# CODE commenté de la commande publique

3e ÉDITION



#### Mode d'emploi

#### Structure

Cet ouvrage présente et analyse la réglementation de la commande publique, article par article. Son découpage correspond à celui du code officiel. Ainsi, le titre préliminaire et la partie 1 aborde l'ensemble des principes communs à tous les contrats de la commande publique. La partie 2 traite des marchés publics regroupant marchés (livre 1), marchés de partenariats (livre 2), marchés de défense ou de sécurité (livre 3), dispositions propres à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (livre 4), autres marchés (livre 5), dispositions relatives aux circonstances exceptionnelles (livre 7). La partie 3 est consacrée, quant à elle, aux contrats de concession.

#### Numérotation des fiches

Chaque fiche est numérotée de la manière suivante : deux lettres, un chiffre, suivi d'un nombre à 3 chiffres. Les deux lettres correspondent à la partie – partie 1 : CP comme « contrats publics ; partie 2 : MP comme « marchés publics » ; partie 3 : CC comme « concessions ». Le chiffre immédiatement accolé correspond au numéro de livre de la partie du code officiel : ainsi, MP1 correspond au livre 1 de la partie 2, soit aux marchés. Enfin, le nombre final de trois chiffres correspond au numéro de fiche, selon une numérotation propre à l'ouvrage.

#### **Table de correspondance Articles ← Fiches**

En vue de savoir dans quelle fiche trouver un article particulier du code officiel, ou savoir quels articles apparaissent dans une fiche en particulier, vous pouvez vous référer à la table de correspondance Article-Fiches en fin d'ouvrage.

# TITRE

# Titre préliminaire

CODEPUB\_Book.indb 7 21/03/2022 14:21

Art. I. 1

CP0.001

### Libre-choix

#### • Principe du libre choix d'un contrat de commande publique

Art. L. 1

Les acheteurs et les autorités concédantes choisissent librement, pour répondre à leurs besoins, d'utiliser leurs propres moyens ou d'avoir recours à un contrat de la commande publique.

#### **COMMENTAIRE**

#### · Codification du principe du libre choix du mode de réponse à ses besoins

Le premier article du titre préliminaire, également le premier article de la partie législative du code de la commande publique, vient codifier le principe du libre choix du mode de réponse à ses besoins.

Si ce principe, désormais à valeur législative, paraît logique, sa codification n'en reste pas moins bienvenue, en lien avec le considérant n° 5 de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics qui prend également soin de rappeler « que rien dans la présente directive ne fait obligation aux États membres de confier à des tiers ou d'externaliser la fourniture de services qu'ils souhaitent fournir eux-mêmes ou organiser autrement que par la passation d'un marché public au sens de la présente directive. La prestation de services fondés sur la législation, la réglementation ou des contrats d'emploi ne devrait pas être concernée. Dans certains États membres, cela pourrait par exemple être le cas pour certains services administratifs et publics, tels que les services exécutifs et législatifs, ou la fourniture de certains services à la population, tels que des services en matière d'affaires étrangères ou de justice ou des services de sécurité sociale obligatoire ».

Toutes les personnes morales soumises au code de la commande publique restent en conséquence libres, pour répondre à leurs besoins en matière de fournitures, de services et/ou de travaux, soit d'externaliser la prestation en recourant à tiers, soit de préférer, pour des raisons techniques et/ou économiques, les assurer elles-mêmes par « leurs propres moyens » c'est-à-dire en régie.

En évoquant « les acheteurs » (personnes morales attribuant un marché public en qualité de pouvoirs adjudicateurs ou d'entités adjudicatrices) et les « autorités concédantes » (personnes morales attribuant une concession en qualité de pouvoirs adjudicateurs ou d'entités adjudicatrices), l'article L. 1 donne à ce principe une application à tous les contrats de la commande publique évoqués à l'article L. 2, à savoir les marchés et les concessions quelle que soit leur dénomination.

Aussi logique soit-il, cet article préliminaire est aussi l'occasion de rappeler aux acheteurs et aux autorités concédantes que l'externalisation d'une prestation pour répondre à son besoin n'est pas toujours la solution la plus appropriée techniquement et/ou économiquement.

#### Libre choix du mode de réponse à ses besoins et services non délégables

Ce principe du libre choix d'externaliser ou non la réponse à ses besoins en matière de fournitures, services et travaux, codifiée dans la partie législative du code de la commande publique, laisse tout de même des interrogations quant à l'application d'un tel principe, à vocation très générale, avec l'interdiction de déléguer certains services publics, administratifs notamment.

En effet, le Conseil d'État a affirmé dans un avis du 7 octobre 1986 que certains services publics administratifs « par leur nature ou par la volonté du législateur, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même ». Comme l'a rappelé la circulaire du 7 août 1987 relative à la gestion par les collectivités locales de leurs services publics locaux (NOR INTB8700232C), si les collectivités locales disposent d'une assez grande liberté pour procéder à la gestion déléguée d'un service public administratif (concession, affermage, gérance, régie intéressée...), certaines missions ne peuvent être déléguées, telles que les tâches accomplies par les collectivités au nom et pour le compte de l'État (l'état civil, l'organisation des élections, la délivrance des permis de conduire, les obligations militaires) ou encore les missions relevant de l'exercice d'une prérogative de puissance publique (pouvoir de police, édiction de mesures règlementaires).

Ce principe du libre choix codifié à l'article L. 1 ne remet pas en cause le caractère non délégable de certains services publics administratifs.

