

L'achat par groupement de commandes

En ces temps de rigueur budgétaire, la mutualisation des achats devient un moyen d'obtenir des économies substantielles grâce aux économies d'échelle engendrées et par l'expertise achat mise en commun. Le groupement de commandes codifié à l'article 8 du Code des marchés publics permet de mettre en œuvre cette mutualisation des achats. Nous étudierons tout d'abord les formalités présidant à la constitution d'un groupement de commandes (I), puis l'aspect procédural particulier que requiert l'achat dans le cadre d'un groupement de commandes (II).

I. Les formalités de constitution d'un groupement de commandes

La première réflexion à mener avant de prendre la décision de créer un groupement de commandes doit porter sur la définition des besoins. Prévues à l'article 5 du Code des marchés publics, la détermination des besoins à satisfaire est le préalable obligatoire à tout achat public et devient crucial dans le cadre d'un achat groupé où prestations et achats doivent être distingués pour chacun des membres du groupement de commandes, tant au niveau qualitatif que quantitatif.

Les types de prestations qui se prêtent le mieux à l'achat au moyen d'un groupement de commandes sont les biens et services standardisés et récurrents. Les groupements de commandes peuvent être temporaires ou permanents selon que l'achat répond à un besoin ponctuel ou récurrent.

Le groupement de commandes peut être constitué uniquement de collectivités territoriales – mais aussi intégrer l'État ou ses établissements publics, autres que les EPIC – ou même des personnes privées ou des associations.

Le groupement ne possède pas de personnalité juridique, et n'existe que par la convention constitutive à laquelle chacun des membres du groupement a adhéré. L'adhésion des collectivités locales est toutefois actée par délibération de l'assemblée délibérante de chaque collectivité qui autorisera l'exécutif à signer la convention.

La convention constitutive comporte *a minima* les informations suivantes :

- les modalités de fonctionnement du groupement, avec des indications sur la commission d'appel d'offres et son rôle en fonction des possibilités offertes par l'article 8-V et VII du CMP (voir la deuxième partie de ce focus) ;
- la désignation du coordonnateur, choisi parmi les membres du groupement, qui est chargé de procéder à l'organisation de la procédure d'achat en agissant comme pouvoir adjudicateur au nom du groupement ;
- l'engagement des membres du groupement à signer un marché à hauteur des besoins décrits précisément dans la convention.

À ces informations minimum prévues par l'article 8-II du CMP, il convient de prévoir les modalités d'entrée et de sortie du groupement d'achat lorsque celui-ci porte sur plusieurs commandes à caractère récurrent, mais aussi l'ampleur du mandat confié au coordonnateur, sauf à prévoir un mandat à part donnant lieu à une autre série de délibérations de la part des assemblées délibérantes.

Le coordonnateur en effet peut se voir confier, en plus de sa mission d'organisation de la consultation, le pouvoir de signer et de notifier le marché ou l'accord-cadre, au nom des membres du groupement, chaque membre du groupement, pour ce qui le concerne, s'assurant de sa bonne exécution. Le coordonnateur peut également se voir confier la charge d'exécuter le marché au nom de l'ensemble des membres du groupement. À défaut, chaque membre du groupement, pour ce qui le concerne, signe le marché et s'assure de sa bonne exécution.

L'adhésion tardive à un groupement de commandes est toujours possible, mais cette adhésion ne peut « se rattacher » à une procédure de consultation en cours au titre du groupement. L'adhésion n'a donc de sens que si la procédure n'est pas lancée ou si le groupement est constitué pour passer des marchés récurrents. La réponse du Gouvernement à une question posée par le député Pascal Terrasse, à ce sujet, indique que dans ce cas de figure il convient de « modifier, par avenant, la convention constitutive du groupement afin d'intégrer d'autres adhérents ».

II. L'aspect procédural de l'achat par groupement de commandes

Dans les groupements de commandes intégrant au moins une collectivité territoriale ou un établissement public local, une commission d'appel d'offres spécifique au groupement de commandes sera instituée.

La composition de cette commission d'appel d'offres diffère de celle prévue par l'article 22, l'article 8-III du CMP indique : « 1° Un représentant élu parmi les membres ayant voix délibérative de la commission d'appel d'offres de chaque membre du groupement qui dispose d'une commission d'appel d'offres ;
2° Un représentant pour chacun des autres membres du groupement désigné selon les modalités qui leur sont propres.

La commission d'appel d'offres est présidée par le représentant du coordonnateur. Pour chaque membre titulaire peut être prévu un suppléant.

IV. Lorsqu'il est instauré une commission d'appel d'offres, son président peut désigner des personnalités compétentes dans la matière qui fait l'objet de la consultation. Celles-ci sont convoquées et peuvent participer, avec voix consultative, aux réunions de la commission d'appel d'offres. »

Toutefois, il peut être décidé que la commission d'appel d'offres propre au coordonnateur sera chargée des opérations de sélection et non la CAO spécifique composée des représentants des différentes CAO, lorsque le mandat confié au coordonnateur prévoit que celui-ci signe le marché au nom et pour le compte des membres du groupement, conformément à l'article 8-VII, 2° du CMP.

Si les collectivités territoriales ou les établissements publics locaux sont majoritaires dans le groupement de commandes, la commission d'appel d'offres sera compétente pour attribuer le marché, sinon elle aura uniquement un rôle consultatif. De plus, les règles procédurales seront celles prévues par le Code des marchés publics vis-à-vis des collectivités et non celles de l'État comme le précise l'article 8-V du CMP.

Cependant, il existe un cas non prévu par le Code des marchés publics : celui où le groupement de commandes, en raison des seuils procéduraux, consulte sous la forme d'une procédure adaptée. La circulaire d'application du code répond à la question au point 6.2 : « Lorsque le groupement n'a vocation à passer qu'un marché à procédure adaptée, la constitution d'une commission d'appel d'offres du groupement n'est pas obligatoire. Toutefois, la convention constitutive peut le prévoir. On prendra garde, cependant, qu'un tel cas de figure suggère que le cadre de l'achat n'est peut-être pas adapté : un groupement est une modalité d'achat qui présente des avantages, mais qui est lourde à mettre en œuvre et devrait, en conséquence, être réservée aux achats importants. »

Il va de soi que dans ce contexte, la CAO éventuelle ne serait pas compétente pour attribuer le marché mais serait présente uniquement à titre consultatif.

[Article publié le 26 juin 2014]

Sources :

- CMP, art. 8
- Question écrite n° 100136 (Assemblée nationale) – Réponse publiée le 17 mai 2011
- Circulaire du 14 février 2012 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics