NOTE JURIDIQUE

Le label QualiPaysage dans la commande publique

Qualification et label, équivalence, RSE et SPASER



Sylvain Salles
Avocat, Axone Avocats, droit public
Note rédigée pour QualiPaysage, 13 octobre 2026

SOMMAIRE

1 Label et qualification, deux notions complémentaires
2 L'exigence d'un label et le contrôle du juge
3 RSE, SPASER et label QualiPaysage
4 La vie d'un label dans un marché public

PREMIÈRE PARTIE

Label et qualification, deux notions complémentaires

La notion de label et sa définition sont données à l'article R2111-12 du Code de la commande publique.

Le label

Le label est un document de référence qui permet d'attester que les produits, services ou travaux remplissent certaines caractéristiques **posées dans un référentiel**.

Ainsi, le concept de label, en réalité, correspond à un rattachement à un référentiel constitué sur lequel les parties contractantes (le contractant, MOA, et le cocontractant, opérateur paysagiste) se sont entendues. Il s'agit dès lors d'un concept « de mise en confort » de l'acheteur, lui certifiant une certaine qualité, une certaine complétude de l'offre proposée.

C'est une mise en adéquation entre les exigences constitutives et qualitatives du MOA **pour un marché spécifique** et la nature et les composantes de l'offre proposée.

La qualification

La qualification est également un document qui confirme que l'opérateur économique, en réponse à une consultation, apportera des garanties objectives, techniques, financières ou professionnelles, **propres à son entreprise**, révélant un certain niveau de qualité et d'exigence de l'opérateur économique, mais sans rentrer dans un détail « d'ergonomie entre l'offre et la demande » plus précis quant au contenu de l'offre de l'opérateur porté à la connaissance de l'acheteur public.

Par conséquent, concernant le champ d'application des deux notions, la notion de label est la version la plus complète, puisque le label peut être utilisé tant dans le cadre des spécifications techniques écrites dans le CCTP, qu'en tant que critères de sélection des offres des candidats, et dans les conditions d'exécution du marché public.

Deuxièmement, la seconde distinction majeure procédant de cette première est que les qualifications sont affectées à la notion de candidature, à l'appréciation objective des garanties professionnelles, techniques et financières, **alors que le label est mobilisable pour apprécier la qualité de l'offre et suivre les conditions d'exécution du marché public.**

Les deux notions sont donc complémentaires, et concourent à conférer à l'acheteur public un « confort » quant à la recherche de la satisfaction de certaines exigences dans son achat public :

- tout d'abord de façon objective, en s'assurant que le candidat choisi dispose de façon générique et objective des capacités nécessaires (qualifications), au stade de la candidature ;
- mais également, conformément au CCTP donné, le label permet de faire correspondre un besoin identifié par l'acheteur public, précisément présenté dans le CCTP (par l'exposé des caractéristiques sous-jacentes du label, à savoir ses composantes), et un certain niveau d'adéquation de réponse que l'opérateur économique va pouvoir apporter concernant ce marché spécifique.

Autrement dit, il est possible de considérer que la qualification renvoie à des considérations objectives d'examen des candidatures, là où le label permet de :

- configurer précisément et avec exigence le cahier des charges (spécifications techniques du CCTP) ;
- sélectionner les offres disposant du label ou équivalent, par l'introduction des caractéristiques sous-jacentes du label en tant que critères de sélection des offres ;
- et suivre tout au long de l'exécution du marché public la satisfaction des exigences qualitatives et quantitatives posées et satisfaites par la détention du label.

DEUXIÈME PARTIE

L'exigence d'un label et le contrôle du juge

L'exigence du label doit être formulée de manière précise dans le règlement de consultation, et le juge va exercer son contrôle en utilisant les principes d'égalité de traitement, de liberté d'accès à la commande publique et de transparence ou d'objectivité des procédures, s'agissant de la régularité d'une telle clause, ainsi que sur la « suffisance » de l'équivalence laissée aux opérateurs.

1. Le contenu de la clause de label

La jurisprudence distingue deux plans :

- tout d'abord, la validité de la clause du label, ou du critère fondé sur un label, au regard de sa précision, de son lien avec l'objet du marché et/ou avec les conditions d'exécution du marché public (Conseil d'État, 25 mai 2018, n° 417580, et plus récemment, tribunal administratif de Grenoble, 9 avril 2026, n° 2602948) ;
- en second lieu, le juge va porter une appréciation concrète sur l'exigence de la notion « d'équivalent », qui doit être posée par l'acheteur pour ne pas être considérée comme attentatoire à la liberté d'accès à la commande publique en exigeant un label unique.

Ainsi, **le juge va porter une appréciation sur la suffisance de l'équivalence qui aura été donnée et décrite dans les documents de la consultation.**

Tout d'abord, et conformément à l'article R2111-16 du Code de la commande publique, dès lors qu'un acheteur public exige un label particulier, il doit accepter « tous les labels qui confirment que les caractéristiques exigées dans le cadre du présent marché sont remplies ».

Le premier principe qui doit être respecté consiste, pour le maître d'ouvrage qui exige un label, en une description la plus précise possible, par le biais de la présentation des caractéristiques sous-jacentes le composant.

Il ne peut pas poser la notion de label proprement dite sans décrire les éléments le composant, puisque précisément le droit de la commande publique garantit aux opérateurs de pouvoir produire tout document, rapport technique, éléments de mission, autres documents, label équivalent, procédure d'obtention de documents certifiants, pour prouver qu'ils satisfont aux exigences et caractéristiques posées et composant le label précis.

> **C'est ce que l'on appelle les caractéristiques sous-jacentes.**

Cette exigence procède naturellement du principe selon lequel une spécification technique formulée par référence à une norme doit pouvoir être satisfaite de manière équivalente aux exigences de cette norme par tous les opérateurs économiques, par tous moyens utiles.

Ainsi, dans un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 10 mai 2012, C-368/10, la Cour précise que l'acheteur peut recourir aux spécifications détaillées d'un écolabel, par exemple, mais non pas ériger l'écolabel en tant que tel en spécifications techniques. Il doit alors admettre tout autre moyen de preuve approprié et ne peut se contenter de renvoyer à un label déterminé sans identifier les caractéristiques sous-jacentes et sans ouvrir la preuve d'équivalence.

La jurisprudence, la doctrine et les textes imposent que le choix et l'énoncé du label correspondent à l'objet du marché déterminé.

La Cour de justice de l'Union européenne rappelle ainsi que les spécifications techniques qui composent naturellement le label doivent être suffisamment précises pour permettre au soumissionnaire de déterminer l'objet du marché. Ainsi, **les caractéristiques doivent être détaillées dans le cahier des charges.**

En droit interne, le Conseil d'État exige par exemple que les critères d'attribution, dont peut justement faire partie le label, soient objectifs, précis et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution, y compris lorsqu'ils comportent des aspects sociaux ou environnementaux.

À titre d'exemple, le Conseil d'État, dans un arrêt du 25 mai 2018, n° 417580, censure un critère RSE relatif à la politique générale de l'entreprise, jugé sans lien suffisant avec l'objet ou les conditions d'exécution du marché d'impression.

Aussi, dans son arrêt du 10 mai 2012, C-368/10, la Cour de justice sanctionne les spécifications techniques et les critères d'attribution fondés sur la possession de labels déterminés (EKO, MAX HAVELAAR), dès lors que l'acheteur public n'avait pas énuméré les critères sous-jacents, ni permis la preuve par tout moyen approprié.

> **Un renvoi imprécis à des labels, sans identification des exigences ni ouverture aux équivalents, entache la procédure de passation d'une illégalité potentielle.**

2. L'appréciation de l'équivalence du label

L'autre vérification à laquelle procède le juge consiste en l'appréciation de l'équivalence du label posé.