#### Libre choix du mode de réponse à ses besoins et liberté du commerce et de l'industrie

Le libre choix d'externaliser ou non la réponse à ses besoins en matière de fourniture, service et travaux, doit également être mis en parallèle avec le principe liberté du commerce et de l'industrie.

La liberté du commerce et de l'industrie encadre l'action des personnes publiques sur un marché économique donné, y compris par le biais d'une société qu'elles fondent, pour créer un principe de non-concurrence public-privé. Cet interventionnisme économique des personnes publiques a été vite limité par la nécessaire démonstration de la présence d'un intérêt public local. Si l'intérêt public local a longtemps été traduit comme la présence d'une carence de l'initiative privée, la haute juridiction administrative a progressivement assoupli le principe en estimant que la justification d'un intérêt public local pouvait résulter, notamment mais pas nécessairement, de la carence de l'initiative privée.

Il n'en demeure pas moins que la liberté du commerce et de l'industrie, sauf bien évidemment lorsqu'une loi attribue directement une compétence et une mission particulière à une personne publique, peut faire obstacle à une stricte application du principe du libre choix du mode de réponse à ses besoins (régie ou externalisation), bien que le Conseil d'État considère de manière constante que « le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ne fait pas obstacle à ce que la personne publique satisfasse, par ces propres moyens, aux besoins de ses services », s'agissant de la légalité d'un service de boulangerie destinée à fournir des prisons (CE Sect., 30 mai 1930, Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers, Rec. p. 583).

Art. L. 1

#### CONSEILS PRATIQUES

#### À éviter

- Considérer que la satisfaction d'un besoin passe nécessairement par l'externalisation de la prestation et la conclusion d'un contrat de commande publique avec un opérateur économique.

#### Recommandations

- La première question à se poser lors de la « définition de son besoin » est finalement celle de la pertinence et l'opportunité de faire satisfaire son besoin par un tiers, via un marché ou une concession.

#### RÉFÉRENCES

#### Bibliographie

M. Berrezai et M. Fréteaud, « Quel mode de gestion privilégier pour les centres aquatiques : gestion directe ou externalisée? », Contrats publics - Le Moniteur, n° 205, janvier 2020.

#### Cour de cassation

Cass, crim., 12 décembre 2000, affaire dite de la catastrophe du Drac (Animation des classes de découverte pendant le temps scolaire – Activité du service public de l'enseignement public nature insusceptible de faire l'objet de conventions de délégation de service public), n° 98-83.969.

#### Conseil d'État

CE 5 juillet 2010, Syndicat Nationale des Agences de Voyages, req. nº 308564 (Carence ou insuffisance de l'initiative privée – Condition non nécessaire de l'intervention d'une société d'économie mixte (SEM) en lien avec son objet social et en complément de son activité principale – Application à l'organisation de manifestations de nature à favoriser l'animation, la promotion et le développement du territoire).

CE Ass., 31 mai 2006, Ordre des Avocats au Barreau de Paris, reg. n° 275531 (Respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence par les personnes publiques prenant en charge une activité économique – Validité de l'intervention sur un marché dans la limite de leurs compétences, de la justification d'un intérêt public pouvant résulter notamment de la carence de l'initiative privée).

CE 29 décembre 1997, Commune d'Ostricourt (Impossibilité de délégation de service public pour les missions de surveillance de la voie publique).

CE 1er avril 1994, Commune de Menton (Impossibilité de délégation de service public pour les missions de constatation des infractions et le stationnement payant sur la voie publique).

CE 17 mars 1989, Syndicat des Psychiatres français (Impossibilité de délégation de service public pour les missions de prévention des maladies infantiles concernant un département)

CE 6 juillet 1977, Syndicat National des ingénieurs et techniciens agréés (SNITA), req. nº 87539 (Présomption d'intérêt public local en cas d'attribution légale d'une compétence donnée à une catégorie de collectivité).

CE 29 avril 1970 Société Unipain, req. nº 7793 (Légalité d'un service interne de boulangerie destinée à fournir des prisons – « Le principe de la liberté du commerce

et de l'industrie ne fait pas obstacle à ce que la personne publique satisfasse, par ces propres moyens, aux besoins de ses services »).

CE 17 juin 1932, Ville de Castelnaudary (Impossibilité de délégation de service public pour les missions de police administrative).

CE Sect., 30 mai 1930, Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers, Lebon. p. 583 – CE Ass., 4 novembre 2005, Société Jean-Claude Decaux, req. n° 247298, Lebon, p. 476 - CE Sect., 10 mars 2006, Commune d'Houlgate et Société d'exploitation du casino d'Houlgate, req. n° 264098 (Condition de légalité de l'initiative publique en matière économique sous réserve du respect de la liberté du commerce de l'industrie).

Art. R. 2111-1

Section 1 : Aide à la définition du besoin Sous-section 1 : Études et échanges préalables avec les opérateurs économiques

MP1.105

# Études et échanges préalables avec les opérateurs économiques

#### · Possibilité de sourçage

Art. R. 2111-1

Afin de préparer la passation d'un marché, l'acheteur peut effectuer des consultations ou réaliser des études de marché, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences.

Les résultats des études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition que leur utilisation n'ait pas pour effet de fausser la concurrence ou de méconnaître les principes mentionnés à l'article L. 3.

#### **COMMENTAIRE**

#### Études et échanges préalables avec les opérateurs économiques

Pendant longtemps, le sourçage (ou *sourcing* en anglais), consistant à rencontrer les entreprises pour informer des projets et des besoins, a été considéré comme une forme de rupture d'égalité de traitement des candidats. Mais cette pratique a acquis, au fil des années, ses lettres de noblesse pour être finalement consacrée comme gage de renforcement de la pertinence et de la performance de l'acte économique d'achat, comme du métier d'acheteur qui en découle. Quelles que soient les méthodes et les échanges intervenus, il est évidemment nécessaire de veiller à ce qu'ils ne faussent pas la concurrence dans le cadre du déroulement des procédures de passation.

