

La procédure adaptée est-elle vraiment « adaptée » aux marchés de maîtrise d'œuvre ?

REVUE CONTRATS PUBLICS - N° 273 - Mars
2026

Dossier - Marchés de maîtrise d'œuvre : sécuriser la phase de passation

Olivier Caron

Avocat associé CLL Avocats

Simon Betting

Avocat collaborateur CLL Avocats

La procédure adaptée autorise des usages variés : logique de projet, choix d'un prestataire ou même « concours allégé ». Sa souplesse peut constituer un atout, à condition d'être assortie de garanties et d'un encadrement rigoureux. Son efficacité suppose toutefois une stratégie d'achat clairement définie en amont : choisir un projet ou désigner un maître d'œuvre.

Le 20 novembre 2025, le Premier ministre annonçait lors du congrès des maires une série de réformes dites de « simplification ». Parmi les mesures, la volonté de relever à 300 000 euros HT (au lieu de 216 000 euros HT pour les collectivités territoriales à ce jour) le seuil au-dessus duquel le recours à une procédure formalisée est obligatoire pour la passation des marchés de maîtrise d'œuvre a particulièrement retenu l'attention.

Cette disposition figure désormais dans le décret n° 2026-117 du 20 février 2026 *portant mesures de simplification de l'action publique locale et des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs groupements* ⁽¹⁾, et ne manque pas d'interroger sur la perception de la procédure adaptée, en matière de marché de maîtrise d'œuvre ; ce d'autant que de larges exceptions au recours au concours existent d'ores et déjà ⁽²⁾ et que le recours à la procédure adaptée est par conséquent prééminent en la matière.

La procédure adaptée est-elle vraiment plus « simple » que le recours aux procédures formalisées ? ⁽³⁾

Rappelons qu'aux termes de l'article L. 2123-1 du Code de la commande publique, « une procédure adaptée est une procédure par laquelle l'acheteur définit librement les modalités de passation du marché, dans le respect des principes de la commande publique et des dispositions du présent livre, à l'exception de celles relatives à des obligations inhérentes à un achat selon une procédure formalisée ».

Les praticiens du droit savent bien que cette liberté a pour revers une certaine confusion chez les acheteurs et une forte insécurité juridique. Par ailleurs, en matière de marché de maîtrise d'œuvre, d'aucuns considèrent que la spécificité de la prestation intellectuelle architecturale se prête mal à des procédures d'achat plus adaptées aux marchés de travaux, de fournitures, ou à des services standardisés et/ou n'impliquant pas de tâches complexes de conception.

L'explication peut être trouvée ailleurs. Dès lors que la procédure adaptée donne une véritable liberté aux acheteurs, les mésusages de cette liberté incombent finalement moins à l'outil qu'à la perception que s'en font les acheteurs publics, voire les pouvoirs publics. En effet, les propositions rappelées ci-avant du gouvernement semblent aller dans le sens d'une confusion assez générale sur la philosophie de la procédure adaptée, vue comme l'antagoniste des procédures formalisées et notamment du concours. En dessous des seuils, la procédure adaptée serait simple, tandis qu'au-dessus des seuils, le concours serait complexe et rigide.

Cette conception assez sommaire, néanmoins largement partagée, ne peut plus être retenue en l'état actuel du droit. Les textes applicables distinguent clairement, depuis l'entrée en vigueur du Code de la commande publique, les procédures de passation des marchés ⁽⁴⁾ des techniques d'achat ⁽⁵⁾, distinction qui emporte des conséquences directes sur les modalités de recours au concours.

D'une part, les procédures de passation (procédure adaptée, appel d'offres, procédure avec négociation, dialogue compétitif, etc.) constituent le cadre juridique général dans lequel l'acheteur organise la mise en concurrence, en fonction notamment du montant et de la nature du besoin.

D'autre part, le concours est expressément qualifié par les textes comme une technique d'achat, et non comme une procédure de passation autonome.