La clause de label peut être considérée comme juridiquement irrégulière si l'équivalence qui est posée n'est pas satisfaisante, car non suffisante au regard de la liberté d'accès, de l'égalité de traitement et surtout de la transparence. Cette irrégularité peut porter sur l'imprécision de l'équivalence, ou sur la dimension hors sujet de la référence.

Dans un jugement du Tribunal de l'Union européenne du 10 février 2021, T-578/19, affaire Sofia group, le Tribunal a validé les critères d'attribution qui mentionnaient des certifications ISO ou ITIL ou équivalents, et a estimé que le pouvoir adjudicateur avait suffisamment précisé les domaines couverts et accepté des justificatifs d'équivalence. Il relève également que la motivation fournie permet de comprendre l'appréciation opérée, et rejette le recours.

À l'inverse, naturellement, si le candidat propose, dans le cadre de l'administration de toute forme de preuve, des éléments qui ne satisfont pas aux exigences posées par le label, le pouvoir adjudicateur a toute légitimité et est en position de légalité pour les rejeter.

C'est ce qu'a jugé le tribunal administratif de la Polynésie française le 27 novembre 2023, n° 2300516. Le candidat s'était prévalu d'un label prétendument équivalent sans démontrer que les caractéristiques exigées étaient remplies : son offre a alors été considérée comme justement irrégulière. Le tribunal a constaté que la société n'avait pas prouvé que ses systèmes de traitement et son laquage respectaient de manière équivalente les exigences du label QUALICOAT, et a jugé que l'acheteur n'avait pas commis d'erreur en déclarant l'offre irrégulière.

Dans la même affaire, par une décision suivante du même tribunal en 2026, le tribunal a considéré que l'offre, n'étant conforme ni au label exigé ni à un référentiel équivalent, devait être écartée comme irrégulière, ce qui justifie alors l'annulation de la procédure au stade de l'examen des offres.

Ainsi, nous constatons que la notion d'équivalence est contrôlée par le juge, mais qu'à aucun moment le juge ne se substitue à l'acheteur public dans l'appréciation de cette équivalence. Il va contrôler que l'acheteur public a mis chaque opérateur en position d'apporter des éléments équivalents en formulant toute preuve possible : ce qui correspond au contrôle de la « suffisance » de l'équivalence.

Ainsi, **le juge, ne se substituant pas à l'appréciation des mérites de chaque offre, en fait de même concernant la preuve de l'équivalence du label.**

Si l'acheteur motive la notation en se fondant sur des éléments objectifs (nombre de labels, action d'écoconduite, plan de renouvellement du parc, audit de climat) et que l'offre du requérant ne contient pas d'éléments comparables, il n'y a pas dénaturation de l'offre, même si le requérant conteste le fond de l'appréciation. Ainsi, tant que le critère reste lié à l'objet, suffisamment et précisément défini, et appliqué sans dénaturation, **la marge d'appréciation de l'acheteur est respectée.**

> Il est donc possible pour un acheteur de rejeter les éléments apportés par l'opérateur au titre de l'équivalence du label, si ces derniers sont jugés insuffisants en termes de qualité et de complétude de l'offre (ou de ses composantes), au regard de l'objet du marché.

3. Les moyens de preuve de l'équivalence

Concernant la nature des moyens de preuve de l'équivalence, dans un arrêt du 16 avril 2026, C-568/24, affaire Sof Medica, la Cour de justice de l'Union européenne rappelle que, lorsqu'il est fait référence à une norme ou à un label, les offres fondées sur des standards équivalents doivent évidemment être prises en

compte, et **que la preuve de l'équivalence incombe à l'opérateur économique.** Les moyens de preuve sont de plusieurs natures :

- il peut être exigé des attestations de tiers ;
- mais il convient également d'admettre d'autres moyens de preuve appropriés, tels que le dossier technique du fabricant, des attestations de fournisseurs et tout autre document.

Il convient toutefois que ces documents correspondent au contenu et à la substance mêmes des caractéristiques sous-jacentes demandées par le label. Sont également acceptées des attestations de processus de labellisation RSE en cours (dossier déposé auprès de l'organisme de labellisation RSE), comme preuve partielle de conformité.