#### · Absence de reconnaissance de la pratique de l'offre spontanée

Dans le cadre de l'ancien code des marchés publics, la circulaire du 14 février 2012 (NOR : EFIM1201512C) avait introduit la possibilité de prendre en considération des offres spontanées d'entreprises, pour présenter au pouvoir adjudicateur « un projet répondant à un besoin qu'il n'aurait pas identifié », à l'instar de ce qui existe pour les contrats de partenariat.

L'ordonnance ou le décret « Marchés publics » de 2015 et 2016 n'ont pas consacré cette pratique, mais ne l'ont pas non plus interdit spécifiquement, alors même que le sourçage (qui est l'action inverse de l'offre spontanée) est désormais consacré. Le code de la commande publique ne revient pas sur ces éléments.

La pratique des offres spontanées pourrait donc se poursuivre, sous réserve de l'interprétation selon laquelle si seul le sourçage est autorisé, la pratique des offres spontanées serait à exclure faute d'être expressément prévue.

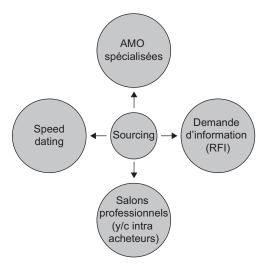
Art. R. 2111-1

En cas d'intérêt pour les propositions faites, il sera évidemment nécessaire d'organiser une procédure de mise en concurrence permettant à la fois d'assurer l'égalité d'accès à la commande publique avec un cahier des charges qui ne soit pas orienté de telle sorte que seul l'opérateur économique ayant présenté l'offre spontanée puisse répondre ; à l'inverse, il conviendra de veiller à ne pas porter atteinte au secret industriel et commercial.

#### Relais dans la presse spécialisée des projets

Le sourçage étant consacré, le concept même de son caractère officiel reste délicat à appréhender pour des acheteurs français ou même européens. Pourtant, la commande publique américaine autorise depuis longtemps la collecte officielle des données nécessaires à la précision des besoins, en particulier avec la procédure de request for information (RFI) : l'acheteur publie un avis de demande d'informations permettant aux entreprises de communiquer officiellement des informations sur leurs produits afin de permettre l'identification claire des spécifications pouvant être définies par l'acheteur avant le lancement d'une procédure d'appel d'offres. S'inspirant de cette pratique, plusieurs acheteurs nationaux publient des avis à cet effet (voir pour en exemple, F. Strady, « Pratiques et techniques du sourcing », Complément commande publique – Le Moniteur, n° 26, décembre 2018).

#### Exemples de sourcing



#### **CONSEILS PRATIQUES**

#### Recommandations

- · Afin de renforcer la démonstration de la neutralité au regard des principes fondamentaux de la commande publique, le sourçage doit s'inscrire dans une démarche habituelle de recherche et d'échange d'informations auprès des opérateurs économiques d'un secteur « métier » déterminé, avec par exemple :
- Participation régulière à des salons professionnels.
- Visites de sites de plusieurs entreprises avec compte rendu.
- Acceptation d'échantillons remis gratuitement.
- Présentation par l'acheteur des principaux besoins en conférence ouverte à toutes les entreprises du domaine concerné.
- De manière à encadrer les usages et limiter les risques, il est fortement recommander d'établir et mettre en œuvre une charge de déontologie de l'achat intégrant les modalités du sourcing.

#### Les conseils de la DAJ – « Acheteurs publics : simplifiez-vous l'achat – 10 Conseils pour réussir - Conseil n° 1 - Organisez vos contacts en amont

Contrairement aux idées reçues, il ne faut pas hésiter à dialoguer avec les fournisseurs, sous réserve de respecter quelques principes de bon sens :

- lorsque la procédure est lancée, respectez le principe du « cône de silence » : aucun contact informel ne doit être pris avec les entreprises candidates;
- · adoptez des règles simples de comportement avec les fournisseurs, en rédigeant une charte de déontologie.

#### Développez votre connaissance du tissu économique et industriel (sourçage)

- En amont d'une consultation, n'hésitez pas à rencontrer des prestataires pour mieux appréhender le domaine concurrentiel et les capacités des opérateurs à répondre sans surcoûts à vos exigences et pour mieux connaître l'offre de technologies et de produits existants. Cela vous permet également de repérer les solutions
- Préparez ces rencontres pour recueillir les renseignements qui pourront servir à la préparation d'un futur achat et qui vous aideront à bien rédiger votre DCE.
- Participez à des salons, des colloques.
- Consultez les revues spécialisées, les sites internet des entreprises.
- Participez à des mises en relation avec des entreprises, organisées par exemple par le réseau des chambres consulaires ou les organisations professionnelles.

#### Informez les entreprises de vos projets futurs

• En organisant des réunions d'information et en créant sur votre site internet une rubrique dédiée et mise à jour régulièrement.

#### Valorisez les attraits de la commande publique

Auprès des entreprises et faites leur connaître les démarches de simplification.

#### Partagez vos expériences et vos bonnes pratiques

Entre acheteurs : utilisez les réseaux sociaux et participez à des groupes d'acheteurs.

