO. Les procédures de passation de marchés sont simplifiées: elles peuvent ainsi permettre aux partenaires d'utiliser une procédure négociée avec une seule offre pour attribuer un marché à une CAH. Les organisations partenaires de la DG ECHO peuvent passer commande sans mise en concurrence et sans publication d'avis de marché, quel que soit le montant du contrat. Lorsqu'un partenaire recourt à une CAH pour acheter des denrées alimentaires, celle-ci a la responsabilité d'assurer la qualité requise, et ce en respectant les procédures appropriées (voir la section 4.4 des présentes lignes directrices).

Quand une organisation partenaire de la DG ECHO souhaite passer un marché avec une CAH, le partenaire n'a pas à procéder à une analyse approfondie du fonctionnement et de la viabilité financière de la CAH. Une telle analyse a déjà été effectuée par la DG ECHO et a entraîné la validation de l'organisation comme CAH. Pour rendre le processus plus rapide et plus efficace, les partenaires doivent éviter les frais supplémentaires tels que les garanties bancaires, les intérêts de paiement etc., qui ne sont pas éligibles au financement de l'Union européenne.

Coûts éligibles de l'action

Les dépenses engagées par les partenaires pour les achats de biens et de services auprès de CAH sont des **coûts directs** de l'action. L'éligibilité des coûts engagés auprès d'une CAH bénéficie d'une présomption de régularité et de bonne foi en faveur des partenaires de la DG ECHO.

Tant que la qualité et la date de la livraison des marchandises et/ou des services ont été respectées, la DG ECHO rembourse les frais liés aux marchés signés par les organisations humanitaires, même si la reconnaissance d'une CAH donnée par la DG ECHO a été retirée après la signature du marché.

Les factures des CAH doivent, s'il y a lieu, contenir les renseignements suivants:

- le numéro de facture et la date;
- la date et le lieu de livraison;
- l'action financée par la DG ECHO pour laquelle l'achat a été effectué;
- le type d'articles achetés, les quantités, les prix de vente par quantité, le prix de vente total et les conditions contractuelles appliquées (référence à l'Incoterm applicable);
- le cas échéant: les frais d'assurance relatifs aux articles concernés, les frais de douane engagés par la CAH, les coûts de transport connexes, les coûts d'emballage connexes;
- le cas échéant: les frais administratifs et autres coûts unitaires internes facturés;

⁴⁷ http://ec.europa.eu/echo/files/about/actors/listHPC_fr.pdf.

- le cas échéant: les frais généraux;
- la valeur totale facturée;
- le décompte de la TVA conformément aux règles applicables en matière de TVA.

Quelles sont les obligations des partenaires qui traitent avec une CAH?

Les relations contractuelles entre les CAH et les organisations humanitaires sont régies par les marchés qu'elles ont signés. Tout manquement éventuel au respect des obligations contractuelles doit être traité en se fondant sur les dispositions pertinentes de ces contrats.

Les CAH sont responsables du respect de leurs obligations contractuelles à l'égard de tiers et assument toutes les obligations découlant de l'exécution des marchés. Il n'existe aucune relation contractuelle entre la DG ECHO et les CAH. La DG ECHO décline toute responsabilité pour les manquements au respect des obligations contractuelles des CAH. Il est de la responsabilité tant de l'organisation humanitaire que de la CAH de garantir que les fournitures livrées ou les services rendus sont de **qualité satisfaisante** et conformes à la description technique figurant dans le contrat.

Les marchés signés entre une CAH et une organisation humanitaire doivent fixer au moins les éléments suivants:

- l'objet et les coûts du marché, les **conditions applicables** au contrat conclu entre le partenaire et la CAH, les modalités et délais de livraison, d'acceptation et de paiement, les dispositions relatives au règlement amiable des litiges, si possible par voie d'arbitrage ou par des procédures similaires. La ponctualité des livraisons de fournitures et de l'exécution des services doit également être abordée dans le contrat entre l'organisation humanitaire et la CAH;
- le **cahier des charges** doit être annexé au contrat, dont il fait partie. Le contrat comprend également la liste des documents relatifs à la passation des marchés que la CAH doit fournir au partenaire, tels que facture, preuve de livraison, certificat de don, certificat de qualité (pour les denrées alimentaires et les médicaments)⁴⁸;
- les dispositions nécessaires pour assurer que les **obligations imposées à leurs contractants par la convention signée avec la DG ECHO** soient correctement et pleinement prises en compte dans les marchés signés avec des CAH.

Lorsqu'ils traitent avec des CAH, les partenaires doivent toujours avoir à l'esprit que même si la DG ECHO a contrôlé la CAH en tant qu'organisation, c'est le partenaire qui demeure responsable de veiller à ce que les différents marchés qu'il conclut avec des CAH respectent notamment les principes de base suivants:

- les marchés attribués à des CAH doivent respecter le **principe d'économie**, qui veut que la CAH fournisse les biens ou services demandés en temps voulu, en quantité et qualité appropriées et au meilleur prix;
- le respect du **principe de diligence requise**. En tout état de cause, les partenaires de la DG ECHO sont responsables de l'exécution et de la coordination de toutes les activités sous-traitées. Lorsqu'ils achètent des fournitures et des services à une CAH, ils doivent donc exercer la prudence et la diligence nécessaires;

⁴⁸ NB: le partenaire doit uniquement être en possession de la documentation d'appel d'offres concernant les relations entre lui-même et la CAH, aussi n'a-t-il pas besoin de demander d'autres documents relatifs à la relation entre la CAH et ses fournisseurs (factures de transporteurs, polices d'assurance, listes d'emballage, listes de pointage, lettres de voiture, contrats-cadres, documents d'appel d'offres de la CAH), à moins qu'ils ne soient considérés comme particulièrement utiles au partenaire.

- comme dans toute procédure de passation de marchés, l'attribution de marchés doit être libre de toute interférence résultant de **conflits d'intérêts, de pratiques de fraude, de corruption, de collusion ou de coercition**. À cet égard, les organisations humanitaires et les CAH ont le devoir d'informer immédiatement la DG ECHO de toute irrégularité dont ils ont eu connaissance au cours du processus de passation de marchés et de prendre les mesures nécessaires pour redresser la situation;
- le respect des dispositions prévues dans la Charte des CAH, telles que les **normes internationales et l'assurance de la qualité** des produits et services fournis par les CAH et le respect des normes internationales de travail, doivent être assurés. En particulier, l'**achat de médicaments** et de matériel médical et de **denrées alimentaires** doit respecter les normes internationales ou les meilleures pratiques, conformément à l'annexe IV et aux détails fournis au chapitre 4 des présentes lignes directrices (supra). Bien que ces aspects aient déjà été vérifiés par la DG ECHO, dans la mesure du possible, tout manquement au respect de ces normes par des CAH doit être noté par les partenaires et signalé immédiatement à la DG ECHO;
- pour assurer le respect du **principe de transparence** et lorsque cela se justifie, le partenaire doit indiquer à la CAH, lors de l'attribution d'un marché, que l'action est financée par l'Union européenne et, dans le cas des conventions soumises à un mécanisme de contrôle «A», mentionner que le marché a été attribué à une CAH à l'annexe A du formulaire unique. Les rapports finaux doivent également préciser à chaque fois que ces marchés ont été attribués à des CAH.

5. DISPOSITIONS FINALES

5.1. Dérogations aux règles et procédures générales

Toute non-application par un partenaire relevant d'un mécanisme de contrôle «A» des règles et procédures générales établies au chapitre 3 de l'annexe IV est soumise à l'approbation écrite de la DG ECHO.

Les dérogations aux règles générales doivent être motivées par l'une des raisons suivantes:

- par des raisons actionnelles, techniques, de sécurité ou de qualité;
- par l'insuffisance ou l'indisponibilité des fournitures sur les marchés;
- par les coûts ou les délais liés au transport;
- par la législation du pays de l'action; ou
- par le fait que le respect de l'obligation contractuelle porterait préjudice au mandat du partenaire ou à la sécurité de son personnel.

Le partenaire doit présenter sa demande accompagnée des pièces justificatives appropriées à la DG ECHO qui traitera rapidement avec lui, et si la dérogation est accordée, cela figurera parmi les conditions particulières de la convention entre la DG ECHO et le partenaire.

Les procédures et les seuils applicables à la passation de marchés définis au chapitre 3 ne sont obligatoires que pour les actions relevant d'un mécanisme de contrôle «A», ce qui signifie que la procédure de dérogation ici prévue ne peut être accordée qu'aux partenaires soumis à un mécanisme de contrôle «A».

Les partenaires relevant d'un mécanisme de contrôle «P» et les CAH doivent veiller à ce que leurs propres procédures de passation de marchés fournissent des règles claires sur les cas où une dérogation à leurs règles ordinaires peut se justifier.

Pour les actions urgentes, une dérogation aux règles générales est automatiquement accordée (voir les règles particulières de l'annexe IV). Aucune demande officielle de dérogation ne doit être adressée à la DG ECHO.

5.2. Interprétation

Les termes utilisés à l'annexe IV et dans les présentes lignes directrices ont la même signification que celle qui leur est attribuée dans les glossaires, fiches techniques ou tout autre document de référence que la DG ECHO peut rédiger. En cas de divergence ou d'incohérence entre les définitions utilisées, c'est le libellé de l'annexe IV qui prime.

Toute référence à des règlements du Conseil ou de la Commission dans les présentes lignes directrices doit être lue comme une référence à la version applicable la plus récente de l'acte législatif, telle que publiée au Journal officiel de l'Union européenne. La DG ECHO informera ses partenaires de l'application de toute modification pertinente desdits règlements. Si la substance de la modification l'exige, les références à la législation européenne sont actualisées par voie d'amendement.

5.3. Sanctions contractuelles et réglementaires

La Commission européenne peut suspendre le délai de paiement établi dans le contrat suite à des violations présumées des règles et procédures de passation de marchés, afin de vérifier si une irrégularité ou une fraude importantes ont effectivement été commises.

En cas de violation des principes obligatoires et, le cas échéant, des règles ou procédures établies à l'annexe IV, la Commission européenne se réserve le droit de résilier avec effet immédiat le contrat signé avec le pouvoir adjudicateur et de considérer toute dépense encourue par le pouvoir adjudicateur dans le cadre des marchés en question comme étant non éligible à un financement de l'Union européenne.

La disposition précitée est sans préjudice de l'adoption de sanctions financières ou administratives conformément aux dispositions pertinentes du règlement financier et de ses modalités d'exécution⁴⁹, en particulier quand le pouvoir adjudicateur a été déclaré en défaut grave d'exécution de ses obligations, est déclaré coupable d'implication dans des pratiques de corruption, de fraude, de coercition ou de collusion, ou quand le pouvoir adjudicateur détruit, falsifie, altère ou dissimule délibérément des preuves liées aux marchés en vue de gêner les investigations sur les allégations de mauvaise gestion de la passation de marchés.

⁴⁹ Article 96 et article 114, paragraphe 4, du règlement financier, et article 134, point b), et article 175 des modalités d'exécution.