Le Code de la commande publique classe en effet le concours parmi les techniques particulières de sélection des opérateurs économiques, au même titre que d'autres mécanismes spécifiques (accord-cadre, enchères électroniques...), sans jamais l'ériger en procédure exclusive ou incompatible avec les procédures de droit commun. Cette qualification marque une rupture nette avec l'approche antérieure issue de l'ancien Code des marchés publics, dans laquelle le concours était parfois présenté comme une procédure « à part entière » ⁽⁶⁾.

La procédure adaptée ne s'oppose donc pas au concours, en matière de marché de maîtrise d'œuvre, comme elle s'oppose à l'appel d'offres en matière de marché de travaux ou de fournitures. Partant, la procédure adaptée est surtout adaptable, et le recours à celle-ci implique de la part de l'acheteur public une stratégie d'achat ciblée.

À cet égard, deux grandes options se présentent, à notre sens : user du marché à procédure adaptée (ci-après « MAPA ») comme d'un concours « allégé », ou en faire un outil d'achat visant à choisir avant tout un prestataire, par opposition au concours conçu dans une logique de projet.

Comme nous le verrons, ces deux approches ne bénéficient pas des mêmes faveurs des principaux acteurs en la matière, et notamment de la MIQCP, qui a publié plusieurs guides très éclairants sur ces sujets ⁽⁷⁾, et proposé des documents-types à l'usage des acheteurs ⁽⁸⁾.

Le MAPA comme concours « allégé » : une pratique risquée ?

De nombreux acteurs s'accordent à dire que le concours favorise l'innovation, et qu'il dispose à ce titre d'une légitimité incontestable. Ce sont parfois les mêmes acteurs qui jugent le concours trop long à mettre en place, voire trop coûteux, et ce alors même qu'il est régulièrement rappelé que celui-ci se fait sur la base d'un coût estimé, contrairement aux procédures adaptées où rien ne garantit que le projet corresponde au budget prédéterminé [\(9\)](#).

S'il ne faut pas négliger le recours au concours, même en dessous des seuils, par des acheteurs conscients de leur absence de maîtrise des enjeux architecturaux, il en résulte souvent le choix d'une stratégie mixte prenant la forme d'un concours « allégé », en MAPA.

Précisions sur les livrables attendus en MAPA et sur les risques de requalification

La souplesse offerte par les MAPA permet, en pratique, d'organiser des procédures comportant une demande de prestations de niveau « esquisse » ou de propositions architecturales, afin d'apprécier la qualité de la réponse au programme, la pertinence du parti proposé et la capacité des candidats à traduire les objectifs du maître d'ouvrage.

Une telle démarche est tentante pour des maîtres d'ouvrage qui obtiennent par ce biais la remise d'une prestation qu'ils peuvent espérer de qualité, du moins plus fouillée que les mémoires techniques remis dans le cadre plus classique des MAPA habituels, et dont ils espèrent qu'elle leur facilitera la construction de l'ouvrage souhaité.

Elle peut ainsi présenter un intérêt opérationnel certain pour des acheteurs pressés d'obtenir un début d'exécution.

Si les recommandations de la MIQCP ont longtemps mis en garde contre une telle pratique, en soulignant le risque de requalification en concours, la doctrine administrative se montre plus rassurante aujourd'hui du point de vue strictement juridique. C'est du moins le sens d'une réponse ministérielle du ministère de l'Économie en date du 5 juin 2025, selon laquelle « le fait pour l'acheteur d'exiger la production d'un plan ou d'une esquisse n'a pas pour effet de lui imposer l'organisation d'un concours, car il s'agit seulement d'une modalité de présentation des offres qui peut être prévue quelle que soit la procédure mise en œuvre » [\(10\)](#).

Un concours dévoyé ? Risques et recommandations

Si l'obstacle n'est pas juridique, il ne faut pas en conclure pour autant que la demande de documents de niveau « esquisse » dans le cadre d'une procédure adaptée serait recommandée.