> **Ces éléments de preuve peuvent néanmoins entraîner une notation moindre qu'un label obtenu, dès lors que le label constitue un critère de sélection des offres.**

Cette réduction potentielle de la note a été confirmée par le Tribunal de l'Union européenne le 10 février 2021, T-578/19. Dans cette affaire, le cahier des charges prévoyait bien une certification ou un équivalent. Le Tribunal relève que le Parlement européen (acheteur en l'espèce) avait précisé les critères sous-jacents et avait bien indiqué des certifications de référence, tout en acceptant des équivalents. Aussi, le Tribunal a validé la pratique consistant à accorder :

5 points	Certification ou équivalent
2 points	Attestation d'une procédure de certification en cours
0 point	Simple demande de devis

TROISIÈME PARTIE

RSE, SPASER et label QualiPaysage

Comment s'articule la prise en compte du concept de RSE, responsabilité sociale des entreprises, du SPASER et du label QualiPaysage ?

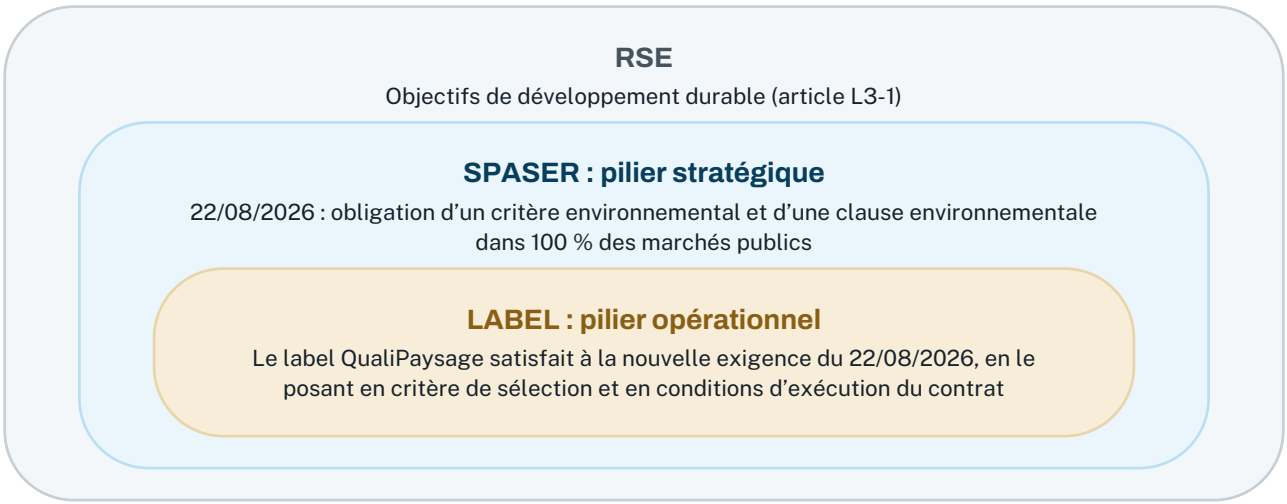
En vertu des textes actuels, la commande publique, les acheteurs et les maîtres d'œuvre sont soumis à l'obligation de contribuer aux objectifs de développement durable dans leurs trois dimensions, à savoir les dimensions économique, sociale et environnementale (c'est l'article L3-1 du Code de la commande publique qui en dispose ainsi).

Aussi, cette notion de RSE, qui est une notion générale et générique, se matérialisant par une politique générale de l'entreprise, se décline sur deux niveaux :

- un premier niveau **stratégique**, par l'instauration du schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER) ;
- un second niveau **opérationnel**, par la traduction de ces objectifs dans les spécifications techniques insérées dans les documents de la consultation, dans les critères de sélection des offres et dans les conditions d'exécution du marché concerné.

