

# Les dérogations à l'organisation d'un concours

Principe cardinal de la maîtrise d'œuvre publique, le concours s'impose en théorie comme la technique d'achat de référence. Pourtant, le droit positif a progressivement multiplié les dérogations à cette obligation, au nom de la simplification et de l'efficacité. Entre impératif de qualité architecturale et pragmatisme opérationnel, l'équilibre demeure délicat.

**E**n droit français, les opérations de construction publique s'articulent classiquement autour d'un triptyque d'acteurs : le maître d'ouvrage, les entrepreneurs de travaux et, en pivot central, le maître d'œuvre. Ce dernier a pour mission de mener les études de conception de l'ouvrage et d'assurer la conduite opérationnelle des travaux en matière de coûts, de délais et de choix techniques.

La mission de maîtrise d'œuvre est légalement définie comme une mission globale devant apporter « une réponse architecturale, technique et économique au programme défini par le maître d'ouvrage pour la réalisation d'une opération »<sup>(1)</sup>. Elle englobe des prestations intellectuelles diverses allant des études de diagnostic et d'esquisse jusqu'à l'assistance lors des opérations de réception, en passant par la direction de l'exécution des marchés de travaux et l'ordonnancement du chantier<sup>(2)</sup>.

Historiquement, la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985, dite « loi MOP », a révolutionné ce domaine afin de professionnaliser la maîtrise d'ouvrage et renforcer la qualité des constructions publiques. Ses dispositions figurent à présent, pour l'essentiel, dans le Code de la commande publique.

Ce sont ces dispositions qui consacrent le concours de maîtrise d'œuvre comme la procédure de référence.

L'article L. 2172-1 du Code de la commande publique dispose ainsi qu'avant la passation d'un marché de maîtrise d'œuvre ayant pour objet la réalisation d'un ouvrage de bâtiment, les acheteurs soumis aux dispositions du livre IV – c'est-à-dire les maîtres d'ouvrage – doivent organiser un concours, dont les modalités sont définies aux articles R. 2162-15 à R. 2162-26 du Code de la commande publique.

(1) CCP, art. L. 2431-1.

(2) CCP, art. R. 2431-1.

## Auteurs

**Guillaume Gauch**

Avocat associé

**Romain Millard**

Avocat

**Emile Boissel Dombrevail**

Stagiaire

Seban Avocats

## Références

CCP, art. R. 2172-2 et s. ; Décret n° 2026-117 du 20 février 2026, art. 7

Toutefois, ce principe est assorti d'exceptions qui se sont multipliées au fil du temps et même encore très récemment, à la faveur du « méga-décret de simplification » du 20 février 2026<sup>(3)</sup>.

Il y a donc lieu de détailler ces exceptions, en distinguant quatre catégories : celles liées au statut de l'acheteur, celles liées aux seuils, celles fondées sur l'objet de la mission de maîtrise d'œuvre et celles – toutes récentes – fondées à la fois sur l'identité de l'acheteur et la valeur du besoin.

Il conviendra d'évoquer également les motifs pour lesquels elles ont été instituées, dans une recherche d'équilibre entre deux impératifs : l'efficacité de la commande publique d'une part, la qualité architecturale et technique des ouvrages d'autre part.

## Les acheteurs non-soumis à l'obligation de concours

En premier lieu, il faut souligner que tous les acheteurs ne sont pas des « maîtres d'ouvrage ».

En effet, aux termes de l'article L. 2411-1 du Code de la commande publique, sont maîtres d'ouvrage les acheteurs suivants :

- l'État et ses établissements publics ;
- les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les offices publics de l'habitat mentionnés à l'article L. 411-2 du Code de la construction et de l'habitation pour les logements à usage locatif aidés par l'État et réalisés par ces organismes et leurs groupements ;
- les organismes privés mentionnés à l'article L. 124-4 du Code de la sécurité sociale, ainsi que leurs unions ou fédérations ;
- les organismes privés d'habitations à loyer modéré, mentionnés à l'article L. 411-2 du Code de la construction et de l'habitation, ainsi que les sociétés d'économie mixte, pour les logements à usage locatif aidés par l'État et réalisés par ces organismes et sociétés.