Annexes des lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire

ANNEXE 1 – GLOSSAIRE DE LA PASSATION DE MARCHÉS

TERME	EXPLICATION / DÉFINITION	Annexe IV et lignes directrices
Accès à la documentation	Voir «Droit d'accès et contrôle».	Ch. 2
Accord-cadre financier et administratif («FAFA»)	Accord entre les Nations unies et la Commission européenne établissant les droits et obligations mutuels des partenariats entre ces deux institutions pour le financement d'actions dans des domaines comme le développement et l'aide humanitaire.	
Action	Opération d'aide humanitaire mise en œuvre par un partenaire et financée par la Commission européenne.	
Action multi-donateurs	Modalité de financement dans laquelle la DG ECHO et d'autres donateurs contribuent à une action ou à un programme mis en place par une organisation internationale. La contribution de la DG ECHO est un montant fixe (et non un pourcentage).	
Actions urgentes	Action répondant à un besoin humanitaire immédiat et non prévisible, lié à des catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Actions également qui doivent commencer immédiatement et dans le cas desquelles un retard dans la passation de marchés mettrait en péril le respect du principe de l'aide humanitaire. Ces actions doivent être indiquées à l'article 8.3 de la convention. Les actions financées par des décisions d'urgence et de première urgence de la Commission européenne sont toujours des actions d'urgence. Le concept d'urgence inclut également toute situation financée en vertu d'autres formes de décisions de financement, dûment justifiée, où la mise en œuvre de l'action humanitaire doit commencer immédiatement et où le retard encouru en mettant en adjudication des marchés mettrait des vies en danger. Le concept d'urgence ne peut être basé sur des circonstances attribuables au pouvoir adjudicateur. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent passer commande, quelle que soit la valeur estimée du marché, sur la base d'une procédure négociée avec une seule offre (annexe IV, paragraphe 4.2).	Ch. 4

Agence de contrôle	Société d'inspection internationalement reconnue ou groupe de sociétés internationalement reconnues, de préférence accréditées selon la norme ISO 45004 – ISO/IEC 17020 dans le secteur des produits alimentaires, chargées de vérifier et de certifier la quantité, la qualité, l'emballage et le marquage des denrées alimentaires à livrer. Lorsqu'elle attribue des marchés d'une valeur supérieure à 300 000 euros, l'Organisation humanitaire engage, sauf en cas d'action d'urgence, une agence de surveillance responsable de la vérification et de la certification de la quantité, de la qualité, de l'emballage et du marquage des fournitures. L'Organisation humanitaire inclut dans les documents d'appel d'offres et les documents contractuels les dispositions nécessaires pour assurer le droit d'accès et de contrôle de l'agence de surveillance.	Ch. 4
Agences spécialisées des États membres	Entités publiques nationales ou entités de droit privé d'un État membre de l'Union européenne ayant une mission de service public dans le domaine de l'aide humanitaire. Il peut s'agir de partenaires de mise en œuvre. Leur structure et leurs règles de fonctionnement dépendent de la législation nationale, mais leur mandat doit concerner explicitement les activités humanitaires, et elles doivent disposer d'une personnalité juridique et du pouvoir de conclure des contrats. Tous les États membres ne possèdent pas de telles entités.	
Agent d'achat	Structure commerciale spécialisée dans l'assistance technique apportée aux organisations humanitaires pour l'organisation de procédures de passation de marchés. L'attribution de marchés pour l'exécution de ce service doit être faite conformément aux règles applicables énoncées à l'annexe IV. Le recours à des agents d'achat à titre de consultants, ou pour organiser ou gérer un processus de passation de marchés ne dispense pas les pouvoirs adjudicateurs de se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu de l'annexe IV.	Ch. 4
Aide alimentaire	La passation des marchés en matière d'aide alimentaire est soumise à des règles particulières énoncées au chapitre 4 de l'annexe IV, sur les spécificités des marchés bénéficiaires locaux concernés, les habitudes nutritionnelles de la population bénéficiaire et les normes de qualité. Par dérogation au paragraphe 3.4, lorsque l'objet du marché est la fourniture d'aliments frais et que le marché est fractionné en plusieurs lots selon la disponibilité saisonnière des produits, tous les lots sont considérés individuellement, et non conjointement, pour établir le seuil applicable.	Ch. 4
Aide liée	Aide apportée à un bénéficiaire faisant l'objet d'une certaine condition, par exemple concernant l'origine des fournitures ou la nationalité des soumissionnaires et des candidats. L'annexe IV énonce clairement que l'aide liée n'est pas conforme aux principes d'impartialité et d'indépendance de l'aide humanitaire et que la procédure de passation des marchés doit être libre de toute influence ou conditionnalité résultant d'une aide liée.	Ch. 2
Annexe IV	Annexe ajoutée au CCP le 27 novembre 2007. Elle porte sur les «règles et procédures applicables aux marchés immobiliers, de fournitures, de travaux et de services passés dans le cadre d'actions humanitaires financées par les Communautés européennes».	
Avis d'attribution	Publication des résultats de la procédure d'attribution des marchés qui doit préciser le type de produit, service ou travaux achetés, le montant du marché, ainsi que le soumissionnaire retenu.	

Avis de marché	Publication par laquelle est lancée une procédure de passation de marché. L'avis de marché spécifie les règles régissant la soumission et la présentation des offres (p. ex. la date limite, les formulaires obligatoires), les critères d'exclusion, de sélection et d'attribution, et fixe le cahier des charges ou les termes de référence. Pour que les coûts de publication restent raisonnables, il suffit que l'avis de marché mentionne brièvement le cahier des charges et précise où et comment obtenir davantage d'informations.	Ch. 2 et 3
Bénéfice	Excédent de recettes par rapport aux coûts supportés.	
Bonnes pratiques de distribution (BPD)	La présélection des médicaments doit se fonder, entre autres, sur une évaluation de la conformité avec les BPD. L'OMS publie des normes et des lignes directrices en matière d'assurance de la qualité dans ce domaine: http://whqlibdoc.who.int/trs/WHO_TRS_908.pdf#page=46 .	Ch. 4
Bonnes pratiques de fabrication (BPF)	Les bonnes pratiques de fabrication (BPF) sont l'élément de l'assurance de la qualité qui garantit que les médicaments sont fabriqués et contrôlés de façon cohérente et selon les normes de qualité adaptées à leur emploi et conformément aux exigences de l'autorisation de mise sur le marché (http://whqlibdoc.who.int/trs/WHO_TRS_908.pdf#page=46). La présélection des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux doit être fondée sur la compréhension globale des activités de production et de contrôle de qualité des fabricants et des fournisseurs, et de leur engagement à respecter les principes des BPF. Le premier objectif des BPF est de réduire les risques inhérents à toute production pharmaceutique, que l'on peut globalement classer en deux catégories: la contamination croisée/les confusions et l'étiquetage non conforme. Avant tout, les fabricants ne doivent pas mettre en danger les patients en raison d'un défaut de sécurité, de qualité ou d'efficacité. L'OMS publie des normes et des lignes directrices en matière d'assurance de la qualité dans ce domaine: http://www.who.int/medicines/areas/quality_safety/quality_assurance/production/en/ .	Ch. 4
Bonnes pratiques de stockage (BPS)	La présélection des médicaments doit se fonder, entre autres, sur une évaluation de la conformité avec les BPS. L'OMS publie des normes et des lignes directrices en matière d'assurance de la qualité dans ce domaine: http://whqlibdoc.who.int/trs/WHO_TRS_908.pdf#page=46 .	Ch. 4
Cahier des charges	Exigences techniques relatives aux caractéristiques auxquelles les fournitures doivent répondre dans le cadre de marchés de fournitures et de travaux. Le cahier des charges doit être mentionné dans l'avis de marché et détaillé dans les documents d'appel d'offres.	Ch. 3
Candidat	Opérateur économique qui a été invité à participer à une procédure négociée.	

<p>Centrale d'achat humanitaire</p> <p>(CAH)</p>	<p>Organisation sans but lucratif spécialisée dans la gestion technique et commerciale des fournitures et des services liés à l'aide humanitaire. Elle peut fournir une assistance technique aux pouvoirs adjudicateurs lors de la passation de marchés ou mettre à leur disposition des stocks préétablis, ainsi qu'une capacité d'achat et de logistique. Le recours aux CAH en vue d'apporter une assistance, des services d'achat ou de mettre à disposition des stocks préétablis, ainsi qu'une capacité d'achat ou de logistique permet au partenaire d'appliquer la procédure négociée sur la base d'une seule offre au titre de l'annexe IV. Les CAH garantissent l'égalité de traitement entre fournisseurs et entre pouvoirs adjudicateurs, ainsi que des normes rigoureuses en matière d'intégrité, de transparence, de prix, de performance et de qualité. Les procédures de passation de marchés des CAH respectent les principes obligatoires régissant la passation des marchés.</p>	<p>Ch. 4</p>
<p>Chose jugée</p>	<p>Question déjà jugée qui ne peut être soulevée à nouveau, ni par la cour ayant prononcé le jugement, ni par aucune autre cour.</p>	<p>Ch. 2</p>
<p>Codex Alimentarius</p>	<p>Le <i>Codex Alimentarius</i> («code alimentaire» en latin) est un recueil de normes alimentaires, de directives et de codes d'usages internationalement adoptés. Le Codex est le résultat des travaux de la commission et des comités techniques mis en place par la FAO et l'OMS afin d'élaborer des normes alimentaires, des directives et d'autres textes tels que les codes d'usages, dans le cadre du programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires. Lorsqu'ils passent des marchés en matière d'aide alimentaire, les partenaires et les CAH doivent prendre en considération les normes et directives du <i>Codex Alimentarius</i>: http://www.codexalimentarius.net/web/index_fr.jsp. Les normes et directives du Codex donnent une assurance de qualité pour la production et la distribution de certains produits alimentaires et apportent aussi des recommandations générales, comme la <i>norme générale pour l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées (1985)</i>, la <i>norme pour les préparations destinées aux nourrissons et les préparations données à des fins médicales spéciales aux nourrissons (1981)</i>, la <i>norme pour les eaux minérales naturelles (1981)</i>, la <i>norme générale pour les additifs alimentaires (1995)</i>, la <i>norme générale pour les contaminants et les toxines présents dans les produits de consommation humaine et animale (1995)</i>, ou les <i>directives relatives à la validation des mesures de maîtrise de la sécurité alimentaire (2008)</i>.</p>	<p>Ch. 4</p>
<p>Coercition</p> <p>Pratique de coercition</p>	<p>Pratique consistant à porter atteinte ou à nuire, ou à menacer de porter atteinte ou de nuire, directement ou indirectement, à toute personne participant au processus de passation de marché en vue d'influencer de façon abusive ses activités. Les propositions et les marchés doivent être exempts de cette forme d'irrégularité. Les pouvoirs adjudicateurs informent immédiatement la Commission européenne par écrit s'ils sont confrontés à des pratiques de cette nature, et lui fournissent toutes les informations utiles.</p>	<p>Ch. 2</p>
<p>Collusion/</p> <p>Pratique de collusion</p>	<p>Accord secret passé entre deux ou plusieurs soumissionnaires ou candidats, dont le but est d'artificiallement modifier les résultats de la procédure de passation de marché afin d'obtenir un avantage financier ou autre. Les propositions et les marchés doivent être dénués de ce type de pratique irrégulière. Les pouvoirs adjudicateurs informent immédiatement la Commission européenne par écrit s'ils sont confrontés à des pratiques de cette nature, et lui fournissent toutes les informations utiles.</p>	<p>Ch. 2</p>

