

La possibilité de primer des offres non-conformes

REVUE CONTRATS PUBLICS - N° 273 - Mars
2026

Dossier - Marchés de maîtrise d'œuvre : sécuriser la phase de passation
CE 10 décembre 2025, Sté Moon Safari et a., n° 496633

Émeric Morice

Avocat associé

Cabinet Symchowicz-Weissberg & Associés

Dans un arrêt du 10 décembre 2025, le Conseil d'État admet qu'une prime puisse être versée à l'auteur d'une offre non conforme dans le cadre d'un concours de maîtrise d'œuvre. En consacrant cette faculté, il infléchit une lecture stricte du Code de la commande publique et encourage les acheteurs à consolider l'attractivité des marchés de maîtrise d'œuvre.

Le 10 décembre dernier ⁽¹⁾, dans sa décision *Société Moon Safari*, le Conseil d'État prend le contrepied de la cour administrative d'appel de Marseille qui avait estimé que seuls les opérateurs économiques qui ont remis des prestations conformes au règlement du concours peuvent bénéficier d'une prime, sans que le règlement de la consultation puisse y déroger ⁽²⁾. Dans cette affaire, à l'issue d'un concours de maîtrise d'œuvre, la ville de Marseille avait refusé de verser les primes à des offres irrégulières. Le Conseil d'État considère, à l'inverse, que rien ne s'oppose à ce qu'une prime soit octroyée à une offre non conforme : « les candidats qui ont été admis à participer à un concours restreint (...) sont en droit de bénéficier de la prime qu'elles prévoient à la condition que les études remises soient conformes au règlement du concours. Ces mêmes dispositions ne font toutefois pas obstacle à ce que le règlement du concours prévoie la possibilité pour l'acheteur, sur proposition du jury, de verser une prime à des candidats ayant remis des prestations non conformes (...) ».

Cette solution s'inscrit dans un courant jurisprudentiel récent conforme à la pratique des acheteurs, même si les textes restent encore trop imprécis. En ouvrant la possibilité de primer tous les candidats, cette décision incite les acheteurs à renforcer l'attractivité des marchés de maîtrise d'œuvre notamment.

Une clarification salutaire conforme à la pratique

En matière de concours de maîtrise d'œuvre, une prime est de droit car la remise de prestations est résumée présenter un investissement significatif pour le candidat. Une fois ce montant déterminé, il appartient à l'acheteur de définir les modalités de suppression ou/et de réduction de la prime.

En l'absence d'interdiction, l'acheteur reste libre

Sous l'emprise du Code des marchés publics de 2001, l'article 74 prévoyait que les candidats à un marché de maîtrise d'œuvre « ayant remis des études » bénéficiaient d'une prime. Contrairement au Code de la commande publique, il ne subordonnait pas l'attribution de cette prime à la remise de « prestations conformes » ⁽³⁾. En 2009, le Conseil d'État a pourtant jugé que la condition relative à la conformité des études s'imposait « nécessairement » ⁽⁴⁾ dans la mesure où l'article 11 de la loi MOP du 12 juillet 1985 prévoyait que ses décrets d'application fixent « les conditions d'indemnisation de tout concurrent ayant remis une proposition conforme au règlement du concours ». Si cet article a été abrogé sans être codifié, cette règle est toujours d'actualité tant pour les concours que pour les marchés de maîtrise d'œuvre hors concours ⁽⁵⁾. Retenons donc qu'en matière de marché de maîtrise d'œuvre, le versement de la prime constitue un droit pour les candidats ayant remis des prestations conformes.

Le Conseil d'État est allé plus loin par deux arrêts du 10 février 2010. En écho à sa décision de 2009, il a validé le refus d'accorder la prime à un projet qui ne respecte pas les conditions essentielles du programme conformément aux prescriptions du règlement de concours ⁽⁶⁾. Et sur le terrain de la seule dénaturation, il est venu également censurer la cour administrative d'appel de Marseille interprétant à tort un règlement de concours comme excluant qu'un candidat dont l'offre ne répondait pas au programme puisse percevoir une prime ⁽⁷⁾. Dans ses conclusions sur cette affaire, Gilles Pellissier avait déjà suggéré que « l'article 74 du code des marchés publics impose le versement d'une prime aux candidats ayant remis des offres conformes mais n'interdit pas à l'acheteur de prévoir le versement d'une prime en cas d'offre non conforme » ⁽⁸⁾.