Aussi, les acheteurs non-mentionnés dans cette liste ne sont pas soumis aux règles de la maîtrise d'ouvrage publique, notamment celles relatives au concours de maîtrise d'œuvre. Il peut s'agir :

- de certaines personnes publiques limitativement énumérées à l'article R. 2100-1 du Code de la commande publique : la Banque de France, l'Institut d'émission des départements d'outre-mer, l'Institut d'émission d'outre-mer, l'Institut de France, l'Académie française, l'Académie des inscriptions et belles-lettres, l'Académie des sciences, l'Académie des beaux-arts, l'Académie nationale de médecine, l'Académie des sciences morales et politiques, les offices publics de l'habitat, l'opérateur France Travail, la Caisse des dépôts et consignations ;

- des groupements d'intérêt public (GIP) qui, bien qu'étant des personnes morales de droit public, ne sont des « établissements publics » ni de l'État, ni des collectivités territoriales ;

- des acheteurs de droit privé, notamment les sociétés publiques locales ainsi que les organismes privés d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte pour tous les projets autres que les logements locatifs aidés par l'État.

Ces acheteurs ne sont donc pas tenus d'organiser un concours, quelles que soient la valeur du marché ou la nature de l'ouvrage, même s'ils peuvent bien entendu le faire volontairement.

Aux termes de l'article R. 2172-3 du Code de la commande publique, la procédure se détermine alors seulement en fonction des seuils de la commande publique : si le marché répond à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure aux seuils de la procédure formalisée, l'acheteur doit opter pour l'appel d'offres ou, s'il remplit les conditions requises pour y recourir<sup>(4)</sup>, la procédure avec négociation ou le dialogue compétitif. Il peut également passer un marché sans publicité ni mise en concurrence si les conditions sont réunies (urgence impérieuse, lauréat d'un concours facultatif, etc.)<sup>(5)</sup>.

## Les marchés de maîtrise d'œuvre en deçà du seuil de procédure formalisée

La procédure de concours ne s'impose pas lorsque le marché de maîtrise d'œuvre a vocation à répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure aux seuils de procédure formalisée, fixés depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2026 à 140 000 euros HT pour les autorités publiques centrales et 216 000 euros HT pour les autres acheteurs.

Ainsi, dès lors que la valeur estimée du besoin en service de maîtrise d'œuvre est inférieure au seuil de procédure formalisé, le maître d'ouvrage n'est pas tenu de recourir à une procédure de concours et peut opter pour une procédure adaptée dont il définit librement les modalités. Il peut même attribuer le marché de gré à gré lorsque le besoin estimé est inférieur ou égal au seuil fixé à l'article R. 2122-8 du Code de la commande publique (60 000 euros HT à partir du 1<sup>er</sup> avril 2026).

En outre, un nouveau seuil dérogatoire vient d'être institué au bénéfice d'une catégorie particulière de maîtres d'ouvrages, par l'effet du « méga-décret de simplification » du 20 février 2026 (cf. détail ci-après).

(3) 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.

(4) CCP, art. R. 2124-3.

(5) CCP, art. R. 2122-1 à R. 2122-11.

## Les dérogations fondées sur l'objet de la mission de maîtrise d'œuvre

L'article R. 2172-2 du Code de la commande publique liste cinq hypothèses dans lesquelles l'acheteur n'est pas tenu d'organiser un concours pour l'attribution d'un marché de maîtrise d'œuvre.

Ces cinq hypothèses ont trait à l'objet de la mission de maîtrise d'œuvre.

### Les marchés de maîtrise d'œuvre relatifs aux opérations de réutilisation ou de réhabilitation d'un ouvrage existant ou de réalisation d'un projet urbain ou paysager

Bien que les notions de réutilisation ou de réhabilitation d'un ouvrage ne soient pas juridiquement définies, il est communément admis que la réhabilitation est la remise en état d'un ouvrage existant sans en changer la destination d'utilisation (modification des volumes, remise aux normes...) tandis que la réutilisation nécessite un changement d'affectation de l'ouvrage (par exemple, la transformation de logements en bureaux ou inversement)<sup>(6)</sup>.