Un tel recours n'est en effet pas sans risque. À la différence du concours, le MAPA intégrant une remise d'esquisse ne bénéficie notamment :

- ni de l'obligation d'anonymat des prestations soumises à l'analyse ;
- ni de règles impératives relatives à la composition et au rôle d'un jury ;
- ni d'un encadrement normatif détaillé de l'examen des projets ;
- ni de règles impératives relatives au montant de l'indemnisation des prestations fournies.

L'absence de ces différentes garanties est susceptible d'avoir un impact très fort sur la qualité des prestations rendues, sur la pertinence du choix effectué, sur l'investissement des candidats et sur le budget alloué. C'est pourquoi il est vivement recommandé aux acheteurs de prévoir des mécanismes correctifs de nature à sécuriser la procédure de passation et à assurer son efficience.

En ce qui concerne l'anonymat, sa mise en place dans le cadre d'un marché à procédure adaptée est difficilement envisageable et d'ailleurs à peu près inexistante en pratique. L'intérêt de l'anonymat est pourtant incontestable : il a pour objectif, si l'on peut le formuler ainsi, de « séparer l'œuvre de l'artiste » et de permettre une appréciation objective des projets présentés. Sa mise en place est néanmoins complexe et nécessite notamment l'intervention d'un organe distinct, chargé d'anonymiser les plis. Il est patent que l'introduction d'une telle complexité n'a guère de sens dans des procédures qui ont pour raison d'être leur plus grande simplicité.

S'agissant de l'absence de jury et d'examen détaillé des projets, la prestation remise dans le cadre d'un MAPA mérite d'être examinée par des personnes compétentes pour ce faire, et non uniquement par les services techniques de l'acheteur. Il est ainsi recommandé de s'entourer de spécialistes de la maîtrise d'œuvre (internes ou externes), voire de représentants de groupes d'utilisateurs, d'habitants, qui auront été impliqués dans la démarche de programmation en amont. Le recours à un assistant à maîtrise d'ouvrage est, de la même manière, souvent indispensable. Il doit cependant être rappelé que la décision revient, *in fine*, toujours au pouvoir adjudicateur, et que ces organes d'aides à la prise de décision n'ont qu'un rôle consultatif [\(11\)](#).

Ensuite, l'indemnisation proposée doit être à la hauteur des standards de ce qui est imposé dans les procédures de concours (règle des 80 % d'indemnisation) [\(12\)](#). Une prime minimale, en plus des risques contentieux qu'elle entraînerait, peut en effet avoir toutes sortes de conséquences délétères : moindre qualité du travail rendu, démobilisation des participants sur des marchés postérieurs, standardisation des offres...

Par ailleurs, le recours au MAPA, s'il prive des garanties du concours, permet également de se dispenser de certaines de ses règles les plus critiquées, dont en particulier l'impossibilité d'organiser des auditions portant sur les projets remis. Comme l'indique la MIQCP : « Le recours à une procédure s'inspirant du concours pourrait trouver son intérêt dans la possibilité, pour le jury, d'auditionner les auteurs des projets, ce que le concours interdit même en deçà des seuils européens » [\(13\)](#). Une telle démarche associe par conséquent la logique de concours à une possibilité de dialogue, réservée aux MAPA.

Ainsi, la procédure adaptée permet la mise en place de formes de concours allégés, qui, s'ils sont bien organisés, présentent à première vue un compromis intéressant entre les possibilités de dialogue existant en MAPA, et la logique de projet qui prévaut en concours.

Il est cependant légitime de s'interroger : les acheteurs ont-ils vraiment intérêt à un tel usage « mixte » de la procédure adaptée ? Cette dernière n'est-elle pas, avant tout, adaptée au choix d'un maître d'œuvre plus que d'un projet ?

Le MAPA : le choix d'un maître d'œuvre avant tout

Dès lors que la mise en place d'une procédure adaptée faisant office de concours allégé n'est pas sans risque, il convient de s'interroger sur les cas de figure auxquels la procédure adaptée s'avère peut-être mieux adaptée. Ceux-ci sont nombreux, à condition pour les acheteurs publics d'avoir une définition précise de leur programme et une vision arrêtée de leur stratégie. Il va sans dire que c'est souvent à ce stade que le bât blesse. Ce qui n'est pas sans conséquence sur la qualité du dialogue avec le maître d'œuvre retenu.