La voie était dès lors toute tracée. Dans ses conclusions, le rapporteur public Marc Pichon de Vendeuil partage le point de vue de Gilles Pellissier et considère qu'il n'est pas écrit que « seuls les candidats ayant remis une offre conforme pourraient se voir attribuer une prime. Littéralement, leurs dispositions se bornent à prévoir que les candidats ayant remis une offre conforme bénéficient d'une prime mais rien dans ces textes n'interdit d'étendre ce bénéfice dans d'autres hypothèses » ⁽⁹⁾. Le texte institue une obligation pour une offre conforme mais il ne va pas jusqu'à prévoir une interdiction de principe pour les offres non conformes. La liberté de l'acheteur doit dès lors prévaloir : « De manière plus fondamentale, il nous semble en outre qu'en pareille matière, la liberté de l'acheteur public doit prévaloir, aucune règle supérieure n'interdisant par elle-même à l'organisateur d'un concours de dédommager les frais subis par un candidat pour concourir (...) en opportunité, il nous paraît bienvenu de laisser une marge de manœuvre aux pouvoirs adjudicateurs » ⁽¹⁰⁾.

Le principe que vient de dégager par le Conseil d'État n'a pas vocation à se cantonner aux concours. La décision a certes été rendue pour un concours lancé avant l'entrée en vigueur du Code de la commande publique mais, comme on l'a vu, les dispositions n'ont guère évolué. Comme le relève Marc Pichon de Vendeuil : « l'interprétation que vous donnerez aujourd'hui de ces dispositions ne présentera pas qu'un intérêt historique puisqu'elles ont été reprises en des termes identiques aux actuels articles R. 2162-20 et R. 2172-4 du Code de la commande publique » ⁽¹¹⁾. Surtout elles sont identiques pour les marchés publics de maîtrise d'œuvre de défense quelle que soit la procédure d'attribution. Pour les marchés publics de maîtrise d'œuvre hors concours et maîtrise d'ouvrage publique, le Code évoque la conformité des offres, mais l'acheteur est libre de définir le montant de la prime ⁽¹²⁾. En outre, pour les marchés de conception-réalisation et les marchés globaux de performance, la faculté d'attribuer une prime à une offre non conforme fait d'autant moins débat que le Code ne conditionne pas la prime à la conformité des offres ⁽¹³⁾.

Aussi, ce qui est admis par le Conseil d'État en matière de concours de maîtrise d'œuvre – là où le régime des primes est le plus encadré –, peut raisonnablement s'étendre aux autres techniques d'achat.

Une solution conforme à la pratique des acheteurs

Il est vrai que les acheteurs envisagent régulièrement une suppression ou une diminution de la prime aux candidats qui ne respectent pas les exigences du règlement de concours.

Un règlement de concours peut prévoir une possible réduction ou suppression de la prime si l'offre est incomplète ou ne répond pas au programme. Dans ce cas, une société ne peut contester l'allocation d'une prime de 5 000 € (au lieu de 60 000) qui n'est « pas manifestement insuffisante au regard de l'inadéquation de l'offre, nonobstant le travail qu'elle a pu représenter » (14). De même, lorsque l'acheteur « se réserve le droit, dans le cas d'un projet qu'il jugerait incomplet ou ne répondant pas exactement au programme, de supprimer partiellement ou totalement l'indemnité », il peut attribuer une prime de 10 000 € (au lieu de 16 000) aux candidats ayant présenté un projet sur un périmètre dépassant les limites de la surface constructible (15). Une prime peut être réduite de 10 % lorsque l'offre, incomplète, ne contient pas une « note sur la compatibilité du projet avec la part de l'enveloppe du maître d'ouvrage consacrée aux travaux et sur les choix effectués pour une optimisation des coûts différés » (16). Toute prime peut être même exclue en l'absence de chiffrage du coût d'utilisation de l'ouvrage (17) ou lorsque l'offre dépasse l'enveloppe financière prévisionnelle (18).

On le voit, pour réduire ou supprimer une prime, les acheteurs se réfèrent quasi exclusivement à l'incomplétude de l'offre, au non-respect du programme ou encore au dépassement de l'enveloppe prévisionnelle ou des limites de la surface constructible. Les acheteurs semblent peu enclins à remettre en cause la prime pour les offres conformes.