Commission européenne	Dans le cadre des actions d'aide humanitaire et des affaires qui s'en rapprochent le plus, la Commission européenne est représentée par la Direction générale «Aide humanitaire» (ECHO). Lorsque c'est nécessaire, «ECHO» est employé pour désigner la Commission européenne de façon à éviter la confusion entre l'aide humanitaire et les autres formes d'aide, dont d'autres DG de la Commission ont la responsabilité.	
Conditions générales	Ensemble préétabli de clauses contractuelles, annexé aux différents CCP et FAFA, qui fait partie intégrante de chaque convention et établit les règles et procédures générales applicables à la mise en œuvre des actions.	
Conditions particulières d'une convention	Clauses contractuelles préétablies ou variables établissant les conditions particulières régissant la convention. Elles incluent également les conditions spécifiques.	
Conditions spécifiques d'une convention	Dispositions incluses dans les conditions particulières de la convention, qui ne sont pas couvertes par d'autres parties de la convention, mais qui sont nécessaires pour la bonne mise en œuvre de l'action. Les conditions spécifiques sont utilisées soit pour compléter une convention et les règles qui s'y appliquent (c'est-à-dire ajouter un élément), soit pour y déroger (c'est-à-dire supprimer un élément). Elles peuvent également établir la nature des modalités de mise en œuvre d'une action. Elles figurent à l'article 8 des conditions particulières de la convention.	
Conflit d'intérêts	Les pouvoirs adjudicateurs informent immédiatement la Commission européenne par écrit s'ils sont confrontés à une situation susceptible de constituer un conflit d'intérêts, et lui fournissent toutes les informations utiles.	Annexe IV, paragraphe 2.6
Constitution de réserves	Constitution de stocks d'urgence et de matériels non destinés à être utilisés immédiatement et sans lien direct avec une crise humanitaire donnée, dans le but de renforcer la préparation aux situations d'urgences/catastrophes naturelles dans des pays tiers. Synonyme de «Prépositionnement de stocks».	Ch. 4
Contractant	Terme général utilisé dans le présent texte pour désigner tous les types d'opérateurs économiques concluant des marchés avec des partenaires. Le contractant doit être distingué du Partenaire de mise en œuvre, qui a une relation particulière avec le partenaire, définie dans la proposition d'action.	
Contrat-cadre	Parfois aussi appelé accord à long terme (ALT), un contrat-cadre est un contrat conclu entre un pouvoir adjudicateur et un ou plusieurs opérateurs économiques dans le but d'établir les conditions essentielles régissant une série de marchés spécifiques à attribuer au cours d'une période déterminée, notamment en ce qui concerne la durée, l'objet, les prix, les conditions d'exécution du marché, ainsi que les quantités envisagées. Les marchés spécifiques fondés sur des contrats-cadres sont attribués conformément aux conditions fixées dans le contrat-cadre, après consultation écrite de tous les contractants qui étaient initialement parties au contrat-cadre. L'attribution de contrats-cadres doit être conforme aux principes obligatoires et ne doit pas empêcher, restreindre ou fausser la concurrence. La durée d'un contrat-cadre ne peut dépasser cinq ans.	Ch. 4

Contrat-cadre de partenariat («CCP/ONG»)	Accord entre la DG ECHO et les ONG qui établit les principes du partenariat entre la DG ECHO et les ONG, définit leurs rôles, droits et obligations respectifs et fixe les règles applicables aux actions mises en œuvre par les ONG et financées par la DG ECHO.	
Contrat-cadre de partenariat pour les organisations internationales («CCP/OI»)	Accord entre la DG ECHO et les organisations internationales, autres que les organisations du système ONU (qui sont soumises aux dispositions du FAFA) qui établit les principes du partenariat entre le DG ECHO et les organisations internationales, définit leurs rôles, droits et obligations respectifs et fixe les règles applicables aux actions mises en œuvre par les organisations internationales et financées par la DG ECHO	
Contributeur principal	Contributeur à une action apportant la contribution individuelle la plus élevée.	
Contributions affectées	Parfois, les donateurs d'aide humanitaire «affectent» leur contribution à une action, ce qui signifie qu'ils restreignent l'usage qui sera fait de leur don en indiquant précisément à quel aspect de l'action (p. ex. éléments précis ou catégories de dépenses) il doit être consacré, ou à quel aspect de l'action il ne doit pas être consacré.	
Convention	Terme générique couvrant à la fois les conventions de subvention avec les ONG et les conventions de contribution avec les Nations unies ou les organisations internationales. Une convention comprend les conditions générales, les conditions particulières, deux annexes (description de l'action, aperçu financier), et la proposition d'action.	
Convention de contribution	Convention signée par la DG ECHO et une organisation internationale ou une agence spécialisée d'un État membre, couvrant une action.	
Convention de subvention	Convention signée par la DG ECHO et une ONG, couvrant une action.	
Corruption / Pratique de corruption	Fait d'offrir, donner, recevoir ou solliciter, directement ou indirectement, toute chose de valeur afin d'influencer de façon abusive les activités du pouvoir adjudicateur. Les propositions et les marchés doivent être dénués de ce type de pratique irrégulière. Les pouvoirs adjudicateurs informent immédiatement la Commission européenne par écrit s'ils sont confrontés à des pratiques de cette nature, et lui fournissent toutes les informations utiles.	Ch. 2
Coût direct	Toute dépense directement liée à la mise en œuvre de l'action. Les coûts directs peuvent être définis comme les coûts réels liés à la mise en œuvre de l'action. Ils couvrent à la fois les coûts des biens et services délivrés aux bénéficiaires et les coûts liés aux activités de soutien nécessaires à la bonne mise en œuvre de l'action.	Ch. 4
Coût unitaire	Coût supporté par une entreprise pour produire, stocker et vendre une unité d'un produit particulier. Le coût unitaire englobe tous les coûts fixes (p. ex. installations techniques et machines) et tous les coûts variables (travail, matériaux, etc.) liés à la production. Il peut concerner un seul exemplaire ou être la moyenne de l'ensemble des unités d'un produit.	Ch. 4

Coûts éligibles	Coûts qui sont i) nécessaires et justifiés pour la mise en œuvre de l'action, ii) réels et répondent aux principes de bonne gestion financière, iii) engagés pendant la période d'éligibilité de l'action, iv) identifiables et enregistrés dans la comptabilité de l'organisation humanitaire ou de ses partenaires de mise en œuvre, v) déterminés conformément aux normes comptables en vigueur dans le pays où l'organisation humanitaire est établie et conformément aux pratiques de comptabilité usuelles de l'organisation humanitaire, vi) attestés par des pièces justificatives originales et vérifiables et vii) conformes aux exigences de la législation sociale et fiscale applicable. (Voir article 18 des conditions générales.)	Ch. 3
Coûts engagés	Coûts pour lesquels il existe une obligation juridique (sur la base d'un contrat, par exemple) et qui sont inscrits dans la comptabilité du partenaire. (Voir aussi Coûts éligibles.)	
Critères	Voir «Normes».	Ch. 4
Critères d'exclusion	Les soumissionnaires et les candidats sont exclus de toute participation à des procédures de passation de marchés dans le cas où ils tombent sous le coup de l'une des causes d'exclusion visées à l'article 93 du règlement financier. Ces situations comprennent la procédure de faillite, la condamnation pour délit, la faute professionnelle, le non-paiement d'impôts ou de cotisations de sécurité sociale, la fraude, la corruption ou les activités criminelles, les fausses déclarations ou le manquement à fournir des renseignements essentiels ou le défaut grave d'exécution d'obligations. Sont également exclus de l'attribution d'un marché les soumissionnaires ou les candidats qui, à l'occasion de la procédure de passation de ce marché, se trouvent dans l'une des situations visées à l'article 94 du règlement financier. Celles-ci comprennent le fait de se trouver en situation de conflit d'intérêts, de s'être rendu coupable de fausses déclarations ou d'avoir manqué à fournir les renseignements exigés pour leur participation à une procédure de passation de marchés ou de se trouver dans l'une des situations d'exclusion énumérées à l'article 93 du règlement financier.	Ch. 2
Décision de financement	Acte par lequel la Commission alloue des ressources du budget général pour financer des actions humanitaires. Indique, entre autres, les objectifs des interventions humanitaires, la région, le type d'activités, les fonds à engager, la période d'éligibilité et les partenaires potentiels. Il existe quatre types de décisions de financement: les décisions de première urgence, les décisions d'urgence, les plans globaux et les décisions ad hoc.	
Dérogations	L'annexe IV prévoit une procédure qui permet à la DG ECHO d'accorder des dérogations aux règles et procédures générales. Toute demande de non-application de ces règles doit être accompagnée de la justification appropriée, et si la réponse est favorable, il en sera fait mention dans les conditions particulières de la convention. Les dérogations à ces règles peuvent être motivées par des raisons actionnelles, techniques, de sécurité ou de qualité, par l'insuffisance ou l'indisponibilité des fournitures sur les marchés, par les coûts ou les délais liés au transport, par la législation du pays de l'action ou par le fait que le respect de l'obligation contractuelle porterait préjudice au mandat de l'Organisation humanitaire ou à la sécurité de son personnel.	Ch. 5

Dispositif médical	Instrument, appareil, dispositif, équipement, implant, réactif in vitro ou tout objet qui est utilisé dans le diagnostic, la guérison, l'atténuation, le traitement ou la prévention des maladies ou autres désordres, et qui n'atteint pas son objectif par métabolisation ou par réaction chimique. Parmi les dispositifs médicaux, il convient notamment de citer la canne, les instruments chirurgicaux, les lubrifiants pour lentilles de contact, les préservatifs, les stéthoscopes, les seringues à insuline et aiguilles, les fauteuils roulants, les prothèses auditives, les dispositifs implantables, l'imagerie par résonance magnétique (IRM), et l'imagerie tomographique par ordinateur. Par conséquent, les dispositifs médicaux incluent une énorme variété d'articles de soins de santé existants, et de nombreuses formes nouvelles apparaissent régulièrement. Le système de nomenclature mondiale des dispositifs médicaux (GMDN, «Global Medical Device Nomenclature») répertorie douze catégories de dispositifs médicaux, composées de plus de 10 000 groupes génériques.	Ch. 4
Documents d'appel d'offres	Documents apportant des informations détaillées sur les objectifs de la procédure de passation de marchés et les procédures à suivre. Les documents d'appel d'offres doivent comprendre tous les éléments de l'avis de marché, mais de façon plus détaillée. Ils peuvent être soit fournis sur demande à tous les soumissionnaires potentiels, soit mis en ligne dans leur intégralité. Ils contiennent les termes du futur contrat.	Ch. 3
Droit d'accès et contrôle	Les pouvoirs adjudicateurs sont tenus de fournir à la Commission européenne, à l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et à la Cour des comptes des informations complètes concernant les procédures de passation des marchés, les documents, les évaluations d'offres, les recommandations d'attribution et les marchés passés, et, sur place, ils doivent mettre à disposition leurs documents ainsi que ceux de tous les autres contractants qui ont reçu des fonds de l'Union européenne.	Ch. 2
Égalité de traitement	Égalité de traitement et non-discrimination des contractants potentiels et des donateurs. Il s'agit d'un principe obligatoire énoncé à l'annexe IV: toute procédure d'attribution de marchés doit le respecter tout au long du processus de passation des marchés.	Ch. 2
Financement double/Double facturation	La double facturation est une situation dans laquelle le même coût est réclamé plus d'une fois, alors que le financement double correspond à une situation où le même coût est remboursé plus d'une fois. Les deux situations doivent être évitées.	Ch. 4
Financement partiel	Se réfère à la fois au cofinancement et au financement multi-donateurs.	
Fonds européen de développement («FED»)	Dans les présentes lignes directrices, toutes les références au financement d'actions humanitaires par la DG ECHO correspondent aux ressources affectées par le FED au financement de l'aide humanitaire.	

