

FICHE PRATIQUE - APPEL D'OFFRES

APPEL D'OFFRES : L'utilisation des Certificats de Qualification QUALIPROPRE dans la sélection des candidatures

Cette fiche pratique a pour objet de présenter, de manière synthétique et opérationnelle, aux acheteurs soumis au code de la commande publique(1) les conditions de recours aux certificats de qualification établis par des organismes indépendants, tels que QUALIPROPRE, dans le cadre de leurs obligations de vérification des garanties professionnelles, techniques et financières/ économiques des candidats.

En collaboration avec le cabinet

La nécessité de s'assurer de la capacité économique, financière, technique et professionnelle des entreprises de propreté.

La réforme de la commande publique conserve une des principales constantes du droit des marchés publics : l'obligation pour l'acheteur de s'assurer que l'opérateur économique dispose bien de « l'aptitude à exercer l'activité professionnelle », de « la capacité économique et financière », « des capacités techniques et professionnelles nécessaires à l'exécution du marché public »^[2].

Cette vérification de la capacité des candidats s'effectue tant pour les marchés conclus après une procédure « formalisée » (appels d'offres, ...) que ceux conclus après une procédure « adaptée » (« MAPA »)^[3].

C'est également au stade des candidatures que le pouvoir adjudicateur apprécie si le candidat satisfait aux niveaux minimums des capacités^[4] qu'il a fixées, qui représentent le seuil en deçà duquel le candidat n'est pas considéré comme bénéficiant des capacités requises.

Rappel :

En appel d'offres ouvert ou restreint, la sélection des candidatures et la sélection des offres constituent, en principe^[5], deux phases indépendantes et distinctes^[6].

Dans la première phase, il s'agit de s'assurer de la capacité économique/financière, technique et professionnelle d'un opérateur économique, tandis que, dans la seconde phase, porte sur le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse^[7].

Utilisation des certificats de qualification professionnelle dans le cadre de la vérification des capacités des candidats : La réglementation

1 La possibilité pour les acheteurs d'exiger un ou des certificats de qualification Qualiprope

Pour vérifier les garanties des candidats et, le cas échéant, les niveaux minimums de capacités requis, l'arrêté du 22 mars 2019^[8] fixe une liste limitative^[9] de documents et de renseignements pouvant être demandés par les acheteurs. Cet arrêté permet précisément à ces derniers d'exiger dans l'avis d'appel à la concurrence ou, en l'absence d'un tel avis, dans les documents de la consultation « des certificats de qualification professionnelle établis par des organismes indépendants »^[10].

A ce titre, les certificats QUALIPROPRE délivrés par QUAESRES, organisme indépendant accrédité par le COFRAC - accréditation n°4-0527, portée disponible sur www.cofrac.fr - (1^{er} octobre 2010, n°4-0527) peuvent donc être spécifiquement exigés par l'acheteur^[11] (par exemple :

QUALIPROPRE « Nettoyage en milieu classique » - n°10101 « Entretien de locaux » ; QUALIPROPRE « Nettoyage en milieu contrôlé » - n°10207 « Santé et milieu médical zones 1, 2, 3, 4 »).

Ces certificats lui permettent d'être assuré notamment des capacités professionnelles et techniques du candidat, sa qualification lui ayant été délivrée sur la base, entre autres, d'un contrôle de ses références dans le domaine de la qualification demandée.

Une telle exigence doit être justifiée par le marché en cause, les conditions de participation devant être « liées et proportionnées à l'objet du marché public ou à ses conditions d'exécution »^[12].

2 L'obligation pour l'acheteur d'accepter notamment « tout moyen de preuve équivalent »

Si le candidat ne produit pas le certificat de qualification demandée, l'acheteur accepte soit « tout moyen de preuve équivalent », soit des « certificats équivalents d'organismes établis dans d'autres Etats membres »^[13].

Le juge est conduit à vérifier que les documents présentés par les opérateurs économiques ont été regardés à bon droit comme « équivalent » par l'acheteur^[14].

3 L'UTILISATION EN PRATIQUE DES CERTIFICATS DE QUALIFICATION PROFESSIONNELLE

Dans un premier temps, l'acheteur prend soin de définir l'objet du marché et la nature des prestations à réaliser ainsi que, le cas échéant, des niveaux minimums de capacités liés et proportionnés à l'objet du marché.

La définition préalable du niveau des qualifications appropriées à l'objet du marché, associée à des actions de sourcing, permettront de déterminer le type de certificat susceptible d'être demandé. L'acheteur bénéficie en principe d'une latitude relativement importante en la matière^[15].

Dans un second temps, dans l'AAPC^[16] ou le cas échéant dans les documents de la consultation, l'acheteur indique, lorsqu'il l'estime objectivement nécessaire, qu'il exige la production d'un certificat de « qualification professionnelle » spécifique délivré par un organisme indépendant. Dans ce cas, il indique accepter « tout moyen de preuve équivalent ainsi que les certificats équivalents d'organismes établis dans d'autres Etats membres ».