Cette liberté s'exerce sous le contrôle du juge. Le montant de la prime est versé sur proposition du jury, étant précisé que l'avis du jury n'a normalement qu'une portée consultative. L'acheteur pourra s'en écarter, cette décision étant soumise au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation (19). On peut dorénavant affirmer qu'en soi, une prime accordée à une offre non conforme ne procède pas d'une libéralité (20). En tout cas, l'acheteur doit respecter les règles qu'il a lui-même édictées. Un abattement du montant de la prime pour une offre conforme est censuré si le règlement de concours prévoit une réduction de la prime uniquement « en cas d'offre incomplète ou ne répondant pas au programme » (21). Est également sanctionné le fait de minorer une prime au-delà de ce qui est prévu (22). Le rapporteur public Marc Pichon de Vendeuil n'exclut d'ailleurs pas de contrôler le caractère disproportionné ou frauduleux de la prime versée. Et cela n'est pas une vue de l'esprit puisque la cour administrative d'appel de Lyon a déjà pu sanctionner, au titre d'une libéralité, une commune qui, dans le cadre d'un protocole censé prévenir un litige potentiel, a cru pouvoir accorder la totalité de la prime sans aucune réduction, en contradiction avec son propre règlement de concours (23).

Soulignons, en tout cas, que les contentieux portent quasi exclusivement sur la contestation du montant de sa prime par un candidat évincé. S'il a pu être jugé que la contestation de la prime ne constitue pas un moyen opérant à l'appui d'un référé précontractuel (24), cela reste discutable puisqu'elle est une composante de la valeur estimée du marché et conditionne l'accès à la commande publique. En tout état de cause, en cas d'annulation de la procédure de passation d'un marché de maîtrise d'œuvre, la prime ne peut être versée, sauf enrichissement de l'acheteur (25).

Vers une dichotomie entre offres conformes et offres non conformes ?

Après quelques tâtonnements, cet arrêt tente de clarifier le régime des primes même si quelques zones d'ombre demeurent.

Des ambiguïtés à lever

La notion de « prestations conformes au règlement du concours » (26), qui est sans doute une réminiscence de la formulation de l'ancien article 11 de la loi MOP, prête à confusion. Par « prestations », nous devons comprendre « offre ». Quant à la conformité, elle semble renvoyer au triptyque des offres irrégulières, inacceptables ou inappropriées (27). C'est du moins l'interprétation la plus communément admise. Cela étant, et même si cette option est la moins probable, on ne peut totalement exclure qu'une offre soit régulière et donc classée en dépit de sa non-conformité vis-à-vis d'éléments non substantiels du règlement du concours qui ne font pas obstacle à l'analyse comparative. Tel est notamment le cas lorsque les informations ne figurant pas dans un document attendu, se trouvent en réalité dans un autre document joint à l'offre (28). Dans sa fiche pratique récemment actualisée, la DAJ a même supprimé toute référence aux offres « irrégulières » pourtant contenue dans sa fiche antérieure. L'ancienne fiche technique relative à la remise d'échantillons, maquettes et prototypes, dans sa version mise à jour le 18 mai 2020, indiquait en effet, pour les marchés de conception-réalisation et les marchés globaux de performances, que les documents de la consultation devaient prévoir « les modalités de réduction ou de suppression de cette prime pour les soumissionnaires dont les offres sont irrégulières ». L'incise était probablement mal venue puisque, pour ce type de marchés, le Code ne fait justement pas mention de la conformité des offres pour l'octroi de primes.

De même, en matière de concours, le Code pose successivement deux règles difficilement conciliables : les offres conformes doivent être primées et le règlement du concours prévoit la réduction des primes, voire leur suppression. Comment dès lors articuler ces principes ? Primer les offres conformes est-il un impératif ou peut-il être aménagé par l'acheteur ? La faculté de réduire ou supprimer une prime peut-elle concerner toutes les offres ?

La DAJ a, semble-t-il, ouvert un temps la porte à cette interprétation extensive au profit de la liberté de l'acheteur pour « les prestations sont jugées insuffisantes » (29). Mais, là encore, cette formulation a disparu. À lire Marc Pichon de Vendeuil, primer les offres conformes serait une obligation : « celle qui prévoit que les candidats présentant une offre conforme se voient nécessairement allouer la prime » (30). Nous sommes dès lors assez sceptiques sur la faculté dont disposerait l'acheteur de refuser une prime à une offre parfaitement conforme.