Force majeure	Toute situation ou événement imprévisible et exceptionnel, indépendant de la volonté de la DG ECHO ou du partenaire et non imputable à une faute ou à une négligence de l'une de ces deux parties (ou de leurs partenaires de mise en œuvre, contractants ou salariés), qui empêche la DG ECHO ou le partenaire d'exécuter l'une quelconque de leurs obligations contractuelles et ce, en dépit de toute la diligence déployée. Les défauts ou les retards de mise à disposition d'équipements ou de matériels ou des difficultés financières ne pourront être invoqués comme cas de force majeure.	Ch. 3
Formulaire unique	Formulaire à compléter par les partenaires pour la soumission de leurs propositions d'actions et rapports. Le formulaire unique évolue parallèlement à l'action concernée.	
Frais administratifs	Coûts établis sur la base d'un pourcentage du marché ou correspondant à un montant fixe facturé par la CAH à ses clients pour couvrir les frais de traitement des services dont il est difficile de calculer individuellement le coût réel.	Ch. 4
Frais généraux	Coûts récurrents liés au fonctionnement d'une organisation, nécessaires au fonctionnement légal et régulier de la CAH. Ils ne peuvent pas être directement liés à un marché spécifique, ni en résulter.	Ch. 4
Fraude / Pratique de fraude	Tout acte ou omission, notamment une assertion inexacte, qui, sciemment ou par imprudence, induit en erreur, ou tente d'induire en erreur, le pouvoir adjudicateur en vue d'obtenir un avantage financier ou autre ou d'éviter une obligation. Les propositions et les marchés doivent être dénués de ce type de pratique irrégulière. Les pouvoirs adjudicateurs informent immédiatement la Commission européenne par écrit s'ils sont confrontés à des pratiques de cette nature, et lui fournissent toutes les informations utiles.	Ch. 2
Groupe de travail sur l'harmonisation mondiale (GTHM)	Les dispositifs médicaux doivent satisfaire aux exigences essentielles telles que définies par le GTHM. GTHM, SG1- N041R6 – principes essentiels de sécurité et de performance des matériels médicaux (dont les dispositifs de diagnostic In Vitro) 2004 et GTHM SG1(PD) - N043R6 – étiquetage des matériels médicaux (dont les dispositifs de diagnostic In Vitro) 2004.	Ch. 4
Incoterms	<p>Les Incoterms (International Commercial Terms) sont des définitions commerciales normalisées conçues et publiées par la Chambre de commerce internationale et utilisées dans les contrats de ventes internationaux. Voir http://www.iccwbo.org/incoterms/id3042/index.html.</p> <p>Parmi les Incoterms couramment utilisés, on trouve par exemple le FOB (Free on Board, «Franco à bord»), le CFR (Cost & Freight, «Coût et fret»), le CIF (Cost, Insurance & Freight, «Coût, assurance, fret»), le DDU (Delivered Duty Unpaid, «Rendu droits non acquittés»), et le DDP (Delivered Duty Paid, «Rendu droits acquittés»).</p> <p>L'avis de marché doit spécifier, s'il y a lieu, les conditions de livraison Incoterms contractuelles qui s'appliquent au marché de fournitures et indique l'édition des Incoterms applicable. Lorsque les Incoterms spécifiés dans l'avis de marché obligent le fournisseur à souscrire une police d'assurance de transport, celle-ci est au moins égale au montant du marché attribué et couvre l'ensemble des risques associés au transport.</p>	Ch. 3 et 4

Indicateur de prix internationaux des médicaments	Cet indicateur est régulièrement mis à jour et offre une liste des prix pratiqués par les fournisseurs de produits pharmaceutiques et les centrales d'achat, basée sur leurs catalogues ou tarifs en vigueur. Il comprend également des prix obtenus auprès d'organisations internationales de développement et d'organismes publics, et constitue un outil essentiel permettant aux pouvoirs adjudicateurs de comparer les prix . Lors du processus de présélection des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux, le pouvoir adjudicateur doit consulter l'indicateur de prix internationaux des médicaments. Lors de la comparaison des coûts des produits pharmaceutiques, il convient de prendre en considération le coût de la totalité du traitement, et non le seul coût unitaire. Le choix pouvant également être influencé par d'autres facteurs, tels que les frais de transport, les conditions de stockage et la durée de conservation en stock, il y a lieu de tenir compte du coût total.	Ch. 4
Interprétation	Les termes utilisés à l'annexe IV et dans les «Lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire» ont la même signification que celle qui leur est attribuée dans les glossaires, fiches techniques ou tout autre document de référence que la DG ECHO peut rédiger. En cas de divergence ou d'incohérence entre les documents de référence et l'annexe IV, c'est cette dernière qui prime.	Ch. 5
Location-exploitation	Accord de location. À distinguer du crédit-bail, qui est un achat financé par une dette et est synonyme de location avec option d'achat.	Ch. 3
Majoration	Augmentation de prix appliquée par la CAH aux différentes fournitures pour couvrir ses frais. Les majorations doivent être fixées par catégories ou familles de produits en tenant compte des coûts spécifiques liés à l'achat et au stockage des produits par la CAH. Les majorations doivent respecter le principe qui régit le fonctionnement général des CAH selon lequel elles sont à but non lucratif.	Ch. 4
Marché	Contrat à titre onéreux conclu sous forme écrite par un pouvoir adjudicateur dans le cadre d'une action humanitaire financée intégralement ou partiellement par une contribution provenant du budget de l'Union européenne (ou, le cas échéant, du Fonds européen de développement) en vue d'obtenir, moyennant paiement d'un prix, la fourniture de produits, l'exécution de travaux ou la prestation de services. En fonction de leur objet, les marchés suivants peuvent être distingués: le marché immobilier, le marché de fournitures, le marché de travaux et le marché de services.	
Marché d'assistance technique	Contrat où le contractant est appelé à jouer un rôle de conseiller, à gérer ou à superviser un projet ou à fournir les conseils spécifiés dans le contrat.	Ch. 3
Marché d'études	Contrat conclu qui inclut notamment des études portant sur l'identification et la préparation des projets, des études de faisabilité, des études techniques ainsi que des audits.	Ch. 3
Marchés de fournitures	Marchés ayant pour objet l'achat, le crédit-bail opérationnel, la location ou la location-vente, avec ou sans option d'achat, de produits. La livraison des produits peut comporter, à titre accessoire, des travaux de pose, d'installation et d'entretien. Pour une définition complète du concept de crédit-bail opérationnel, veuillez consulter le site Internet www.ifac.org .	Ch. 3

Marchés de services	Marchés ayant pour objet tous les services intellectuels et non intellectuels autres que ceux couverts par les marchés de fournitures, les marchés de travaux et les marchés immobiliers. Les marchés de services comprennent également les marchés d'études et d'assistance technique.	Ch. 3
Marchés de travaux	Marché qui a pour objet soit l'exécution, soit conjointement la conception et l'exécution de travaux ou ouvrages, mais également la réalisation, par quelque moyen que ce soit, d'un ouvrage répondant aux exigences spécifiées par la pouvoir adjudicateur. Par «travaux» ou «ouvrages», il y a lieu d'entendre le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique.	Ch. 3
Marchés immobiliers	Marchés couvrant la location de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles. En aucun cas, l'acquisition de biens immeubles ne peut être financée par la contribution de l'Union européenne à une action.	Ch. 3
Marchés mixtes	Marchés ayant pour objet une combinaison de différents types de contrats (p. ex. travaux, services, etc.) et dont la nature est déterminée en fonction du type de contrat qui a la valeur la plus élevée. Par exemple, un marché ayant pour objet à la fois des travaux et des services est considéré comme un marché de services lorsque la valeur des services en question dépasse celle des travaux sur lesquels porte le marché.	Ch. 3
Mécanisme de contrôle	<p>Procédure de supervision et de contrôle appliquée à chaque marché individuel pour l'identification, l'évaluation et la gestion des risques, appliquée par la Commission européenne en vue d'apporter une garantie raisonnable quant à la réalisation des objectifs. Les marchés peuvent être soumis à un mécanisme de contrôle «P» ou «A»:</p> <p>Le mécanisme de contrôle P (le «P» signifiant «évaluation préalable et procédures internes») permet à la DG ECHO d'évaluer au préalable la capacité technique, ainsi que les règles et procédures de passation des marchés du partenaire signataire de la convention. Dans ce cas, le partenaire applique ses propres règles de passation de marchés et l'annexe A du formulaire unique n'est pas obligatoire. Les informations sur la passation de marchés seront également moins détaillées dans le rapport financier final.</p> <p>Le mécanisme de contrôle A (le «A» signifiant «contrôle relatif à l'action») permet à la DG ECHO d'évaluer uniquement la bonne gestion de l'action (y compris le respect du contrôle interne et la gestion des risques), la bonne gestion financière et la bonne gestion des procédures de passation de marchés. Le partenaire devra suivre des règles de passation de marchés plus détaillées décrites à l'annexe IV et dans les lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire. Les informations requises seront également plus détaillées, puisque l'annexe A du formulaire unique est obligatoire à chaque étape et que des exigences plus explicites sont établies pour le rapport financier final. Les actions soumises à ce mécanisme seront suivies de plus près au cours de la phase de liquidation et feront l'objet de contrôles plus réguliers. Dans certains cas, l'action sera soumise à un plafond de financement maximum. En cas de demande de dépassement du seuil de financement, des contrôles supplémentaires seront nécessaires. Ces contrôles seront effectués au cas par cas.</p> <p>Les conditions particulières des marchés individuels signés avec le pouvoir adjudicateur désignent expressément le mécanisme de contrôle à appliquer.</p>	
Médicaments	Voir Produit pharmaceutique.	Ch. 4

Modalités d'exécution	Règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission, du 23 décembre 2002, établissant les modalités d'exécution du règlement financier.	
Modification unilatérale	Méthode de modification dans laquelle le partenaire informe la DG ECHO des changements qu'il a apportés.	
Normes	Les références de l'annexe IV aux normes internationales ou européennes d'assurance qualité des produits ne sont ni exhaustives, ni définitives. Les pouvoirs adjudicateurs prennent comme référence toute norme internationalement reconnue qui peut être établie, ainsi que les mises à jour et les révisions des normes susmentionnées. Voir «Normes ISO».	Ch. 4
Normes ISO	L'Organisation internationale de normalisation (International Standards Organisation, ISO) publie des normes relatives à la qualité des produits et des processus qui sont utiles pour l'acquisition de nourriture et de médicaments. On compte parmi celles-ci: - ISO 45004 – ISO/IEC 17020 dans le secteur des produits alimentaires, pour vérifier et certifier la quantité, la qualité, l'emballage et le marquage des denrées alimentaires à livrer; - ISO13485/ISO13488, ISO9001/ISO9002, ISO9001/2000 ou leurs équivalents – pour la présélection des médicaments (les équivalents sont EN46001/ EN46002, Japan QS Standard for medical devices 1128, United States QS (21 CFR part 820).	Ch. 4
Offre	Terme générique désignant aussi bien la soumission d'un soumissionnaire dans le cadre d'une procédure de passation de marchés ouverte que l'offre (clauses et conditions négociées offertes) d'un candidat dans le cadre d'une procédure négociée.	
Offre	Terme spécifique désignant notamment les clauses et conditions négociées offertes par un candidat dans le cadre d'une procédure négociée.	Ch. 3 et 4
Offre économiquement la plus avantageuse	Toute procédure d'attribution de marchés doit respecter ce critère. Les marchés doivent être attribués à l'offre économiquement la plus avantageuse, c'est-à-dire celle qui représente le meilleur rapport entre la qualité et le prix, tout en prenant soin d'éviter tout conflit d'intérêts. Ce principe d'attribution des marchés permet de maintenir la transparence et la non-discrimination. Il consiste à sélectionner l'offre qui présente la combinaison optimale de facteurs tels que la qualité appropriée, les coûts du cycle de vie et d'autres paramètres pour répondre au mieux aux besoins définis et aux objectifs de l'action.	Ch. 2
Organisation humanitaire	Organisation autonome sans but lucratif éligible à un financement de l'Union européenne pour la mise en œuvre d'actions au titre du Règlement concernant l'aide humanitaire. Il s'agit des Sociétés nationales de la Croix-Rouge ainsi que des organisations non gouvernementales signataires du contrat-cadre de partenariat.	
Organisations internationales	Les organisations internationales visées à l'article 43, paragraphe 2, des modalités d'exécution sont les organisations internationales de droit public établies par des accords intergouvernementaux, les agences spécialisées créées par de telles organisations, le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.	

Partenaire	Organisation humanitaire signataire d'une des conventions suivantes: le contrat-cadre de partenariat avec les organisations non gouvernementales, le contrat-cadre de partenariat avec les organisations internationales et l'accord-cadre financier et administratif entre les Nations unies et l'Union européenne.	
Partenaire de mise en œuvre	L'expression «partenaire de mise en œuvre» désigne les organisations humanitaires (aussi bien nationales qu'internationales), les agences spécialisées des États membres, les organisations internationales ainsi que les autorités locales qui sont mentionnées dans la proposition d'action en tant que partenaires de mise en œuvre. Ceux-ci assistent le pouvoir adjudicateur dans la mise en œuvre de l'action sur le terrain. La relation entre le pouvoir adjudicateur et ses partenaires de mise en œuvre est basée sur le principe de l'utilité publique et aucune des parties ne peut en tirer un avantage financier. Les partenaires de mise en œuvre du signataire d'une convention de contribution ou de subvention sont considérés, aux fins de l'annexe IV, comme des pouvoirs adjudicateurs lorsque l'exécution des tâches qu'ils assument dans le cadre de l'action exige la passation de marchés. Lorsqu'ils agissent en tant que pouvoirs adjudicateurs, ils doivent impérativement respecter l'ensemble des obligations des partenaires. Les contractants locaux ne sont pas considérés comme des partenaires de mise en œuvre. La partenaire de mise en œuvre – habituellement présent dans le pays ou la région de l'action – est identifié dans le formulaire unique. Il ne s'agit pas nécessairement d'un partenaire local. Le signataire d'une convention conserve l'entière responsabilité de la mise en œuvre de l'action.	Ch. 1
Partenaire local	Organisme (ONG ou autorité locale) qui aide un partenaire dans la mise en œuvre de l'action au niveau local. Il s'agit toujours d'un partenaire de mise en œuvre.	
Pouvoir adjudicateur	Aux termes de l'annexe IV, l'expression «pouvoir adjudicateur» désigne les entités qui sont éligibles à un financement de l'Union européenne pour la mise en œuvre d'actions humanitaires en vertu du Règlement concernant l'aide humanitaire et auxquelles les règles et procédures de l'annexe IV et les présentes lignes directrices s'appliquent. Dans les présentes lignes directrices, le terme est généralement synonyme de «partenaire», mais il arrive également qu'il renvoie à une CAH passant des marchés de fournitures et de services. Les partenaires de mise en œuvre du signataire d'une convention de contribution ou de subvention sont également considérés comme des pouvoirs adjudicateurs lorsque l'exécution des tâches qu'ils assument dans le cadre de l'action exige la passation de marchés. Le terme Pouvoir adjudicateur, défini au paragraphe 1.5 de l'annexe IV, doit donc s'entendre comme le service ou la personne en charge, dans chaque organisation, de la gestion des processus de passation de marchés.	
Pouvoir réglementaire contraignant	Autorité nationale en matière de réglementation sur les médicaments d'un pays participant soit aux initiatives du PIC/S (Pharmaceutical Inspection Convention and Pharmaceutical Inspection Cooperation Scheme – Convention d'inspection pharmaceutique et Programme de coaction en matière d'inspection pharmaceutique) et/ou de l'ICH (International Conference on Harmonization of Technical Requirements for Registration of Pharmaceuticals for Human Use – Conférence internationale sur l'harmonisation des exigences techniques relatives à l'homologation des médicaments à usage humain).	Ch. 4
Prépositionnement de stocks	Voir «Constitution de réserves».	Ch. 4

Préqualification ou présélection des candidats	<p>Processus consistant à définir le produit ou service recherché, à recevoir des offres ou des devis d'entreprises pouvant fournir le produit ou service, et à examiner le produit ou service offert sur la base du cahier des charges ainsi que les installations où le produit ou service est préparé, sur la base des normes communes d'assurance de la qualité. Toute acquisition de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux doit suivre ce processus. Autrement dit, par dérogation aux règles générales et procédures de passation de marchés, et indépendamment de la valeur du marché à attribuer, le pouvoir adjudicateur lance une procédure négociée en invitant, simultanément et par écrit, les candidats présélectionnés de son choix seulement. Dans la mesure du possible, le nombre de candidats invités doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle. L'achat de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux doit être basé sur un programme de présélection mis en place par l'OMS elle-même, un pouvoir réglementaire contraignant, une organisation de l'ONU, une organisation non gouvernementale, une centrale d'achat humanitaire ou un opérateur commercial spécialisé qui répond aux normes et aux critères de présélection recommandés par l'OMS. Une présélection est exigée pour tous les produits pharmaceutiques, indépendamment de leur composition et de leur lieu de fabrication/enregistrement. Les principes sur lesquels doit se fonder toute procédure de présélection sont énoncés à l'annexe IV, paragraphe 4.3, alinéa c).</p>	Ch. 4
Principes obligatoires	<p>Le chapitre 2 de l'annexe IV énonce les principes obligatoires régissant la passation des marchés. Ces principes sont impératifs et doivent être observés par tout partenaire lors de la mise en œuvre d'une action.</p>	Ch. 2
Procédure de passation de marchés ad hoc	<p>Procédure de passation de marchés à destination spécifique exclusivement.</p>	
Procédure négociée	<p>À la différence d'une procédure ouverte, une procédure de passation de marché négociée prévoit que les pouvoirs adjudicateurs invitent simultanément et par écrit les candidats de leur choix à négocier les conditions du marché. La communication écrite est le moyen par lequel les pouvoirs adjudicateurs font connaître leur intention de lancer des procédures de passation de marchés et contient les mêmes informations qu'un avis de marché. Le nombre de candidats invités à négocier ne doit pas être inférieur à trois, à condition qu'un nombre suffisant de candidats répondent aux critères de sélection. En tout état de cause, le nombre de candidats invités doit être suffisant pour assurer une concurrence réelle.</p>	Ch. 3
Procédure négociée avec une seule offre	<p>Voir Procédure négociée sur la base d'une offre unique.</p>	Ch. 3 et 4
Procédure négociée sur la base d'une offre unique	<p>Dans certains cas exceptionnels, les pouvoirs adjudicateurs peuvent avoir recours à une procédure négociée avec un seul candidat. Les principes obligatoires s'appliquent toujours et le pouvoir adjudicateur est toujours tenu de négocier les meilleures conditions possibles dans ces circonstances.</p>	Ch. 3 et 4
Procédure ouverte	<p>Les procédures de passation de marchés sont dites ouvertes lorsque tous les opérateurs économiques intéressés peuvent soumettre une offre après publication d'un avis de marché. Les pouvoirs adjudicateurs informent les soumissionnaires des résultats de la procédure au moyen d'un avis d'attribution.</p>	Ch. 3

Procédures actionnelles standard	La présélection des médicaments doit se fonder, entre autres, sur l'existence de systèmes de qualité appropriés et de procédures actionnelles standard.	Ch. 4
Produits pharmaceutiques	L'acquisition de médicaments à usage humain (les produits vétérinaires sont exclus de ces dispositions) est soumise aux règles particulières énoncées au chapitre 4 de l'annexe IV afin d'assurer la qualité des produits. Ces règles portent sur la certification préalable des candidats, la présélection et le respect de certaines normes de qualité comme les normes ISO et EN ainsi que les BPF, BPD et BPS.	Ch. 4
Proportionnalité	Principe obligatoire énoncé à l'annexe IV: toute procédure d'attribution de marchés doit le respecter au cours du processus de passation des marchés. Les procédures d'attribution de marchés doivent être proportionnelles à la valeur des marchés: plus la valeur des marchés est élevée, plus les procédures doivent être rigoureuses.	Ch. 2
Publication	La publication de l'avis de marché est essentielle dans le cadre d'une procédure ouverte. Selon les circonstances, la publication peut être soit internationale, soit locale.	Ch. 3
Publication internationale	Diffusion de l'avis de marché sur un site Internet spécialisé (ou subsidiairement sur le site Internet du pouvoir adjudicateur) et simultanément dans un périodique publié au moins dans le pays de l'action ou, si cela n'est pas possible, par tout autre moyen approprié dont il dispose. Le délai de réception des offres ne doit pas être inférieur à 30 jours civils à compter de la date de publication de l'avis de marché.	Ch. 3
Publication locale	Diffusion de l'avis de marché dans un périodique publié dans le pays de l'action ou, si cela n'est pas possible, par tout autre moyen approprié dont il dispose. Le délai de réception des offres ne doit pas être inférieur à 21 jours civils à compter de la date de publication de l'avis de marché.	Ch. 3
Règlement concernant l'aide humanitaire	Règlement (CE, Euratom) n° 1257/96 du Conseil, du 20 juin 1996, concernant l'aide humanitaire (JO L 163 du 2.7.1996).	
Règlement financier	Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil, du 25 juin 2002, portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.	
Règles générales et procédures	Le chapitre 3 de l'annexe IV établit les règles fondamentales qui régissent la passation de marchés. Les dispositions de ces règles générales et procédures sont impératives pour les marchés de plus de 60 000 euros soumis au mécanisme de contrôle «A» et sont développées en détail dans les lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire.	Ch. 3