La nécessité d'une distinction affirmée : choix de projet ou de prestataire ?

Comme on l'a vu, dès lors que le concours est une technique d'achat, la question du recours, ou non, à celui-ci, se pose au sein même des procédures adaptées.

Les recommandations faites par la MIQCP vont assez largement à l'encontre de l'usage du MAPA comme concours allégé précédemment décrit [\(14\)](#).

L'approche de la MIQCP peut être explicitée et résumée de la façon suivante :

- soit, l'ouvrage souhaité relève d'une logique de projet, en raison de son aspect innovant, de l'importance de son inscription dans le site et de la vision esthétique forte qui en est l'origine ;
- soit, il correspond à une logique de choix de prestataire, du fait qu'il requiert avant tout, sans être nécessairement standard pour autant, la désignation d'un maître d'œuvre fiable et compétent, organisé en interne d'une manière qui convient à l'acheteur.

Dans le premier cas, la MIQCP invite fortement les acheteurs à ne pas user des MAPA, mais à se référer aux règles du concours et à en respecter dès lors le formalisme [\(15\)](#).

Dans le second cas, la MIQCP estime que l'option ayant vocation à être majoritaire est le recours à une procédure adaptée, sans remise d'intention, c'est-à-dire sans aucune production architecturale de la part des candidats retenus. La mise en concurrence est alors assurée par l'analyse des candidatures et des offres des candidats sélectionnés.

Ces recommandations vont dans le sens d'une véritable clarification du champ de pertinence du recours à la procédure adaptée. Elles invitent fortement les acheteurs à convenir d'une stratégie cohérente en amont de la passation.

Le MAPA a donc plutôt vocation à concerner des cas dans lesquels l'acheteur souhaite avant tout choisir un prestataire compétent. En pareilles hypothèses, une attention particulière doit alors être portée aux critères retenus pour décerner une note technique à l'équipe de maîtrise d'œuvre. Il n'est pas inutile de rappeler qu'accorder une grande importance au critère prix, et en faire l'élément de différenciation entre des équipes très dissemblables sur les autres aspects de sélection, n'est pas recommandé. Les économies faites à ce stade se traduisent trop souvent par des dépenses supplémentaires hors de proportion *a posteriori* (allongement de la durée de chantier, reprise d'études...). Il est par ailleurs recommandé par la MIQCP, afin d'évaluer la qualité du travail architectural des candidats, de visiter leurs autres productions *in situ*, et d'initier un dialogue constructif sur cette base, permettant de discuter des objectifs et des contraintes du programme élaboré.

Pour résumer, le MAPA est adapté pour désigner un maître d'œuvre compétent, et non pour choisir un projet.

Questions soulevées par la procédure dite de « consultation avec remise d'intention »

Dans ces conditions, il est possible de s'interroger sur ce qui constitue la principale innovation des recommandations de la MIQCP, à savoir la création d'une catégorie particulière de MAPA, par « consultation avec prestation d'intention » [\(16\)](#). Il s'agit d'une proposition d'adaptation spécifique de la procédure adaptée qui mérite à ce titre toute l'attention des acheteurs.

Comme le précisent les rédacteurs du guide, cette catégorie a vocation à rester minoritaire et à concerner des « opérations présentant une sensibilité architecturale ou paysagère évidente ».

Dans ce cadre, il est suggéré que le candidat, au lieu de communiquer des planches graphiques niveau esquisse et constituant un véritable début d'exécution du marché, remette, sous la forme de trois planches de format A3 :

- une lecture raisonnée du site et du territoire *via* tout support pertinent ;
- une lecture raisonnée du programme et du jeu des acteurs locaux ;
- une note des intentions de conception afin d'exprimer les pistes de recherche et de conception qui sont les siennes en matière de qualités de service et d'usage prévus, d'ambiances recherchées, d'adaptabilité, de matériaux envisagés.