Dans cette logique, on peut raisonnablement soumettre l'idée que la présentation d'une offre régulière ouvre nécessairement droit à l'obtention de l'entièreté de la prime tandis que la prime pourrait être refusée ou diminuée uniquement en cas d'offres non conformes. Cela aurait le mérite de la simplicité : les offres conformes seraient toutes logées à la même enseigne tandis que les offres irrégulières, inacceptables ou inappropriées ne seraient pas ou moins bien primées selon la gravité de la non-conformité. C'est cette hypothèse derrière laquelle semble se ranger la DAJ, considérant que les acheteurs « peuvent prévoir les modalités selon lesquelles la prime peut être réduite ou supprimée en cas de non-conformité aux exigences de la consultation » (31).

Une autre option serait de prohiber uniquement le refus de primer une offre conforme mais d'autoriser l'acheteur à en réduire le montant sous le contrôle du juge. Pour autant, dans un tel cas de figure, attribuer une prime différente aux candidats ayant présenté une offre conforme pourrait être délicat. On sait que le montant de la prime doit être déterminé en amont de la procédure, il ne doit pas être individualisé en fonction des frais réels de chaque candidat mais d'un montant fixe. Le montant doit être « réaliste et en rapport avec l'importance de

l'investissement fourni par les candidats, compte tenu du degré de précision demandé dans la remise de leurs prestations et de la complexité de l'opération » [\(32\)](#).

Les critères sur lesquels reposerait cette distinction seraient, à notre sens, trop subjectifs pour ne pas méconnaître l'égalité de traitement des candidats et risqueraient, en tout cas, d'être source de contentieux. Les candidats ayant remis des offres conformes et classées nous semblent être dans une situation similaire, sauf à vouloir attribuer des primes en fonction du classement. Un tel mécanisme viendrait à sanctionner doublement les candidats évincés : ils ne seraient pas retenus et, en sus, moins bien défrayés que le candidat retenu. Cela ne serait guère incitatif et irait à l'encontre du but recherché. En tout état de cause, on ne peut que partager la préconisation de notre confrère Heckenroth et déconseiller « fortement de prévoir une réduction du montant de la prime en fonction de la notation associée aux offres » [\(33\)](#). Tout au plus, pour les acheteurs les plus audacieux, on pourrait imaginer une réduction de la prime pour les offres certes conformes mais manifestement insuffisantes techniquement, par le biais de notes minimales sur le modèle des notes éliminatoires [\(34\)](#). Quoi qu'il en soit et pour ces raisons, l'acheteur doit être particulièrement vigilant quant à la formulation de ses attentes.

Renforcer l'attractivité du concours

Finalement, plutôt que de privilégier la protection des deniers publics, le Conseil d'État incite les acheteurs à primer les candidats à un concours quelle que soit la teneur de l'offre remise. En ces temps de disette budgétaire, on pourrait estimer, pour les plus mélomanes, que l'arrêt *Moon Safari* ne manque pas d'air.

Cela étant, il ne faut pas perdre de vue l'objet de la prime. Conditionner la prime à sa conformité peut aboutir à sanctionner le candidat pour des raisons parfois bien trop éloignées du travail de conception effectivement réalisé et qui a bénéficié à l'acheteur. N'oublions pas qu'indemniser les candidats reste un « choix de bon sens pour que la qualité (...) soit au rendez-vous » [\(35\)](#) et pour stimuler la création architecturale. Ouvrir la faculté pour les acheteurs d'octroyer des primes même pour des offres non conformes, permet de renforcer l'accès à la commande publique. Si l'anonymat garantit aux candidats une égalité de traitement dans l'analyse, la crainte de ne pas être primé et d'avoir concouru à perte peut parfois décourager certains cabinets d'architecture à concourir. Et pour ceux qui sautent le pas, ne pas être défrayés en cas d'irrégularité de leur offre, pourrait les inciter à la prudence et devenir un frein à l'innovation architecturale.

La finalité de la décision commentée est, on ne peut plus, louable. En cela, le Conseil d'État semble avoir entendu les remarques formulées encore récemment par l'Observatoire économique de la commande publique [\(36\)](#). Ce que ne manque pas de relever Marc Pichon de Vendeuil dans ses conclusions : « l'ouverture d'une telle faculté est susceptible de renforcer la concurrence, en levant un frein financier qui pourrait retenir certains candidats lorsque les coûts de présentation d'une offre sont élevés ».