Règles particulières	Le chapitre 4 de l'annexe IV énonce les exigences spécifiques ou les exceptions pour la passation de marchés. Ces règles sont obligatoires pour tous les partenaires dès lors qu'ils s'occupent d'actions urgentes, de produits pharmaceutiques et de dispositifs médicaux, de la passation de marchés en matière d'aide alimentaire, de stocks préétablis, de contrats-cadres ou de centrales d'achat humanitaires.	Ch. 4
Respect des normes éthiques	Il s'agit d'un principe obligatoire énoncé à l'annexe IV. Les pouvoirs adjudicateurs, les soumissionnaires et les candidats observent les normes éthiques les plus rigoureuses pendant la passation et l'exécution des marchés et s'assurent du respect des droits sociaux fondamentaux et de la dignité des conditions de travail, notamment de la non-exploitation du travail des enfants.	Ch. 2
Sanctions	En cas d'irrégularité ou de fraude dans les règles et procédures de passation de marchés, la DG ECHO peut appliquer des sanctions contractuelles et réglementaires, notamment en suspendant le paiement, en résiliant le contrat et en refusant de prendre en charge toute dépense encourue par le pouvoir adjudicateur dans le cadre des marchés en question avec un financement de l'Union européenne, sans préjudice de l'adoption de sanctions financières ou administratives conformément au règlement financier et au règlement sur les modalités d'exécution (en particulier à l'article 96 et à l'article 114, paragraphe 4, du règlement financier, ainsi qu'à l'article 134, point b), et à l'article 175 du règlement sur les modalités d'exécution).	Ch. 5
Seuils	Le paragraphe 3.6 de l'annexe IV fixe des seuils et procédures de passation de marchés qui sont obligatoires pour les partenaires soumis au mécanisme de contrôle «A». Selon la valeur et le type (fournitures et services ou travaux) de marché à attribuer, ces règles établissent quel niveau de publication et de procédure la passation de marché doit respecter.	Ch. 3
Soumission	Terme spécifique désignant une offre (clauses et conditions) présentée par un soumissionnaire dans le cadre d'une procédure de passation de marchés ouverte.	n
Soumissionnaire	Opérateur économique qui a soumis une offre dans le cadre d'une procédure de passation de marché ouverte. (Voir aussi «Candidat».)	Ch. 3
Stocks	Le pouvoir adjudicateur ou ses partenaires de mise en œuvre peuvent encourir avant la date de soumission de la proposition d'action des dépenses relatives à la constitution de stocks de marchandises et d'équipements à utiliser dans le cadre de l'action pour laquelle la contribution est accordée. Ces dépenses sont éligibles à un financement de l'Union européenne, pour autant que les règles de passation de marchés du pouvoir adjudicateur aient été correctement appliquées, et dans le respect des principes obligatoires.	Ch. 4
Termes de référence	Exigences imposées pour un marché de services qui définissent avec précision les spécifications du service demandé quant à l'objectif pour lequel il est prévu et établissent les procédures d'évaluation de la conformité prescrites par un pouvoir adjudicateur. Les termes de référence doivent être mentionnés dans l'avis de marché.	Ch. 3
Transparence	Principe obligatoire énoncé à l'annexe IV: toute procédure d'attribution de marchés doit le respecter au cours du processus de passation des marchés. Son respect est assuré par la publication et la diffusion d'avis de marché, la concurrence réelle et l'impartialité dans la procédure de passation de marchés.	Ch. 2

<p>Valeur/montant estimé(e) d'un marché</p>	<p>La valeur estimée d'un marché ne peut pas être déterminée en vue de se soustraire aux prescriptions en matière de publication et d'offre énoncées au chapitre 3 de l'annexe IV, et une procédure de passation de marché ne peut pas être fractionnée dans ce but. Lorsque l'objet d'un marché est subdivisé en plusieurs lots, même si chacun de ceux-ci fait l'objet d'un marché individuel, la valeur agrégée de tous les lots doit être prise en considération pour l'évaluation globale du seuil applicable.</p> <p>Lors du calcul du montant estimé d'un contrat-cadre, la valeur à prendre en considération est la valeur maximum de tous les marchés envisagés pendant la durée totale du contrat-cadre.</p>	<p>Ch. 3 et 4</p>
--	--	-------------------



Annexes des lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire

ANNEXE 2 – EXEMPLE DE DÉCLARATION POUR LES CANDIDATS ET LES SOUMISSIONNAIRES

En vertu de l'annexe IV, avant toute attribution d'un marché à un candidat ou à un soumissionnaire, le pouvoir adjudicateur est tenu de s'assurer que le candidat ou le soumissionnaire est éligible à un financement de l'Union européenne, de veiller au respect de certains principes sociaux et environnementaux et de disposer de procédures permettant de garantir que les procédures de passation de marchés sont conformes et éthiques et que tout conflit d'intérêts est évité. Dans le cas de marchés passés avec une CAH, celle-ci s'est déjà engagée à respecter les principes ci-dessous, si bien que le pouvoir adjudicateur n'a pas besoin de lui demander une déclaration supplémentaire sur les critères suggérés ci-après.

Il est fortement recommandé au pouvoir adjudicateur d'exiger que les candidats ou les soumissionnaires accompagnent leur offre d'une déclaration formelle.

Demander ce document avant toute prise d'effet du contrat permet en effet au pouvoir adjudicateur d'éliminer les candidats inéligibles en fonction des critères d'exclusion applicables. Une fois le marché attribué, cette déclaration signée jointe à l'offre fera partie intégrante du contrat entre le pouvoir adjudicateur et le candidat ou soumissionnaire, et toute violation ou fausse déclaration pourra entraîner la résiliation du contrat ou l'annulation de la procédure de passation de marchés.

Un exemple de déclaration est fourni ci-dessous. Sa forme est indicative et pourra être adaptée en fonction des différents besoins et des règles du pays où le contractant exerce son activité.

Renseignements à fournir pour chaque procédure de passation de marchés:

Je déclare/nous déclarons par la présente que [nom et prénom du candidat, soumissionnaire, etc.], domicilié à [ville et pays d'établissement], accepte de participer à la préparation de la [procédure ouverte/procédure de passation de marchés] en respectant les principes et déclarations ci-dessous, et a bien été informé que tout manquement à ces derniers pourra entraîner son exclusion de la [procédure ouverte/procédure de passation de marchés] et le rejet de son offre.

Je déclare/nous déclarons par la présente que [nom et prénom du candidat, soumissionnaire, etc.] doit exécuter sa mission suivant les normes professionnelles les plus exigeantes en servant au mieux les intérêts du pouvoir adjudicateur et sans considération d'éventuels marchés futurs, qu'il respecte les principes et normes minimales suivants dans ses activités de commerce et de passation de marchés, et qu'il a mis en place des procédures pour garantir que son personnel et ses contractants veillent au respect de ces principes et normes:

NORMES DE TRAVAIL

L'emploi est librement choisi.

- a. Tout travail forcé, servile ou carcéral involontaire est exclu.
- b. Il n'est pas demandé aux travailleurs de remettre un «dépôt de garantie» ou leurs papiers d'identité à l'employeur, et les travailleurs sont libres de quitter leur employeur après l'avoir informé de leur départ en temps raisonnable.

La liberté d'association et le droit de négociation collective sont respectés.

- a. Les travailleurs, sans distinction aucune, ont le droit de rejoindre ou de créer les syndicats de leur choix et de négocier collectivement.
- b. Lorsque la liberté d'association et la négociation collective sont limitées par la loi, l'employeur facilite le développement d'autres solutions d'association et de négociation indépendantes et libres.

Les conditions de travail sont sûres et hygiéniques.

- a. L'environnement de travail fourni est sûr et hygiénique. Des mesures appropriées sont prises pour éviter les accidents et les dommages pour la santé, qu'ils soient dus ou liés au travail ou qu'ils se produisent pendant le travail.
- b. Un accès à des sanitaires propres et à de l'eau potable est fourni et, si nécessaire, à des installations permettant le stockage d'aliments.
- c. Si l'hébergement est fourni, il est propre, sûr, et répond aux besoins fondamentaux des travailleurs.

Le recours au travail des enfants est proscrit.

a. Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), le travail des enfants prive les enfants de leur enfance, de leur potentiel et de leur dignité et nuit à leur développement physique et psychologique. Il s'agit de travail:

- psychologiquement, physiquement, socialement ou moralement dangereux et néfaste pour les enfants; et
- interférant avec leur scolarité en les privant de la chance d'aller à l'école, en les obligeant à quitter l'école prématurément ou en les contraignant à mener de front l'école et des travaux excessivement longs et pénibles.

b. Le recrutement d'enfants est interdit, et les enfants de moins de 18 ans n'effectuent aucun travail nocturne ou dangereux, notamment susceptible de compromettre leur santé et leur sécurité physiques ou psychologiques ou leur moralité. Ces principes sont respectés conformément à la *Convention (n° 182) de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants, 1999*⁵⁰ et à la *Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973*⁵¹, qui fixe les limites suivantes pour l'âge de travailler:

	Âge minimum auquel un enfant peu commencer à travailler	Exceptions éventuelles pour les pays en développement
Travail dangereux: tout travail susceptible de compromettre la santé et la sécurité physiques ou psychologiques ou la moralité des enfants. Il ne doit pas être effectué par des personnes de moins de 18 ans.	18 (16 à certaines conditions strictes)	18 (16 à certaines conditions strictes)
Âge minimum de base: âge minimum pour travailler. Il ne doit pas être inférieur à l'âge de la fin de la scolarité obligatoire, généralement 15 ans.	15	14
Travaux légers: les enfants entre 13 et 15 ans peuvent effectuer des travaux légers à condition que ces derniers ne risquent pas de porter préjudice à leur santé et à leur sécurité ou de nuire à leur scolarité, à leur orientation ou à leur formation professionnelles.	13-15	12-14

Des salaires décents sont versés.

- a. Les salaires et avantages versés pour une semaine de travail ordinaire satisfont, au minimum, aux normes légales du pays ou à celles du secteur, selon celles qui sont les plus élevées.

⁵⁰ Texte disponible à l'adresse <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C182>.

⁵¹ Texte disponible à l'adresse <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C138>.

b. En tout état de cause, le salaire est toujours suffisant pour répondre aux besoins fondamentaux et fournir un revenu libre.

Les heures de travail ne sont pas excessives.

a. Les heures de travail sont conformes aux lois du pays et aux normes de référence du secteur.

b. En tout état de cause, il est interdit de demander régulièrement aux travailleurs de travailler plus de 48 heures par semaine, et ils bénéficient en moyenne d'au moins un jour de repos par période de sept jours.

c. Les heures supplémentaires ne sont pas obligatoires, ne dépassent pas 12 heures par semaine, ne sont pas exigées de manière régulière et sont toujours rémunérées à un taux majoré.

Toute discrimination est interdite.