Art. R. 2111-1

#### RÉFÉRENCES

#### **Doctrine administrative**

#### Ministère de l'économie – Direction des affaires juridiques

DAI, Fiche technique, «La définition du besoin », en date du 1er avril 2019 – Voir extraits en textes associés de la fiche MP1.100 - Définition des besoins.

https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\_services/daj/marches\_publics/ conseil\_acheteurs/fiches-techniques/preparation-procedure/definition-besoin-2019.pdf

#### Bibliographie

- J.-M. Peyrical, « Les modèles de cahier des charges : un exemple de sourcing ? », Contrats publics - Le Moniteur, nº 191, octobre 2018.
- F. Linditch, « Contentieux du sourçage : les débuts », JCPA n° 10-11, 12 mars 2018, 2072.
- F. Strady, « Pratiques et techniques du sourcing », Complément commande publique Le Moniteur, n° 26, décembre 2018.
- Y. Le Fustec, « Qu'est-ce que le sourcing? » Contrats publics Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 5.
- F. Strady, «Les techniques de sourcing : conseils et recommandations » Contrats publics - Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 22.
- C. Saichi, « Sourcing : mode d'emploi pour des échanges sécurisés et réussis » Contrats publics – Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 28.
- C. Coupé, « Sourcing et consultation préalables : précaution à prendre » Contrats publics – Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 33.
- K. Melin, « Le sourcing, un outil au service de la performance de l'achat public » Contrats publics – Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 37.
- J.-M. Peyrical, « Sourcing et achat public : entretien avec Clodyne Samuel Delacroix et Christian Rouvière, Contrats publics - Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 42.
- B. Mounier, « Le sourçage est-il adapté à tous les marchés publics ?, Contrats publics - Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 45.
- M. Crahès, « Le sourçage mis en pratique », Contrats publics Le Moniteur, nº 185, mars 2018, p. 51.
- E. Derouesné et V. Lafargue, « L'impact du sourcing dans les marchés publics », Contrats publics – Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 57.
- M. Aubry Ngatsing, «Le sourcing dans les achats publics Retour d'expérience - Département des Hauts-de-Seine, Contrats publics - Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 62.
- S. Kanoun et M. Hénon, « Sourcing et risque pénal », Contrats publics Le Moniteur, n° 185, mars 2018, p. 67.
- E. Perois et L. Séry, Le sourcing : démarche vertueuse ou piégeuse pour les acheteurs publics? Contrats et marchés publics, mars 2018.
- D. Seban, « Sourcing: opportunité ou danger? », Contrats publics Le Moniteur, n° 185, janvier 2018, p. 5.
- J.-F. Finon, « Sourcing et délit de favoritisme », A7DA 2015, p. 2289.

MP4.210

## Recours du maître d'ouvrage à des tiers

#### · Les tiers pouvant entourer le maître d'ouvrage

Art. L. 2422-1

Le maître d'ouvrage peut, dans les conditions fixées par le présent chapitre, recourir à des tiers selon les modalités suivantes :

- 1° L'assistance à maîtrise d'ouvrage;
- 2° La conduite d'opération;
- 3° Le mandat de maîtrise d'ouvrage;
- 4° Le transfert de maîtrise d'ouvrage.

#### COMMENTAIRE

La complexité technique, les questions juridiques et l'enjeu financier des projets développés par les personnes publiques ont fait de la fonction de maîtrise d'ouvrage publique un rôle difficile à tenir. Or, toutes les personnes publiques ne disposent pas, en interne, des services compétents, des moyens humains et matériels suffisants pour exercer elles-mêmes cette fonction. Face à la multiplication des projets menés notamment par les collectivités locales, le maître d'ouvrage peut s'entourer de tiers pour l'assister dans sa mission d'intérêt général. Ces dispositions lui permettent de recourir à un tiers compétent, sans pour autant lui ôter son pouvoir de décision. Les contrats à passer avec ces tiers sont limitativement énumérés et leur contenu encadré.

#### Assistance à maîtrise d'ouvrage – Conduite d'opération

Le contrat de conduite d'opération se confond souvent aujourd'hui avec les contrats d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO ou ATMO). Ces contrats permettent au maître d'ouvrage de confier à un tiers une assistance générale à caractère administratif, financier et technique, sans représentation.

Le contrat n'est donc pas un mandat. Cette analyse doctrinale a été confirmée par la jurisprudence. Le Conseil d'État a reconnu que même si le contrat exclut la qualification de louage d'ouvrage, il peut avoir cet objet (du moins dans l'espèce en cause) et entraîne à ce titre la garantie décennale (cf. CE 21 février 2011, req. n° 330515, société ICADE G3A).

Deux types d'assistance peuvent être envisagés :

- une assistance partielle et spécialisée, portant sur notamment sur une assistance spécifique en matière d'urbanisme, d'économie de la construction ou juridique notamment (article L. 2422-2 du code de la commande publique);
- une assistance générale et transversale, portant sur l'ensemble du projet (article L. 2422-3 du code de la commande publique).

La mission de conduite d'opération exercée par une personne publique ou privée est incompatible avec toute mission de maîtrise d'œuvre, de réalisation de travaux

ou de contrôle technique portant sur les ou les mêmes ouvrages, exercés par cette personne directement ou par une entreprise liée.

Après plusieurs interpellations de la commission européenne, la loi MOP avait été mise en conformité avec le droit européen par l'ordonnance n° 2004-566 du 17 juin 2004 pour ouvrir au secteur privé les activités de conduite d'opération et de mandat telles qu'elles sont prévues par la loi, tout en édictant, par opération, leur incompatibilité avec celle de maîtrise d'œuvre, d'entreprise ou de contrôle technique afin de prévenir les conflits d'intérêts. Ces dispositions ont été reprises *in extenso* aux articles L. 2422-3 et L. 2422-4.