Quant au risque lié au surcoût engendré par un tel dispositif, il doit être relativisé. Ce n'est pas une contrainte supplémentaire mais une liberté pour l'acheteur. Les plus frileux – ou en délicatesse financière – pourront toujours refuser toute prime aux candidats ayant présenté une offre non-conforme. Le mécanisme pourrait certes conduire à une hausse significative du coût des mises en concurrence impliquant un travail de conception, surtout lorsque la mise en concurrence n'est pas restreinte, ce qui risque d'obérer la section de fonctionnement du budget de l'acheteur [\(37\)](#). Pour autant, comme on l'a vu, les acheteurs sont en pratique régulièrement enclins à primer les offres non conformes.

Surtout, dans les marchés de maîtrise d'œuvre ou impliquant un volet de conception, il ne faut justement pas pousser les candidats à négocier sur les études. Les dérives financières viennent trop souvent d'études au rabais : « Le pouvoir adjudicateur court aussi le risque de voir des études conduites au moindre coût, ce qui pourra avoir des conséquences sur la pertinence et le niveau des solutions proposées et au final sur le coût global du marché » [\(38\)](#). On ne peut donc qu'encourager les acheteurs à primer tous les concurrents ayant remis une offre et ce au-delà même du seuil minimum de 80 % prévu par le Code de la commande publique, afin de les indemniser pleinement du prix estimé des études de conception demandées.

- 1) CE 10 décembre 2025, Sté Moon Safari et a., n° 496633.
- 2) CAA Marseille 3 juin 2024, n° 22MA01790.
- 3) CCP, art. R. 2172-4.
- 4) CE 5 août 2009, n° 322997.
- 5) CCP, art R. 2162-20.
- 6) CE 10 février 2020, n° 429229.
- 7) CE 10 février 2020, n° 429227.
- 8) Concl. Marc Pichon de Vendeuil sur CE 10 décembre 2025, Lexbase, 13 janvier 2026.
- 9) *Idem*.
- 10) *Idem*.
- 11) *Idem*.
- 12) CCP, art. R. 2172-5.
- 13) CCP, art. R. 2171-19.
- 14) CAA Versailles 13 mai 2015, n° 13VE03220.
- 15) CAA Marseille 11 juillet 2011, n° 09MA03340 ; également CAA Paris 30 juin 2015, n° 14PA00840.
- 16) CAA Nancy 31 mars 2011, n° 10NC00492.
- 17) CAA Lyon 28 juin 2012, n° 11LY01253.
- 18) CAA Lyon 3 mars 2011, n° 09LY01924 : l'offre dépassait de plus de 20 % l'enveloppe financière prévisionnelle.
- 19) CE 30 juillet 2024, n° 470756.

20) Précitées, concl. Marc Pichon de Vendeuil sur CE 10 décembre 2025 : « nous ne pensons pas qu'une telle faculté serait assimilable, par elle-même, à une libéralité proscrite par votre jurisprudence « Mergui ». En effet, dans cette configuration, si la personne publique verse une somme à un candidat, c'est en contrepartie du travail fourni par ce dernier et qui est utile à la collectivité pour apprécier les options qui

s'ouvrent à elle, quand bien même l'offre serait irrégulière ».

- 21) TA Poitiers 18 juin 2014, n° 1201263.
- 22) CAA Douai 29 mai 2012, n° 11DA00738.
- 23) CAA Lyon 28 juin 2012, n° 11LY01253.
- 24) TA Nice 30 novembre 2004, n° 0405972.
- 25) CAA Bordeaux 5 juin 2012, n° 11BX01797.
- 26) CCP, art. R. 2172-4.
- 27) CCP, art. L.2152-1.
- 28) TA Melun 3 décembre 2018, n° 1809091.
- 29) Fiche technique relative à la remise d'échantillons, maquettes et prototypes, dans sa version mise à jour le 18/05/2020, p. 3.
- 30) Précitées concl. sur CE 10 décembre 2025.
- 31) Fiche technique DAJ, la remise d'échantillon, maquettes et prototypes dans le cadre de la passation des marchés publics, mise à jour 2 février 2026, p. 10.
- 32) Fiche technique de la DAJ précitée.
- 33) *Contrats et Marchés publics* n° 6, juin 2022.
- 34) TA Paris 16 juin 2015, n° 1508617/7 ; CE 26 avril 2000, n° 190423.
- 35) Précité, *Contrats et Marchés publics* n° 6, juin 2022.
- 36) OIEP, *Faciliter l'accès des TPE/PME à la commande publique*, Guide pratique, 2022.
- 37) Rép. min. n° 2356, 9 septembre 2002, *JOAN* 2 décembre 2002, p. 4623 ; *BJCP* 2002, p. 168.
- 38) Guide pratique, 2022, précité.