Pratique :

Au sein de la rubrique de l'AAPC ou de l'article du règlement de la consultation dédié à la capacité technique et professionnelle, la mention suivante peut être indiquée :

« Il est exigé le(s) certificat(s) QUALIPROPRE « [●●●] » - n° [●●●] « [●●●]. Tout moyen de preuve équivalent, ainsi que les certificats équivalents d'organismes établis dans d'autres Etats membres sont acceptés ».

L'AAPC (rubrique « informations complémentaires ») ou les documents de la consultation mentionneront utilement l'adresse Internet où peuvent être obtenus les informations relatives au(x) certificat(s) QUALIPROPRE et notamment le « référentiel de qualification ».

Dans un troisième temps, le candidat peut faire état du ou des certificats selon deux modalités :

Formulaires DC1, DC 2 et DUME.

Première modalité

Utilisation des formulaires DC 1 ou 2 Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

- Soit l'acheteur sollicite un certificat de qualification professionnelle (ou « tout moyen de preuve équivalent » qu'il aura pu définir préalablement) dans le cadre d'un DC1 et d'un DC2. Le candidat coche la case « formulaire DC2 » de la rubrique F3 du formulaire DC1 et renseigne / suit les instructions de la rubrique G du formulaire DC2.
- Soit l'acheteur sollicite un certificat de qualification professionnelle (ou équivalent) dans le cadre d'un DC1. Le candidat coche/suit les instructions de la case « les documents établissant ses capacités, tels que demandés dans les documents de la consultation » de la rubrique F3 du formulaire DC1.

Deuxième modalité

Utilisation du formulaire « DUME » (document unique européen)

Le DUME est une déclaration sur l'honneur des candidats « servant de preuve a priori en lieu et place des certificats délivrés par des autorités publiques ou des tiers »^[18] :

- Soit le candidat coche et renseigne l'ensemble des rubriques du DUME qui correspondent aux renseignements exigés par l'acheteur ;
- Soit le candidat, à condition d'y avoir été autorisé par l'acheteur, « se limite à indiquer dans le DUME qu'il dispose de l'aptitude et des capacités requises sans fournir d'informations particulières sur celles-ci ».

L'acheteur peut demander aux candidats, à tout moment de la procédure, de fournir tout ou partie des documents justificatifs concernés.

Remarques :

1. L'utilisation de ces formulaires n'est pas obligatoire. Toutefois, les acheteurs doivent en principe accepter les DUME électroniques envoyés par les opérateurs économiques. A terme, le Service DUME a vocation à remplacer les formulaires DC1, DC2 ou le projet « Marché Public Simplifié » (MPS)^[17].
2. Les candidats peuvent se contenter, dans leur dossier de candidature, de renvoyer à l'adresse Internet de QUALIPROPRE où l'acheteur pourra gratuitement obtenir la preuve que le candidat est titulaire du certificat de qualification professionnelle demandé. A compter du 1^{er} octobre 2018, pour tous les acheteurs, les candidats ne sont pas tenus de fournir les documents justificatifs et moyens de preuve déjà transmis à l'acheteur concerné lors d'une précédente procédure et qui demeurent valables, même si l'acheteur en question ne l'a pas expressément prévu^[19].

Dans un quatrième temps, deux situations sont à distinguer :

- en procédure restreinte : l'acheteur examine, d'abord, les candidatures et, ensuite, les offres des candidats qui auront été invités à déposer une offre^[20].
- en procédure ouverte : l'acheteur peut décider soit d'examiner les candidatures avant les offres, soit d'examiner les offres avant les candidatures^[21].

Dans tous les cas, en l'absence d'un certificat de qualification (ou équivalent), l'acheteur peut demander à tous les candidats concernés de régulariser dans un délai approprié et identique pour tous. Le candidat qui, après demande éventuelle de régularisation, n'aura pas produit le certificat demandé ou l'équivalent est « éliminé »^[22].

(1) Ce nouveau code est applicable aux contrats relevant de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence est envoyé à la publication à compter du 1er avril 2019. Il remplace l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, lesquels transposaient les directives européennes 2014/24/UE et 2014/25/UE relatives aux marchés publics.

(2) Art. L. 2142-1 et R. 2142-1 à 14 du code de la commande publique.

(3) CE 25 mai 2018 département des Yvelines, req. n°417869 - CE 26 mars 2008 communauté urbaine de Lyon, req. n°303779 : mentionné aux Tables Rec. CE - CE 29 avril 2011 Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, req. n°344617 : mentionné aux Tables Rec. CE : en marchés à procédure adaptée (MAPA) - CE 17 septembre 2014 Société Delta Process, req. n°378722 : mentionné aux Tables Rec. CE.

(4) Art. R. 2142-1 à 14 du code de la commande publique.