Participant à la fonction de maîtrise d'ouvrage, le conducteur d'opération ne peut être constructeur ou assimilé car il se trouverait dès lors dans une situation où il serait juge et partie. La loi étend cette incompatibilité à toute personne liée telle qu'elle est définie à l'article L. 2511-8 (voir fiche **MP5.110** – Marchés publics attribués par une entité adjudicatrice à une coentreprise).

Par entreprise liée au sens de ces dispositions, on entend toute entreprise sur laquelle le conducteur d'opération peut exercer, directement ou indirectement, une influence dominante, ou toute entreprise qui peut exercer une influence dominante sur le conducteur d'opération ou toute entreprise qui, comme le conducteur d'opération, est soumise à l'influence dominante d'une autre entreprise du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent. L'influence dominante est présumée lorsqu'une entreprise, directement ou indirectement, à l'égard d'une autre entreprise détient la majorité du capital souscrit de l'entreprise ou dispose de la majorité des voix attachées aux parts émises par l'entreprise ou peut désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de l'entreprise.

L'activité de contrôle technique est définie à l'article L. 111-25 du code de la construction et de l'habitation et l'article R. 111-31 du même code précise que « Les personnes et organismes agréés, les administrateurs ou gérants et le personnel de direction de ces organismes, ainsi que le personnel auquel il est fait appel pour les contrôles, doivent agir avec impartialité et n'avoir aucun lien de nature à porter atteinte à leur indépendance avec les personnes, organismes, sociétés ou entreprises qui exercent une activité de conception, d'exécution ou d'expertise dans le domaine de la construction (...). » Il en ressort que l'incompatibilité ne peut être invoquée que dans la mesure où la société concernée :

- Dispose d'un agrément pour exercer le contrôle technique.
- Exerce une activité exclusive de contrôle technique (CE 28 juin 2010, Confédération des organismes Indépendants prévention de contrôle et d'inspection, req. n° 331641).
- L'incompatibilité ne s'applique sur les missions de conception, d'exécution ou d'expertise d'un ouvrage (CE 19 octobre 2012, ENSS, req. n° 361459). Il en découle une absence d'incompatibilité avec d'autres missions dès lors que celles-ci ne sont pas susceptibles de la conduire à empiéter sur le rôle des constructeurs qu'elle a, par ailleurs, vocation à contrôler (diagnostic sans expertise ou prescriptions techniques, par exemple)

Plusieurs organismes professionnels, représentatifs des ingénieries publique et privées ont tenté ces dernières années de circonscrire la notion d'assistance à maîtrise d'ouvrage, à travers deux initiatives :

 Publication en septembre 2005 d'un Guide intitulé Missions d'assistance à décideur et maître d'ouvrage. Terminologie dont l'initiative appartient aux travaux communs

de réflexion entre le ministère chargé de l'Équipement, la Fédération professionnelle Syntec Ingénierie et l'Association des Ingénieurs Territoriaux de France.

- Création par l'Organisme professionnel de qualification de l'ingénierie : infrastructure, bâtiment, industrie (OPQIBI) de neuf qualifications d'assistance à maîtrise d'ouvrage en fonction des champs d'intervention : administrative et juridique, finance et économie, technique, exploitation et maintenance, développement durable, planification stratégique, globale pré-opérationnelle et conduite

Des risques de conflit d'intérêts : l'assistant à maîtrise d'ouvrage noue des liens relativement étroits avec le maître d'ouvrage et surtout dispose d'un certain nombre d'informations sur le projet pour lequel il apporte son expertise. Cette situation restreint très significativement la possibilité qui lui est ensuite offerte de soumissionner à des marchés conclus pour la mise en œuvre du projet. Le risque réside dans la rupture de l'égalité de traitement des candidats. En effet, d'une part, il a pu obtenir des informations privilégiées et d'autre part, orienter la rédaction du cahier des charges pour influences les conditions d'attribution. Ce risque est d'ailleurs pris en compte à l'article L. 2422-4 et L. 2422-11, interdisant le cumul de fonctions.

#### · Mandat de maîtrise d'ouvrage

#### Attribution du mandataire

Le contenu de la mission de mandataire est défini à l'article L. 2422-7 du code de la commande publique. Cet article propose de confier à la personne choisie tout ou partie des attributions de la maîtrise d'ouvrage.

Deux types de mandats peuvent être envisagés :

- un mandat partiel et spécialisé, portant sur une mission spécifique en matière d'urbanisme, d'économie de la construction ou juridique notamment ;
- un mandat général et transversal, portant sur l'ensemble du projet.

L'étendue des missions déléguées dépendra des moyens dont dispose la collectivité publique mandante. Dans son guide destiné aux maîtres d'ouvrage, la mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques (MIQCP) privilégie le mandat général « dans un souci de cohérence d'ensemble et de continuité tout au long du processus de construction ». Le recours au mandat partiel est limité à l'hypothèse où la personne publique, bien que dotée des services ad hoc pour assurer elle-même la maîtrise d'ouvrage, souhaite confier à un expert une question précise.

La MIQCP conseille néanmoins d'éviter de multiplier le nombre de mandats partiels sur une même opération, toujours dans un souci de cohérence. Dans tous les cas, l'intervention du mandataire ne pourra qu'être postérieure à la définition du programme initial et de la détermination de l'enveloppe financière prévisionnelle, toute délégation de maîtrise d'ouvrage étant proscrite à ce stade.