Il n'existe aucune discrimination dans le recrutement, les compensations, l'accès à la formation, la promotion, le licenciement ou le départ à la retraite pour des raisons de race, de caste, d'origine nationale, de religion, d'âge, de handicap, de genre, d'état civil, d'orientation sexuelle, d'appartenance à un syndicat ou à un parti politique.

Un emploi régulier est assuré.

Dans la mesure du possible, le travail doit être exécuté sur la base d'une relation de travail reconnue, établie par le droit et les coutumes du pays.

Aucun traitement dur ou inhumain n'est autorisé.

Les sévices ou les sanctions physiques, les menaces de sévices corporels, le harcèlement sexuel ou de toute autre nature ainsi que les injures et toute autre forme d'intimidation sont proscrits.

NORMES ENVIRONNEMENTALES

Les fournisseurs doivent, au minimum, respecter les exigences légales et réglementaires relatives aux incidences de leur activité sur l'environnement et doivent s'efforcer de se préoccuper au moins des questions suivantes:

Gestion des déchets

Les déchets sont réduits au minimum et recyclés dans la mesure du possible. Ils font l'objet de contrôles efficaces pour évaluer la pollution du sol, de l'air et de l'eau. En cas de déchets dangereux, des plans d'intervention d'urgence sont prévus.

Emballages et papier

L'utilisation excessive et inutile de matériaux est évitée, et des matériaux recyclés sont utilisés le cas échéant.

Préservation

Les processus et les activités sont surveillés et, si nécessaire, modifiés pour assurer la préservation des ressources limitées, notamment des ressources en eau, de la faune et de la flore et des terres productives dans certaines situations.

Consommation d'énergie

Tous les processus de production et de livraison, notamment l'utilisation du chauffage, de la ventilation, de l'éclairage, des systèmes informatiques et du transport sont fondés sur la nécessité d'optimiser l'efficacité de la consommation énergétique et de réduire au minimum les émissions nocives.

NORMES DE TRANSPORT ET DE FRET

Tout service de transport doit être fourni par une entreprise qui offre la meilleure sécurité possible, applique les normes de travail les plus exigeantes et s'engage à respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire. Afin de s'assurer que ces normes sont respectées, il est préférable que l'entreprise puisse prouver qu'elle a mis en place une politique d'éthique efficace, en particulier s'il s'agit d'un courtier ou d'un commissionnaire de transport. Si le transport est organisé par le fournisseur de la marchandise, celui-ci doit s'assurer que ses services de transport répondent également à ces normes⁵².

Lorsque le transport aérien est nécessaire, la préférence est donnée aux transporteurs qui ne figurent pas sur la liste des compagnies aériennes qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans l'UE⁵³ et dont les aéronefs sont immatriculés dans des pays qui respectent les normes de l'Organisation d'aviation civile internationale⁵⁴.

Le fournisseur ne doit pas retenir les services d'un prestataire de transports connu pour transporter également des marchandises illicites ou illégales telles que des stupéfiants ou pour transporter des armes, des munitions ou d'autres matériels sensibles en cas de conflit à destination ou en provenance de territoires soumis à un embargo de l'ONU ou de l'Union européenne.

Le fournisseur ne doit pas s'engager dans la vente ou le transport d'armes ou de matériel sensible en cas de conflit auprès de gouvernements qui violent systématiquement les droits humains des citoyens du pays, en cas de conflit armé interne ou de tensions importantes, ou lorsque la vente d'armes risque de compromettre la paix et la sécurité de la région.

CONFIDENTIALITÉ

Le candidat/soumissionnaire s'engage à tenir confidentiels les informations ou documents qui lui seront communiqués, dont il prendra connaissance ou qu'il élaborera au cours ou à la suite de sa participation à la procédure de passation de marché susmentionnée, et accepte de les utiliser exclusivement aux fins de cette procédure.

- ÉLIGIBILITÉ AU TITRE DES RÈGLES FINANCIÈRES DE L'UNION EUROPÉENNE⁵⁵

Je déclare/nous déclarons en outre que *[nom et prénom du candidat, du soumissionnaire, etc.]*

a) ne connaît aucun conflit d'intérêts dans la procédure de passation de marchés en cours concernant ce marché *[insérer les détails du marché et de la procédure de passation de marchés correspondants]* en raison d'autres engagements ou contrats récemment conclus ou à venir, individuellement ou par le biais d'un consortium auquel il pourrait appartenir ou par l'intermédiaire d'une filiale ou d'une société apparentée;

⁵² D'autres informations sont accessibles au public sur le site <http://www.ethicalcargo.org/>.

⁵³ http://ec.europa.eu/transport/air-ban/list_fr.htm.

⁵⁴ <http://www.icao.int/fr/>

⁵⁵ Cette liste se fonde sur les situations d'exclusion énumérées aux articles 93 et 94 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil, du 25 juin 2002, portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

b) n'est pas en état ou ne fait pas l'objet d'une procédure de faillite, de liquidation ou de règlement judiciaire. N'est pas en état ou ne fait pas l'objet d'un concordat préventif ou d'une cessation d'activité. N'est pas non plus dans une situation analogue résultant d'une procédure de même nature existant dans les législations et réglementations nationales;

c) n'a jamais fait l'objet d'une condamnation prononcée par un jugement ayant autorité de chose jugée pour tout délit affectant sa moralité professionnelle;

d) n'a jamais commis de faute grave constatée en matière professionnelle;

e) n'a jamais manqué à ses obligations relatives au paiement des cotisations de sécurité sociale ou à ses obligations relatives au paiement de ses impôts selon les dispositions légales;

f) n'a jamais fait l'objet d'aucun jugement ayant autorité de chose jugée pour fraude, corruption, participation à une organisation criminelle ou toute autre activité illégale, notamment pour des pratiques de coercition ou de collusion, portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne;

g) ne fait pas actuellement l'objet de sanctions administratives ou financières de la part d'un donateur financé par l'Union européenne i) pour s'être rendu coupable de fausses déclarations en fournissant les renseignements exigés pour sa participation au marché ou pour n'avoir pas fourni ces renseignements, ou ii) pour avoir été déclaré en défaut grave d'exécution en raison du non-respect de ses obligations dans le cadre d'un contrat financé par le budget de l'Union européenne⁵⁶.

Fait le, à

Nom:Signature:

⁵⁶ Conformément à l'[article 96](#), paragraphe 1, du règlement financier adopté par la Commission européenne.



Annexes des lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire

ANNEXE 3 – DILIGENCE REQUISE ET GESTION DES RISQUES LORS DE LA PASSATION DE MARCHÉS

Importance d'une bonne planification des passations de marchés

Planifier les passations de marchés signifie que les procédures de passation de marchés spécifiques peuvent être déterminées dès le début d'un projet puis mises en œuvre sans freiner les interventions d'urgence ou d'autres projets. Une bonne planification des passations de marchés permet de mettre en œuvre un projet efficacement et en temps opportun sans compromettre les principes de responsabilité et de transparence.

En identifiant les principales activités de passation de marchés qui seront nécessaires au cours du projet, dont certaines peuvent être relativement coûteuses en temps, il est possible de mettre en œuvre les procédures appropriées efficacement et en temps utile. Le principe fondamental est d'établir le calendrier du projet ou le programme d'activités en même temps que le budget du projet pour identifier ce qui sera nécessaire et à quel moment.

Lors de la conception d'un programme de passation de marchés, faites la liste de tous les biens, fournitures, services et travaux qui seront nécessaires pour la mise en œuvre et la réalisation de l'action, notamment:

- 1) tous les services, travaux et marchandises nécessaires à la mise en œuvre de l'action;
- 2) inscrivez les quantités nécessaires pour chaque élément de la liste ainsi que le coût total estimé;
- 3) pour éviter que les marchés ne se trouvent divisés par les procédures, les éléments qui vont ensemble doivent être regroupés dans le programme;
- 4) identifiez la procédure à suivre pour chaque élément de la liste;
- 5) déterminez le coût de la mise en œuvre des différentes procédures – la publication locale ou internationale des avis de marché, les réunions de lancement des procédures, les photocopies et la documentation doivent par exemple être budgétisées;
- 6) identifiez les dérogations qui seront probablement nécessaires, établissez clairement pourquoi elles le seront et comment elles devront être approuvées (en interne ou en demandant une dérogation à la DG ECHO). L'approbation des dérogations doit avoir lieu avant le début de la passation des marchés;
- 7) si des biens provenant de stocks existants doivent être utilisés (c'est-à-dire des produits achetés avant la transmission de la proposition de projet à la DG ECHO), assurez-vous que

les articles en stock sont répertoriés et documentés avec exactitude sur le programme de passation de marchés.

Idéalement, le programme de passation de marchés devrait être établi en même temps que la proposition de projet, le budget et le calendrier. Cela permet ensuite au personnel en charge de la passation des marchés et au responsable du budget de procéder, pendant que le projet est en cours d'examen, à la documentation initiale et à la préparation des procédures (cahier des charges, recherche de fournisseurs). Une telle préparation ne coûte rien et permet que le processus soit déjà enclenché au moment de l'approbation du projet.

Certaines procédures de passation de marchés prennent énormément de temps à mettre en œuvre, du début à la fin. Une bonne planification est donc essentielle pour éviter que les procédures retardent indûment les activités de mise en œuvre.

Une fois identifiés les éléments, procédures et délais nécessaires, il faut élaborer un calendrier ou plan d'action. Ce dernier doit fixer les dates auxquelles le personnel du projet aura besoin d'éléments pour les activités spécifiques du projet (par exemple pour les distributions, les ateliers et les sessions de formation) ou pour les activités générales (équipements de bureau et véhicules par exemple). Lors de la conception du programme de passation de marchés, il est important de prendre en considération les délais requis pour la mise en œuvre des procédures de passation de marchés.

Tableau – Conseils à suivre avant de lancer une procédure de passation de marchés

<p>Savez-vous quels biens, services et travaux seront nécessaires à la mise en œuvre de l'action, et quand et comment ils le seront?</p>	
<p>Oui Passez à la question suivante</p>	<p>Non Vous devez avoir achevé la planification de votre action avant de soumettre une demande de financement à la DG ECHO.</p>
<p>Peut-être avez-vous déjà ce qu'il vous faut (stocks)? Votre organisation utilise-t-elle des stocks constitués avant la soumission de la demande de financement à la DG ECHO?</p>	
<p>Non Passez à la question suivante</p>	<p>Oui Veuillez en informer la DG ECHO sur le formulaire unique.</p>
<p>La DG ECHO a-t-elle signé la convention? Seule la signature de la convention garantit le financement de l'action par la DG ECHO. Les partenaires doivent avoir la capacité économique de financer l'attribution et la signature des marchés avant la signature de la convention avec la DG ECHO.</p>	
<p>Disposez-vous de l'argent nécessaire à l'attribution des marchés?</p>	
<p>Oui Passez à la question suivante</p>	<p>Non La procédure de passation de marchés peut être lancée, mais le programme doit aussi déterminer à quel moment l'argent devra être disponible afin que le marché puisse être attribué sans incidence sur l'action. Ces conditions doivent être indiquées explicitement dans le formulaire unique</p>
<p>Lors de l'élaboration de votre programme de passation de marchés, un certain nombre de questions ont été prises en considération, telles que le mécanisme de contrôle appliqué à l'action, la valeur estimée des marchés, l'applicabilité des règles particulières (par exemple l'assurance qualité pour l'achat de médicaments ou de nourriture).</p>	
<p>Connaissez-vous les procédures à suivre pour la passation de marchés?</p>	
<p>Oui Passez à la question suivante</p>	<p>Non Établir un programme de passation de marchés est obligatoire pour les opérations soumises à un mécanisme de contrôle «A», et cela est fortement recommandé dans les autres cas.</p>
<p>Existe-t-il un contrat-cadre que vous pouvez utiliser?</p>	

Non Passez à la question suivante	Oui Les marchés spécifiques fondés sur des contrats-cadres conclus antérieurement accélèrent et simplifient de manière significative le processus de passation de marchés.
Non Vous devriez commencer à lancer vos procédures de passation de marchés	Oui Le recours aux CAH est une option à ne pas négliger car il permet une procédure de passation de marchés simplifiée.