Les pouvoirs publics ont consacré cette dérogation avec le Code des marchés publics de 2001, constatant qu'il est délicat, dans de tels cas, de prévoir un programme précis et une estimation financière prévisionnelle. Ces éléments sont en effet très dépendants de l'état des ouvrages et de leur potentielle transformation.

Si les travaux demandés par l'acheteur concernent à la fois une réhabilitation ou réutilisation et une extension (donc de la construction de neuf), « il convient de prendre en considération la part prépondérante de l'opération pour déterminer si le marché rentre dans cette hypothèse » de dérogation au concours<sup>(7)</sup>.

À titre d'illustration, peuvent constituer une opération de réhabilitation ou de réutilisation le réaménagement d'un palais des congrès (création de loges dans l'ouvrage existant, redistribution d'un espace, création d'un quai de déchargement et d'une rampe d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite)<sup>(8)</sup> ou les rénovations d'une usine d'incinération et d'un centre de tri de déchets pour les mettre aux normes vis-à-vis de la réglementation européenne<sup>(9)</sup>.

Quant à la dérogation pour les marchés de maîtrise d'œuvre relatifs à « la réalisation d'un projet urbain ou paysager », elle a été ajoutée par le Code des marchés publics de 2004.

Une définition de cette notion de projet urbain a été fournie par la Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques (MIQCP) dans une publication de 2011. Selon cette définition, il existe cinq indices pour reconnaître un tel projet :

- le projet urbain participe à l'aménagement du territoire, à la fabrication de la ville ;
- généralement, plusieurs collectivités publiques sont parties prenantes dans la réalisation du projet urbain qui impliquera de multiples acteurs ;
- l'opération urbaine s'inscrit dans une démarche partenariale de longue durée et doit laisser place à la concertation, à la démarche participative, même si l'ensemble des futurs et divers utilisateurs ou usagers n'est pas toujours facile à identifier ;
- l'itération définition du programme et conception du projet est très forte ;
- le projet s'élabore en continu tout au long du processus de fabrication de la partie de la ville ou du territoire concerné et prendra le plus grand compte des données foncières<sup>(10)</sup>.

### Les marchés de maîtrise d'œuvre relatifs à des ouvrages réalisés à titre de recherche, d'essai ou d'expérimentation

Cette dérogation ne couvre que « l'hypothèse où les recherches, essais et expérimentation font l'objet du marché principal » selon la doctrine<sup>(11)</sup>.

La difficulté de prévoir une enveloppe financière précise pour de telles innovations justifie ici encore l'écartement du concours.

Il s'agit probablement de la dérogation la moins mobilisée en pratique.

### Les marchés de maîtrise d'œuvre relatifs à des ouvrages d'infrastructures

Cette dérogation couvre aussi bien la rénovation des ouvrages d'infrastructures que leur construction.

Il s'agit, avec la réalisation d'un projet urbain ou paysager, de la seule dérogation permettant la construction de neuf.

Ces ouvrages concernent des infrastructures de génie civil dont la liste est d'ailleurs dressée dans le Code des assurances : « les ouvrages maritimes, lacustres, fluviaux, les ouvrages d'infrastructures routières, portuaires, aéroportuaires, héliportuaires, ferroviaires, les ouvrages de traitement de résidus urbains, de déchets industriels et d'effluents » ou encore « les voiries, les ouvrages piétonniers, les parcs de stationnement, les réseaux divers, les canalisations, les lignes ou câbles et leurs supports, les ouvrages de transport, de production, de stockage et de distribution d'énergie, les

(6) S. Nicinski, *Droit des marchés publics*, éd. Le Moniteur, juillet 2023.

(7) Instructions du 28 août 2001 pour l'application du code des marchés publics [décret n° 2001-210 du 7 mars 2001].

(8) CAA Marseille 28 décembre 2015, n° 14MA03366.