Une fois le projet arrêté, le maître de l'ouvrage peut confier les éléments de missions énoncés à l'article L. 2421-1:

- la définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera réalisé :
- la préparation du choix du maître d'œuvre et la signature de son contrat ;
- l'approbation des avant-projets et du projet;
- la préparation au choix des entreprises, la signature des contrats de travaux et leur
- le versement de la rémunération de la maîtrise d'œuvre et des travaux ;
- la réception des travaux et, le cas échéant, l'exercice des recours, notamment contre les constructeurs.

Art. L. 2422-1

Bien que le mandataire ne puisse intervenir au moment de l'établissement du programme, sa désignation dès la phase de conception est hautement recommandée afin que la personne désignée ait une parfaite connaissance du projet. Elle pourra, dans cette hypothèse, déposer la demande de permis de construire pour le compte de son mandant, celui-ci demeurant le titulaire de l'autorisation au sens de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme. Le recours des tiers contre l'autorisation de construire peut donc lui être valablement notifié. Une fois le projet définitivement acquis, le mandataire conseille son mandant sur le choix des intervenants à l'opération de construire. Qu'il s'agisse des entrepreneurs ou du maître d'œuvre, le choix appartient toujours au mandant, son mandataire n'intervenant qu'en qualité de conseil. D'ailleurs, la commission d'appel d'offres compétente est celle de la personne publique mandante lorsqu'elle en dispose d'une. En revanche, sous réserve des dispositions contractuelles, le mandataire peut signer les marchés. Plus généralement, le mandataire accomplit tous les actes juridiques au nom et pour le compte du maître de l'ouvrage nécessaire à l'aboutissement du projet : signature des avenants, acceptation des sous-traitants. Le mandataire assume également le suivi de l'exécution du chantier, devenant l'interlocuteur privilégié des entreprises intervenantes et, le cas échéant, des tiers intéressés au chantier. Il est ainsi, sauf stipulation contractuelle contraire, la « personne responsable du marché » au sens du CCAG travaux. Généralement, la mission du mandataire prend fin avec la réception définitive des travaux et la remise de l'ouvrage au mandant.

L'étendue des missions ainsi confiées au mandataire lui confère un véritable pouvoir de représentation et de décision. Par contre, un contrat de mandat ne doit jamais opérer un transfert total de la maîtrise d'ouvrage. Celle-ci doit conserver un pouvoir de décision préalable à tous les moments clés, tel que le choix de la maîtrise d'œuvre ou le prononcé de la réception, selon des modalités définies au contrat de mandat. En outre, par son implication au côté du maître de l'ouvrage, la fonction de mandataire est incompatible avec toute intervention à caractère technique sur le chantier et notamment en qualité de maître d'œuvre, d'entrepreneur et de contrôleur technique. Le mandat se distingue ensuite de la conduite d'opération par le degré d'implication que souhaite conserver le maître de l'ouvrage. Si celui-ci entend exercer l'ensemble de son pouvoir de décision, il pourra recourir à un conducteur d'opération ou à l'AMO dont l'intervention s'inscrit dans le cadre d'un louage d'ouvrage, sans aucun pouvoir de représentation. Suivant l'importance et la technicité de l'opération projetée, le maître d'ouvrage pourra recourir simultanément à l'un et l'autre de ces contrats.

#### Contenu du contrat

La passation du contrat de mandat est bien soumise à publicité et mise en concurrence (CE 5 mars 2003, UNSPIC, req. n° 233372). Une convention de mandat qui ne respecte le contenu légal de l'article L. 2422-7 du code de la commande publique est nulle.

#### Obligations et responsabilités du mandataire

#### a) La responsabilité contractuelle du mandataire à l'égard du mandant

Le mandataire est juridiquement transparent. À cet égard, le mandataire n'est soumis qu'à une obligation de moyens dans l'exercice de ses missions. Sa responsabilité ne peut être que contractuelle. En effet, il est acquis que le mandataire n'est pas un débiteur de la responsabilité décennale énoncée à l'article 1792 du code civil (CE 20 novembre 1981, Commune de Pouliquen, req. n° 18108).

# Table des matières

Titre préliminai	re	7
	Partie I	
	DÉFINITIONS ET CHAMP D'APPLICATION	
Livre I — Conte	rats de la commande publique	73
Chapitre I	és publics Marchés	92
	Marchés de partenariat	
Chapitre I	ats de concession	126
LIVRE II — ACTEU	urs de la commande publique	148
Chapitre I	eurs et autorités concédantes Pouvoirs adjudicateurs Entités adjudicatrices	151
Titre II – Opéra	ateurs économiques, candidats et soumissionnaires	180
	TRATS MIXTES	182
et d'a	ats répondant à des besoins relevant du présent code autres besoins	
	Contrats comportant des prestations indissociables	
	ats répondant à des besoins d'acheteurs et d'autorités édantes	191
Chapitre I	Contrats comportant des prestations dissociables	192

CODEPUB\_Book.indb 2526 21/03/2022 14:22

Chapitre II	Contrats mixtes comportant des prestations indissociables	105
Chapitre III	Contrats comportant des prestations relevant des marchés de défense et de sécurité	
	trats mixtes comportant des prestations répondant ntérêts essentiels de sécurité	
Livre IV — Disi	Positions relatives à l'outre-mer	203
Titre I – Dispo	sitions particulières à la Guadeloupe, la Guyane, artinique, la Réunion et Mayotte	
Titre II – Dispo	ositions particulières à Saint-Barthélemy	206
	ositions particulières à Saint-Martin	
	ositions particulières à Saint-Pierre-et-Miquelon iique	
	ositions applicables dans les îles Wallis et Futuna iique	
	ositions applicables en Polynésie française	
	oositions applicables en Nouvelle-Calédonieique	
et ar	positions applicables dans les Terres australes ntarctiques françaisesique	
	Partie II	
	MARCHÉS PUBLICS	
Livre prélimina	ire — Marchés publics mixtes	230
Livre I — Dispo	DSITIONS GÉNÉRALES	234
Chapitre I Chapitre II	ration du marché public Définition du besoin Contenu du marché Organisation de l'achat	240 298
	de la procédure de passation	
Chapitre I	Calcul de la valeur estimée du besoin	400