Contrairement à ce qui est prévu en concours, dès lors que ce travail ne constitue pas un début d'exécution de la prestation, l'indemnité versée n'a pas, en principe, à être déduite de la rémunération du candidat retenu. La MIQCP prévoit un régime d'indemnisation résultant du coût journalier standard de l'équipe mobilisée affecté à une durée de trois à cinq jours.

Par ailleurs, la remise de cette consultation avec prestation d'intention est complétée par une audition qui a pour seule vocation de permettre une présentation orale des documents remis.

Il est possible de s'interroger sur les limites d'un tel dispositif, au regard de la nécessité de clarification en la matière. Réintroduire des éléments de « quasi-concours » dans la procédure adaptée, n'est-ce pas risquer la confusion préalablement dénoncée entre logique de projet et choix du prestataire ?

En effet, si le risque de « séduction par l'image » est souvent évoqué lors de l'organisation des concours [\(17\)](#), à savoir le risque pour les acheteurs de se laisser impressionner par la beauté des pièces graphiques, au détriment parfois d'aspects plus opérationnels, voire humains, cet effet de séduction est du moins compensé par le caractère technique des pièces produites, et par l'aspect concret du travail réalisé. Dès lors que les pièces remises constituent un début d'exécution, elles peuvent être considérées comme un reflet fiable de la qualité du travail de conception réalisée [\(18\)](#).

En matière de remise avec prestation d'intention, il existe un risque que l'acheteur se laisse séduire par des planches aguichantes, et une prestation orale convaincante.

Cela incite d'autant plus à se poser la question de la pondération des critères dans l'appréciation des offres.

Le guide de la MIQCP recommande que la partie financière représente 20 %, la note méthodologique 20 %, le mémoire d'intention 30 % et l'audition 30 % [\(19\)](#). Cette répartition peut sembler risquée au regard des considérations qui viennent d'être rappelées : pondérer à 60 % des éléments aussi abstraits que le mémoire d'intention et l'audition, n'est-ce pas accorder une importance exagérée à un travail qui ne garantit pas nécessairement la qualité de la conception finale et de la prestation achevée ?

Il ne s'agit pas en l'état de trancher cette question délicate, mais d'inviter à la vigilance les acheteurs désireux de recourir à cette procédure.

Par ailleurs, si la mise en place d'une telle remise est prévue, il convient de s'assurer, comme dans les cas mentionnés plus haut de mise en place d'un concours allégé, que le travail architectural réalisé puisse être jugé par des personnes compétentes pour ce faire, ce qui n'est évidemment pas le cas lorsque des commissions purement techniques sont instituées au sein des services des acheteurs.

Dans ces conditions, la proposition de la MIQCP est intéressante, dès lors qu'il n'est pas oublié que cet outil n'a pas vocation à faire l'objet d'une utilisation généralisée, et qu'il ne remet pas en cause la distinction plus profonde qui doit être faite entre logique de choix de maître d'œuvre et logique de choix de projet.

Conclusion

La procédure adaptée permet des usages très différents. Elle offre la faculté de s'inscrire dans une logique de projet (concours ; remise d'intentions), ou de construire une stratégie d'achat centrée sur le choix d'un prestataire. Elle se prête également, quoique de façon plus critiquable, à un usage mixte, que l'on peut qualifier de « concours allégé ». Sous réserve d'y apporter les garanties et l'encadrement nécessaires, elle apparaît bien adaptée, puisqu'elle est largement adaptable aux spécificités des marchés de maîtrise d'œuvre. Le recours aux MAPA n'est cependant jamais simple, et requiert la mise en place en amont, chez les acheteurs, d'une stratégie bien identifiée d'achat : choisir un projet ou désigner un maître d'œuvre. La simplification réside parfois dans la clarification des pratiques existantes, et non dans l'intervention du pouvoir réglementaire.