(9) CE 11 octobre 1999, n° 165510.

(10) MIQCP, Fiche Médiations n° 23, p. 5-6, octobre 2011.

(11) S. Nicinski, *Droit des marchés publics*, éd. Le Moniteur, juillet 2023.

ouvrages de stockage et de traitement de solides en vrac, de fluides et liquides, les ouvrages de télécommunications, les ouvrages sportifs non couverts, ainsi que leurs éléments d'équipement »<sup>[12]</sup>.

La jurisprudence a précisé cette notion en qualifiant d'ouvrage de génie civil un barrage<sup>[13]</sup>, une installation de chauffage collectif<sup>[14]</sup> ou bien une station d'épuration<sup>[15]</sup>.

Il découle de cette dérogation que l'obligation de lancer un concours dans le cadre d'un marché de maîtrise d'œuvre ne concerne que les bâtiments et non les infrastructures.

### Les marchés de maîtrise d'œuvre qui ne confient aucune mission de conception au titulaire

Cette dérogation concerne les marchés dont l'objet est limité à la direction, la surveillance et au contrôle de l'exécution des travaux.

Elle s'applique principalement lorsque le processus de création architecturale est déjà achevé ou n'est pas requis de la part du titulaire.

C'est notamment le cas lors de la reprise d'un projet déjà conçu par un précédent maître d'œuvre, par exemple à la suite d'une résiliation contractuelle.

La doctrine administrative a clarifié la portée de cette exception : les éléments de conception correspondent strictement aux « éléments d'études » définis par la loi MOP, à savoir les études d'esquisse, d'avant-projet, de projet et d'exécution.

En conséquence, si le maître d'œuvre appelé à poursuivre l'opération n'a pas à réaliser ces études de conception, l'acheteur peut lui confier sans concours l'ensemble des missions d'assistance<sup>[16]</sup>, lesquelles peuvent donc porter sur le dossier de consultation des entreprises (DCE), la direction de l'exécution des travaux (DET), la réception des travaux (AOR).

En tout état de cause, l'ensemble de la mission de base de maîtrise d'œuvre (dont le contenu est défini par le Code de la commande publique en fonction de l'objet de l'opération) doit être exécutée. Cela suppose pour le maître d'ouvrage de s'assurer que les éléments de mission n'ayant pas été réalisés par un premier maître d'œuvre défaillant soient pris en charge par son remplaçant<sup>[17]</sup>.

[12] Code des assurances, art. L. 243-1-1.

[13] CAA Lyon 1<sup>er</sup> décembre 1993, Société pour la mise en valeur des régions Auvergne et Limousin, n° 92LY00920.

[14] CE 29 décembre 1989, SA Ét. Arizzoli, n° 60769.

[15] CE 30 juin 1993, Communauté urbaine de Bordeaux, n° 80782 et n° 81845.

[16] Instructions du 28 août 2001 pour l'application du code des marchés publics [décret n° 2001-210 du 7 mars 2001].

[17] CCP, art. R. 2431-7.

### Les marchés de maîtrise d'œuvre relatifs à des ouvrages de bâtiments réalisés dans le domaine du logement social

L'ultime dérogation constitue un tournant majeur dans l'assouplissement des règles de passation pour les bailleurs sociaux.

Cette exception est le fruit de la loi ELAN du 23 novembre 2018, qui a visé à lever les freins à la construction dans un secteur marqué par l'urgence de l'offre de logements.

Cette dispense de concours s'applique à une liste précise d'organismes dont la mission principale est la création et la gestion de logements sociaux :

- les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) mentionnés à l'article L. 411-2 du Code de la construction et de l'habitation ;
- les sociétés d'économie mixte (SEM) visées à l'article L. 481-1 du même code, pour leur activité agréée ;
- les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) définis à l'article L. 822-3 du Code de l'éducation.

### Une toute nouvelle dérogation : les marchés de maîtrise d'œuvre des collectivités territoriales, de leurs groupements et établissements en deçà d'un certain seuil

Par l'effet du I de l'article 7 du « méga-décret de simplification » du 20 février 2026, un sixième cas de dérogation à l'obligation de concours est ajouté à l'article R. 2172-2 du Code de la commande publique : le marché de maîtrise d'œuvre 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 ».