Chapitre II	Marchés passés sans publicité ni mise en concurrence préalables	408
Chapitre IV Chapitre V	Marchés passés selon une procédure adaptée Marchés passés selon une procédure formalisée Techniques d'achat	445 476 498
Chapitre I	gement de la procédure de passation Publicité préalable Communications et échanges d'informations	506
Chapitre I Chapitre II Chapitre III Chapitre IV	te de candidature	560 584 643 700
Chapitre I Chapitre II	e d'offre	763 790
et au Chapitre I	es applicables aux procédures de passation ux techniques d'achat Règles applicables aux procédures formalisées Règles applicables aux techniques d'achat	893
Chapitre I	les applicables à certains marchés publics Règles applicables aux marchés publics globaux Règles applicables à certains marchés publics en fonction de leur objet	999
	rèvement de la procédure Information des candidats et des soumissionnaires évincés	
Chapitre III Chapitre IV	Signature et notification du marché public	. 1104 1117 . 1125
Chapitre I Chapitre II Chapitre III	ution du marché public	. 1137 . 1217 . 1250

Chapitre VI	Résiliation du marché public	1357
Livre II - Dispe	OSITIONS PROPRES AUX MARCHÉS DE PARTENARIAT	1399
Chapitre I Chapitre II	ration du marché de partenariat Conditions de recours au marché de partenariat Instruction du projet Contenu du marché de partenariat	1403 .1416
	tion du marché de partenariat Autorisations préalables à l'engagement de la procédurede	
•	Présentation des documents de la consultation, des offres et critères d'attribution	1453
Titre III – Exéc	Achèvement de la procédureution des marchés de partenariat	1468
Chapitre II	Acquisition des biens et cession de contrats Exécution financièreValorisation domaniale par le titulaire du marché	
Chapitre IV	de partenariat	
Chapitre V	Indemnisation en cas d'annulation ou de résiliation du marché de partenariat	
Chapitre VI	Recours à l'arbitrage	
	POSITIONS APPLICABLES AUX MARCHÉS PUBLICS DE DÉFENSE	1492
	Partie II	
	MARCHÉS PUBLICS	
Chapitre I Chapitre II Chapitre III	ration du marché  Définition du besoin  Contenu du marché  Organisation de l'achat  de la procédure de passation	1505 1511 1520
Chapitre I	Calcul de la valeur estimée du besoin	1528

Chapitre III	Marchés de défense ou de sécurité passés selon une procédure adaptée	1540
Chapitre IV	Marchés de défense ou de sécurité passés selon une procédure formalisée	
Chapitre V	Techniques d'achat	
Chapitre I Chapitre II	gement de la procédure de passation Publicité préalable Communications et échanges d'informations	. 1552 . 1560
Chapitre I Chapitre II Chapitre III	e de candidature	. 1569 . 1575 . 1584
Chapitre I Chapitre II Chapitre III	e d'offre	. 1604 1612
	es applicables aux procédures de passation	
	ıx techniques d'achatRègles applicables aux procédures formalisées	
	Règles applicables aux techniques d'achat	
	les applicables à certains marchés publics de défense e sécurité	1.07.4
Chapitre I	Règles applicables aux marchés globaux Règles applicables à certains marchés de défense	. 1635
Chapitre III	ou de sécurité en fonction de leur objet Marchés de partenariat de défense et de sécurité	
· ·	rèvement de la procédure de passation	
Chapitre I	Information des candidats et des soumissionnaires évincés de la procédure de passation	1660
	Signature et notification du marche	. 1662
	Conservation des informations du marché Abandon de la procédure de passation du marché	
	ution du marché Exécution financière du marché	

Chapitre III Chapitre IV Chapitre V Chapitre VI	Modalités de facturation et de paiement	. 1699 . 1725 . 1727 . 1729
	Positions propres à la maîtrise d'ouvrage publique RTS avec la maîtrise d'œuvre privée	. 1741
Chapitre I	p d'application Maîtres d'ouvrage Ouvrage	. 1745
Chapitre I Chapitre II	ise d'ouvrage Attributions du maître d'ouvrage Organisation de la maîtrise d'ouvrage	. 1753 . 1758
Chapitre I	rise d'œuvre privée Mission de maîtrise d'œuvre privée Marché public de maîtrise d'œuvre privée	1777
Livre V — Autr	RES MARCHÉS PUBLICS	. 1811
Chapitre I Chapitre II Chapitre III Chapitre IV	p d'application	1814 . 1851 . 1858 . 1861
Titre II — Règle Chapitre I	mentionnés au Titre I à l'exception de ceux portant sur le service public de transport de voyageurs	
Chapitre II	par chemin de fer	ce
Livre VI — Disf	Positions relatives à l'outre-mer	. 1873
	sitions particulières à la Guadeloupe, la Guyane, artinique, la Réunion et Mayotte	1874
	Dispositions particulières au livre I	
	Dispositions particulières au livre II Dispositions particulières au livre III	