(5) CE 11 mars 2013 APHP, req. n°364706 : « si elles imposent au pouvoir adjudicateur de vérifier les capacités des candidats au moment de l'examen des candidatures, ces dispositions ne lui interdisent pas, s'il est non discriminatoire et lié à l'objet du marché, de retenir un critère ou un sous-critère relatif aux moyens en personnel et en matériel affectés par le candidat à l'exécution des prestations du marché afin d'en garantir la qualité technique ».

(6) Pour une approche différente en matière marché à procédure adaptée (MAPA) : CE 2 août 2011 Parc naturel régional des grands causses, req. n°348254 : mentionné aux Tables Rec. CE.

(7) Art. 2152-7 du code de la commande publique.

(8) Arrêté du 22 mars 2019 fixant la liste des renseignements et des documents pouvant être demandés aux candidats : ces documents visent à établir qu'ils bénéficient effectivement des capacités requises.

(9) CE 26 mars 2008 communauté urbaine de Lyon, req. n°303779 : mentionné aux Tables Rec. CE - CE 11 avril 2014 ministre de la défense, req. n°375245 : mentionné aux Tables Rec. CE.

(10) Art. 3-12.

(11) En ce sens : CE 25 mai 2018 département des Yvelines, req. n°417869 - CE 11 avril 2012 ministre de la Défense et des anciens combattants, req. n°355564 : mentionné aux T. Rec. CE : certificat QUALIBAT.

(12) Art. L. 2142-1 du code de la commande publique. L'exigence d'un niveau de capacité et sa proportionnalité à l'objet du marché sont laissées à l'appréciation de l'acheteur. En effet, le juge administratif exerce un contrôle restreint sur ces exigences et proportionnalité : en ce sens : CE 25 mai 2018 département des Yvelines, req. n°417869 - concl. N. Boulouis sur CE 11 avril 2012 ministre de la Défense et des anciens combattants, req. n°355564 : mentionné aux T. Rec. CE. - CE 17 novembre 2006 ANPE, req. n°290712 : mentionné aux Tables Rec. Lebon - CE 6 mars 2009 Commune de Savigny-sur-Orge, req. n°315138 : mentionné aux Tables Rec. Lebon : concernant des exigences minimales jugées justifiées pour un marché de balayage et lavage des caniveaux et trottoirs.

(13) CE 11 avril 2012 ministre de la Défense et des anciens combattants, req. n° 355564 : mentionné aux Tables Rec. Lebon : « le ministre [...] pouvait légalement, sur le fondement des dispositions précitées du II de l'article 45 du code des marchés publics, demander aux candidats de produire, à titre de moyen de preuve équivalent aux trois certificats de qualification professionnelle « Qualibat » mentionnés à l'article 7-1 du règlement de la consultation [n°3813 « tout type de bardage », n°3523 « fabrication et pose de menuiseries extérieures en aluminium » et n°3532 « fabrication et pose de menuiseries extérieures en acier »], des références de prestations accompagnées d'attestations délivrées par un tiers indépendant, lesquelles étaient destinées, comme la certification « Qualibat », à prouver la qualité technique des prestations antérieurement effectuées par le candidat dans les domaines couverts par les certifications en cause ».

(14) Cf. CE 25 mai 2018 département des Yvelines, req. n° 417869 - CE 26 novembre 2001 Région Rhône-Alpes, req. n° 236099 - TA Nice 23 avril 2010 SAS Girard SNAF et Société Nouvelle D'asphaltes, req. n° 0902222 : annulation du marché de travaux conclus avec un opérateur qui n'a pas fourni des références de travaux équivalentes aux certificats Qualibat exigés - TA Nantes 8 août 2012 Société Groupe F2E, req. n° 1207151 : annulation d'une procédure de passation en raison de ce que l'attributaire n'avait pas fourni des documents « équivalents » au certificat Qualifelec exigé - TGI 9 décembre 2013 soc. Chazal c/SPL Lyon Confluence, 13/02477 : annulation d'une procédure de passation en raison de ce que l'attributaire n'avait pas fourni des documents « équivalents » au certificat Quali-paysage A 520 GC exigé.

(15) Cf. CE 25 mai 2018 département des Yvelines, req. n°417869 concl. : N. Boulouis sur CE 11 avril 2012 ministre de la Défense et des anciens combattants, req. n°355564 : mentionné Tables Rec. Lebon.

(16) S'agissant du modèle européen : rubrique « III.1.3) Capacité technique et professionnelle ».

(17) Cf. Guide très pratique de la dématérialisation 2.0 (acheteurs), Ministère de l'économie et des finances, p. 44.

(18) Article 59 de la directive 2014/24/UE - Règlement d'exécution (UE) 2016/7 de la commission du 5 janvier 2016 établissant le formulaire type pour le document unique de marché européen - Article 49 du Décret de 2016.

(19) Art. R. 2143-14 du code de la commande publique.

(20) Art. R. 2144-5 du code de la commande publique..

(21) Art. R. 2161-4 du code de la commande publique.

(22) Art. R. 2144-7 du code de la commande publique - CE 25 mai 2018 département des Yvelines, req. n°417869.