En outre, le II de ce même article 7 précise que le seuil précité de 300 000 euros hors taxes peut être modifié par décret, ce qui peut sembler superfétatoire mais qui peut aussi s'interpréter comme l'annonce de révisions régulières, probablement à la hausse pour suivre l'inflation.

Cette nouvelle disposition est entrée en vigueur dès le lendemain de sa publication au JO, laquelle est intervenue le 21 février 2026. Elle s'applique donc à tous les marchés de maîtrise d'œuvre remplissant les conditions précitées pour lesquels une procédure de passation a été lancée à compter du 22 février 2026.

Ainsi, même lorsqu'un marché de maîtrise d'œuvre devra être passé selon une procédure formalisée, l'acheteur public local pourra se dispenser d'organiser un concours, sous réserve que la valeur estimée du besoin soit inférieure à ce nouveau seuil.

## **L'absence de concours : une simplification au service des acheteurs publics ou une atteinte à la qualité de la construction publique ?**

La multiplication progressive des dérogations à l'obligation d'organiser un concours de maîtrise d'œuvre a répondu à un souhait de simplification des procédures, particulièrement pour ce qui concerne les acteurs du logement social.

À cet égard, dans le cadre du projet de loi ELAN de 2018, le Conseil d'État avait repris dans son étude d'impact une étude de février 2017 de la MIQCP sur les concours d'architecture. Il y était constaté que le concours était perçu par de nombreux acteurs comme une procédure paradoxalement excluante : 66 % des cabinets d'architecture déclaraient ne pas candidater ou ne pas gagner en raison de la lourdeur administrative. Quant aux maîtres d'ouvrage, 75 % d'entre eux en dénonçaient le coût – l'indemnisation des candidats représentant un surcoût d'environ 1 % du prix de revient de l'opération – et les délais – six à huit mois de prolongation par rapport à une autre procédure<sup>[18]</sup>.

Néanmoins, il faut rappeler qu'à l'occasion de la publication du décret du 30 mars 2021<sup>[19]</sup> pris pour l'exécution de la loi ELAN, l'Ordre des architectes (CNOA) a intenté un recours à son encontre devant le Conseil d'État. En l'occurrence, il contestait l'élargissement de la dispense de jury de concours aux marchés globaux

de conception-réalisation et aux marchés globaux de performance relatifs à la réalisation d'ouvrages par les bailleurs sociaux et les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, visés au 5° de l'article R. 2172-2 du Code de la commande publique.

À l'appui de cette contestation, le CNOA avait invoqué la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture<sup>[20]</sup> et particulièrement son article 1<sup>er</sup> qui dispose que « La création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public ». Le CNOA craignait en effet qu'en l'absence de jury et d'architectes dans la sélection, la qualité du cadre bâti ne s'érode.

Toutefois, la juridiction administrative a rejeté ce recours<sup>[21]</sup>.

Plus récemment, le souhait de simplification a conduit à la création d'une dérogation supplémentaire, sous la forme d'un seuil d'exemption spécifique aux collectivités territoriales, leurs groupements et aux établissements publics locaux, par l'effet du décret du 20 février 2026. Ce décret a été pris à la suite notamment des propositions transmises par les préfets dans le cadre des processus « France simplification » et « Roquelaure de la simplification ».

Au demeurant, il convient de souligner que même lorsque le concours n'est pas obligatoire, il reste une faculté précieuse. Ainsi, pour les projets d'ampleur, l'acheteur peut avoir intérêt à lancer volontairement un concours afin de créer une émulation favorable à l'innovation. Le cas échéant, il doit être vigilant à en appliquer scrupuleusement la totalité des règles.

[18] Étude d'impact sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, n° 846, 3 avril 2018.

[19] Décret n° 2021-357 du 30 mars 2021 portant diverses dispositions en matière de commande publique.

[20] Loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

[21] CE 11 février 2022, n° 453111.