Chapitre IV Dispositions particulières au livre IV Chapitre V Dispositions particulières au livre V	
Titre II — Dispositions particulières à Saint-Barthélemy	1884 1890 1891 1894 1896
Titre III — Dispositions particulières à Saint-Martin	1899 1902 1903 1905
Titre IV — Dispositions particulières à Saint-Pierre-et-Miquelon	1909 1915 1916 1920
Titre V — Dispositions applicables dans les îles Wallis et Futuna	1924
Titre VI — Dispositions applicables en Polynésie française Chapitre unique	
Titre VII — Dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie	
Titre VIII — Dispositions applicables dans les Terres australes et antarctiques françaises	1997 2022
Livre VII — Dispositions relatives aux circonstances exceptionnelles	
Titre I — Règles applicables en cas de circonstances exceptionnelles Chapitre unique	
Titre II — Dispositions relatives à l'outre-mer	
la Martinique, La Réunion et Mayotte	2034

Chapitre III Chapitre IV Chapitre V Chapitre VI Chapitre VI	Dispositions particulières à Saint-Barthélemy	)36 )37 )38 )40 )42	
	Partie III		
	CONTRATS DE CONCESSION		
Livre prélimina	ire — Contrats de concession mixtes	)47	
	DSITIONS GÉNÉRALES		
Chapitre I Chapitre II Chapitre III Chapitre IV Titre II — Proce	Définition du contrat de concession	)57 )62 )65 )68 )81	
Chapitre II Chapitre III Chapitre IV Chapitre V	Détermination des règles procédurales applicables	)99  19  46  61	
Chapitre II Chapitre III Chapitre IV Chapitre V Chapitre V	tution du contrat de concession	183 191 195 207 210 220	
	LIVRE II — AUTRES CONTRATS DE CONCESSION		

	Relations internes au secteur public	2234
Chapitre II	Contrats de concession conclus par une autorité concédante	22/1
Chapitre III	Contrats de concession conclus par un pouvoir	2241
Chapitre III	adjudicateur	2247
Chapitre IV	Contrats de concession conclus par une entité	
	adjudicatrice	2249
Chapitre V	Contrats de concession de défense ou de sécurité	
	soumis à un régime juridique particulier	
	es applicables	
Chapitre I	Règles générales applicables aux contrats de concessi mentionnes au titre ler à l'exception de ceux portant	on
	sur le service public de transport de voyageurs	
	par chemin de fer	2255
Chapitre II		
·	sur le service public de transport de voyageurs	
	par chemin de fer	2258
Livre III — Disf	Positions relatives à l'outre-mer	2261
	sitions particulières à la Guadeloupe, la Guyane,	
	artinique, la Réunion et Mayotte	
•	ique	
Titre II – Dispo	ositions particulières à Saint-Barthélemy	2265
	Dispositions particulières au livre I	
•	Dispositions particulières au livre II	
	ositions particulières à Saint-Martin	
	Dispositions particulières au livre I	
	·	
	ositions particulières à Saint-Pierre-et-Miquelon Dispositions particulières au livre I	
	Dispositions particulières au livre II	
	ositions applicables dans les îles Wallis et Futuna	
	iqueique	
•	ositions applicables en Polynésie française	
	ique	
	oositions applicables en Nouvelle-Calédonie	
	ique	

Titre VIII — Dispositions applicables dans les Terres australes	2710
et antarctiques françaises Chapitre unique	
Livre IV $-$ Dispositions relatives aux circonstaces exceptionnelles	2320
Titre I — Règles applicables en cas de circonstances exceptionnelles Chapitre unique	2301
Titre II — Dispositions relatives à l'outre-mer	2328
Chapitre I Dispositions particulières à la Guadeloupe, la Guyane,	
la Martinique, La Réunion et Mayotte	
Chapitre II Dispositions particulières à Saint-Barthélemy	
Chapitre III Dispositions particulières à Saint-Martin	
Chapitre IV Dispositions particulières à Saint-Pierre-et-Miquelon	2332
Chapitre V Dispositions applicables dans les îles Wallis et Futuna	2333
Chapitre VI Dispositions applicables en Polynésie française	2335
Chapitre VII Dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie Chapitre VIII Dispositions applicables dans les Terres australes	2337
et antarctiques françaises	2339
Annexes	.2375
Table de correspondance Articles-Fiches	. 2482
Table de annexes	2503
Index	2505

CODEPUB\_Book.indb 2535 21/03/2022 14:22

#### CODE commenté de la commande publique

I ntégrant l'ensemble de la réglementation applicable aux marchés publics et aux concessions, ce code commenté et annoté de la commande publique guide et éclaire le praticien à travers plus de 600 fiches qui regroupent la totalité des articles législatifs et réglementaires par thème.

Suivant la structure du code officiel, chaque fiche permet l'étude de ses articles au moyen des textes d'application leur correspondant, d'un commentaire pratique et de leur environnement juridique (textes associés et jurisprudence) pour une exacte application de ceux-ci. Des conseils, des recommandations et écueils à éviter éclairent et attirent l'attention sur les pratiques à privilégier ou à proscrire.

De nombreux tableaux et schémas de procédures facilitent la compréhension des étapes essentielles des marchés publics et des contrats de concession.

À jour des dernières évolutions réglementaires et législatives (loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, décret n° 2021-1634 du 13 décembre 2021 relatif aux achats innovants et portant diverses autres dispositions en matière de commande publique, loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, notamment), cet ouvrage comprend également la reproduction des textes composant les annexes officielles du code, ainsi que des tables de correspondance avec les textes antérieurs.

Nicolas Charrel, avocat à la Cour, est l'auteur du Code de la commande publique (classeur à actualisation, 2 tomes), de CCAG-Travaux commenté et CCAG-MI, PI, TIC commentés.