Gestion des risques

Le risque est l'exposition à une perte en raison d'une incertitude. Il correspond à une incertitude qui se manifeste par l'existence de menaces, et parfois d'opportunités, dont la concrétisation a des répercussions sur la réalisation des objectifs d'une organisation. On peut le définir comme la dimension subjective d'un dommage ou d'une perte possible, comme la possible survenue d'un événement incontrôlé aux conséquences particulières, comme un danger possible et plus ou moins prévisible, ou bien comme la possibilité d'un événement susceptible de nuire à l'intégrité de quelqu'un ou de quelque chose (ou pouvant bénéficier à cette personne ou à cette chose).

Comprendre les principales catégories des risques encourus lors d'un processus de passation de marchés aide à évaluer les risques et à planifier la gestion pratique et les mesures opérationnelles qui doivent être mises en œuvre pour réduire ces risques.

L'incidence d'un risque se mesure à la probabilité que survienne un événement indésirable et aux conséquences qu'il entraînerait s'il se produisait effectivement. L'analyse des risques est une préoccupation constante lors de la planification des passations de marchés. Elle vise à déterminer l'origine, la probabilité et l'ampleur des risques. Elle permet d'attirer l'attention sur ceux qui appellent une attention particulière et que l'on a le plus de chances de pouvoir réduire. Les risques diffèrent à chaque étape du processus de passation de marchés. Leur analyse doit intervenir à chaque étape de la planification des passations de marchés et être régulièrement actualisée.

L'analyse des risques doit se pencher sur les questions suivantes:

- quelle est l'importance des biens, services ou travaux pour l'organisation et quels sont les objectifs que l'action doit atteindre;
- la difficulté et les risques liés au maintien de la qualité et à la sécurisation des biens, services et travaux;
- les risques associés à la passation de marchés concernée, qui sont fonction du risque spécifique à la livraison des biens, services ou travaux, du risque lié à l'organisation, du risque lié au fournisseur et du risque lié au marché.

La gestion des risques vise à atténuer leur impact en réduisant la probabilité qu'ils se réalisent et/ou à alléger des conséquences évitables grâce à la planification, au contrôle et à d'autres mesures appropriées. Dans tous les cas, généraux ou particuliers, les pouvoirs adjudicateurs doivent identifier et analyser tous les facteurs de risque susceptibles de se présenter dans le cadre d'un projet, puis décider, pour chaque risque ou combinaison de risques, quelle est la réponse la plus judicieuse à apporter en termes de gestion.

Les principales mesures d'atténuation des risques sont: processus transparent, concurrence, séparation des fonctions, règles et procédures claires, documents normalisés, systèmes de contrôle efficaces, responsabilisation et formation du personnel.

Profil et compétences des organisations pour la passation de marchés

La fonction de passation de marchés peut déterminer l'issue des opérations de secours d'une organisation: elle joue donc un rôle central dans la réalisation des objectifs définis en accord avec les donateurs.

La qualité de la fonction de passation de marchés et les compétences du partenaire sont déterminantes pour une passation de marchés efficace et sûre. Pour affecter les ressources nécessaires aux fonctions de passation de marchés, les partenaires doivent commencer par analyser leur portefeuille de marchés et élaborer un profil d'acheteur.

L'analyse de la gestion des offres apporte un enseignement a posteriori dont l'importance est capitale pour améliorer les performances et la capacité de réaction de l'organisation. Les données de la logistique reflètent tous les aspects de l'exécution, de l'efficacité des fournisseurs et des prestataires de transport au coût et à la rapidité des réponses en passant par l'adéquation des biens donnés et la gestion de l'information. La collecte et l'analyse de ces données sont donc essentielles à l'efficacité des actions actuelles et futures ainsi que des programmes.

Dans le cas où l'organisation ne dispose ni de ces ressources ni des compétences techniques appropriées, sa politique de passation de marchés doit clairement indiquer comment remédier à ces faiblesses. Cela peut se faire par le biais de contrats-cadres, à travers le recours aux CAH ou à d'autres mesures spécifiques.

Dans ce contexte, une étape importante consiste à évaluer la fonction de passation de marchés de l'organisation et ses compétences en la matière. Cela nécessite la mise en place d'un système pour mesurer les résultats et déterminer l'efficacité de la fonction de passation de marchés. Trois phases ont été identifiées: l'analyse du profil d'acheteur, l'analyse des possibilités et des compétences de l'organisation en matière de passation de marchés, et la mesure des résultats.

Analyse du portefeuille d'achats et élaboration d'un profil d'acheteur

L'objectif de l'analyse du portefeuille d'achats est d'élaborer un tableau complet et détaillé (*profil d'acheteur*) des besoins de l'organisation en matière de passation de marchés. La première étape consiste à analyser les dépenses liées aux marchés passés et à venir de biens, services et travaux (*analyse des dépenses*). À l'étape suivante, on analyse les difficultés et les risques liés à la sécurisation de ces biens, services et travaux (*analyse des risques*). Lors de la troisième étape est élaboré, sous forme de tableau, un profil d'acheteur qui identifie les dépenses liées aux marchés passés et à venir ainsi que le niveau des risques associés. Des stratégies adaptées peuvent alors être développées pour chacune des catégories du profil.

Le profil d'acheteur obtenu doit fournir une image aussi complète que possible des dépenses réelles liées à la passation de marchés, notamment:

- ✓ quels biens, services et travaux sont achetés et combien d'argent leur est consacré;
- ✓ pour chaque élément, comparaison des dépenses passées avec les dépenses projetées;
- ✓ façon dont les biens, services et travaux sont achetés;
- ✓ par qui ils le sont;
- ✓ localisation géographique des fournisseurs, par exemple local, régional, international.

Il est recommandé aux partenaires de réunir et de publier toutes ces informations dans un document accessible au public.

Analyse de la fonction de passation de marchés et des compétences de l'organisation

Parallèlement à l'analyse du portefeuille d'e marchés, pour compléter l'analyse, il faut également examiner la fonction de passation de marchés et les compétences de l'organisation en la matière. Cette analyse porte sur:

- ✓ les rôles, les responsabilités, la structure et la production de comptes rendus;
- ✓ les systèmes et les processus de passation de marchés;
- ✓ les qualifications et les capacités en matière de passation de marchés.

Dans les trois cas, il est important que les éléments analysés soient appropriés, autrement dit à la mesure du portefeuille de marchés.

Mesure des résultats

Un cadre doit être mis en place pour mesurer si les objectifs de la stratégie de passation de marchés ont été atteints. Il est important de mesurer les performances non seulement pour favoriser l'honnêteté et le sens des responsabilités, mais aussi pour identifier les forces et les faiblesses de la fonction de passation de marchés, et donc les points à améliorer. Cela permet également à l'organisation de se tenir informée de l'évolution des prix, des normes de qualité, des disponibilités, des délais de livraison tout en rendant plus réel le processus de passation de marchés.

Tableau – Mesure des résultats et suggestions d'indicateurs

Mesure des résultats	Suggestions d'indicateurs
Efficacité du processus de mise en concurrence	Nombre de fournisseurs ayant participé à la procédure. Nombre d'offres conformes. Retour d'information des fournisseurs sur le processus.
Maîtrise des coûts	Évolution des prix. Niveau/montant des économies effectuées / des réductions de coûts obtenues. Diminution des stocks.
Gestion des fournisseurs	Nombre de «nouveaux» fournisseurs ayant participé à la procédure. Nombre de livraisons tardives/endommagées/insatisfaisantes. Niveau de qualité atteint.
Efficacité des systèmes et processus internes	Volume des transactions de faible valeur. Réduction des coûts de transaction. Utilisation de contrats-cadres ou accords à long terme. Passage par des centrales d'achat humanitaire. Satisfaction du client en interne.
Compétences internes	% de responsables de la passation des marchés diplômés. Fonctions de passation de marchés spécifiques avec personnel qualifié (p. ex. pharmaciens). Nombre de journées-personnes consacrées à la formation.



Annexes des lignes directrices pour la passation de marchés dans le domaine de l'aide humanitaire

ANNEXE 4 – MODÈLE DE DÉCLARATION POUR LES MEMBRES DES COMITÉS D'ÉVALUATION⁵⁷

REF.: _____

Je, soussigné(e), déclare accepter de participer à l'évaluation de la [*procédure de passation de marchés*] susmentionnée.

Par cette déclaration, je m'engage à assumer mes responsabilités avec impartialité et neutralité.

Je déclare également n'être lié⁵⁸ à aucune des parties auxquelles les conclusions de l'évaluation pourraient procurer un avantage⁵⁹. À ma connaissance, il n'existe aucun fait ou élément, passé, actuel ou susceptible d'apparaître dans un avenir prévisible, qui pourrait me placer dans une situation de conflit d'intérêts ou, plus généralement, remettre en question mon indépendance vis-à-vis d'une de ces parties. Si, au cours de la procédure d'évaluation, je découvre ou s'il s'avère qu'une telle relation existe ou a été établie, je le signalerai et cesserai, sans délai, de prendre part à la procédure d'évaluation. Je déclare n'avoir été employé par aucun des [*candidats//soumissionnaires*] au cours des trois dernières années⁶⁰.

Je m'engage à conserver de manière sûre et confidentielle les informations et les documents qui me seront communiqués ou dont je prendrai connaissance ou que je préparerai dans le cadre de la procédure d'évaluation susmentionnée, et je m'engage à ne les exploiter qu'aux seules fins de cette évaluation et à ne les communiquer à aucune tierce partie. De plus, je m'engage à ne pas conserver de copies d'informations écrites ou de prototypes fournis.

Nom	
Signature	

**

⁵⁷ À remplir par toutes les personnes intervenant dans une procédure d'évaluation (notamment les membres du comité d'évaluation, qu'ils soient votants ou non-votants, et tous les observateurs).

⁵⁸ Ayant tenu compte de mes relations antérieures ou actuelles, directes ou indirectes, qu'elles soient de nature financière, professionnelle ou autre.

⁵⁹ Autrement dit, tous les [*candidats/soumissionnaires*] qui participent à la [*procédure de passation de marchés*], qu'il s'agisse d'individus ou de membres d'un consortium, et, le cas échéant, des partenaires et des sous-traitants proposés par eux.

⁶⁰ Si vous ne pouvez pas déclarer ceci, veuillez indiquer le nom de l'employeur, la durée de vos fonctions et le poste occupé.