- 1) L'article R. 2172-2 du Code de la commande publique est complété par un 6° ainsi rédigé : « [...] Toutefois, l'acheteur n'est pas tenu d'organiser un concours pour l'attribution d'un marché de maîtrise d'œuvre : [...] 6° Qui est conclu par une collectivité territoriale, un établissement public local ou un groupement de collectivités territoriales, agissant en tant que pouvoir adjudicateur, et qui répond à un besoin dont le montant est inférieur à 300 000 euros hors taxes. »
- 2) CCP, art. R. 2172-2 : « L'acheteur n'est pas tenu d'organiser un concours pour la passation d'un marché de maîtrise d'œuvre : 1° Lorsque le marché est passé selon une procédure adaptée ; 2° Lorsque le marché porte sur la réhabilitation d'un ouvrage existant, sans modification de sa structure ; 3° Lorsque le marché porte sur la réalisation d'ouvrages réalisés à titre de recherche, d'essai ou d'expérimentation ; 4° Lorsque le marché porte sur la réutilisation ou la répétition d'un ouvrage existant. »
- 3) Précisons d'emblée que, contrairement à ce que laissent entendre les déclarations du Premier ministre, et comme nous y reviendrons, le concours n'est pas une procédure formalisée *stricto sensu*, contrairement aux procédures avec négociation et au dialogue compétitif, qui ne sont cependant pas évoqués.
- 4) CCP, art. L. 2120-1.
- 5) CCP, art. L. 2125-1.
- 6) Ainsi, il sera relevé que l'article 5-1 de la loi sur l'architecture présente encore le concours comme une technique de passation.
- 7) MIQCP, fiches de médiation, disponibles sur le site : Fiches Médiations
- 8) Il existe par ailleurs une troisième possibilité, suggérée plus haut, qui est de recourir à la procédure du concours, même en MAPA. Celle-ci, dès lors qu'elle consiste simplement à se référer à cette technique d'achat particulière, ne sera pas traitée dans cet article.
- 9) Rappelons que le caractère onéreux du concours est largement contesté, notamment par le CNOA, dont le président rappelait récemment qu'il se faisait sur la base d'un coût estimé, contrairement aux procédures adaptées où rien ne garantit que le projet corresponde au budget prédéterminé. V. à ce sujet Christophe Millet, Entretien, *Le Moniteur*, 26 décembre 2025.
- 10) Rép. min. n° 03448, *JO Sénat* 5 juin 2025, p. 3075.
- 11) Il a été rappelé récemment que cette liberté du pouvoir adjudicateur ne connaît pas d'exception, et que même l'avis du jury d'un concours de maîtrise d'œuvre ne lie pas son pouvoir de décision : v. CE 30 juillet 2024, n° 470756, *Rec. CE*, tables.
- 12) CCP, art. R. 2172-4 : « Lorsque l'acheteur est soumis au livre IV et organise un concours, les opérateurs économiques qui ont remis des prestations conformes au règlement du concours bénéficient d'une prime. Le montant de cette prime est égal au prix estimé des études à effectuer, affecté d'un abattement au plus égal à 20 %. L'acheteur précise dans les documents de la consultation les modalités selon lesquelles la prime peut être réduite ou supprimée. Il verse cette prime aux participants au concours sur proposition du jury. »
- 13) MIQCP, fiche n° 25, p. 17.
- 14) MIQCP, fiche médiations n° 25, p. 16.
- 15) CCP, art. R. 2123-6 : « Lorsque la procédure se réfère expressément à l'une des procédures formalisées, l'acheteur est tenu d'appliquer celle-ci dans son intégralité ».
- 16) MIQCP, fiche médiations n° 30 ;
- 17) v. par ex. Ph ; Cossalter, « Conseils, recommandations, pour l'organisation des concours », *Contrats publics*, n° 172, janvier 2017.
- 18) Bien entendu, le travail du MOE ne se limite pas à la conception, et il est plus difficile d'apprécier de cette manière la qualité des autres missions : l'appréciation des candidatures et la note méthodologique sont cependant là pour combler cet écueil.
- 19) MIQCP, fiche médiations n° 30, p. 10.