Dès lors, nous pouvons considérer aujourd'hui que le grand ensemble, le premier cercle concentrique, correspond à la notion de RSE, qui trouve sa déclinaison selon deux piliers :

- le pilier stratégique, à travers le SPASER (second cercle, inclus dans celui de la RSE), mentionné à l'article L2111-3 du Code de la commande publique ;
- le pilier opérationnel, le troisième cercle, **qui correspond en réalité au label.**



En effet, le label se décline sur les trois éléments de la chaîne de valeur d'un marché public : les spécifications techniques (CCTP, exigences techniques, normes), les critères de sélection des offres et les conditions d'exécution du marché. Cette trilogie correspond précisément à l'apport principal du label par rapport à la qualification, comme nous l'avons vu *supra*.

Le niveau stratégique : le SPASER et les orientations RSE des achats

Le SPASER constitue le pivot stratégique des achats responsables pour les acheteurs dépassant un certain seuil annuel d'achat total (50 millions d'euros HT), en leur imposant de fixer des objectifs chiffrés d'achats socialement et écologiquement responsables, et d'en assurer le suivi public (article L2111-3 du Code de la commande publique).

La déclinaison opérationnelle : le label

La déclinaison opérationnelle de la RSE consiste justement **dans les caractéristiques sous-jacentes et l'architecture du label**. En effet, comme nous venons de le voir, le label intervient tant dans la définition des besoins, à travers les spécifications techniques du cahier des clauses techniques particulières du marché, qu'à travers les critères de sélection des offres à proprement parler, et à travers les conditions d'exécution du marché public.

Ainsi, nous pouvons considérer, à ce titre, **que le label QualiPaysage comporte aujourd'hui l'ensemble des critères RSE et du SPASER**, comme il va être développé *infra*.

Le SPASER et la loi Climat et Résilience

La notion de SPASER, ce schéma de promotion des achats responsables, provient de la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, qui a instauré, pour encourager les acheteurs dans la voie des achats responsables, l'obligation d'adopter et de publier un schéma de promotion des achats. L'introduction et le caractère obligatoire de ce schéma sont venus progressivement.

La loi Climat et Résilience, édictée en 2021, a considérablement accéléré la transition écologique et sociale de la commande publique. Ainsi, cette loi a modifié le SPASER en ce sens :

- d'abord, des obligations et des seuils élargis : l'obligation de rédiger et de publier un SPASER s'impose aux acheteurs publics dont le volume d'achat annuel dépasse un certain seuil. Ce seuil a été abaissé à 50 millions d'euros HT, alors qu'il était de 100 millions d'euros ;
- elle a également concouru à l'amélioration de la transparence et des indicateurs : la loi impose d'inclure des indicateurs précis de suivi, en volume et en valeur, pour mesurer l'atteinte des objectifs écologiques et sociaux fixés dans le schéma ;
- enfin, l'intégration systématique : depuis le 22 août 2026, l'article 35 de la loi Climat et Résilience **exige que chaque marché public intègre au moins une clause environnementale et un critère de choix prenant en compte les caractéristiques écologiques de l'offre, ainsi qu'une considération sociale pour les marchés au-dessus des seuils européens.**

> **En conclusion sur ce point**, nous pouvons en déduire que le label QualiPaysage satisfait aujourd'hui pleinement à la dernière exigence en date, entrée en vigueur le 22 août 2026, à savoir l'intégration d'une clause environnementale et d'un critère de choix.

Par conséquent, aujourd'hui, les maîtres d'ouvrage, conseillés par les maîtres d'œuvre, qui fixent dans leur futur marché public le label QualiPaysage comme critère de sélection des offres, avec bien évidemment l'obligation de mentionner la notion d'équivalence (c'est-à-dire les caractéristiques sous-jacentes de la composante de ce label), **satisfont alors pleinement et directement les objectifs de la loi Climat et Résilience et du SPASER, et donc indirectement et de façon globale les objectifs RSE de la collectivité territoriale ou de l'acheteur public.**

QUATRIÈME PARTIE

La vie d'un label dans un marché public

Comme il a été développé *supra*, **le label peut être inséré dans tous les éléments constitutifs du marché public.**

1 Dans sa passation

LABEL

Le label peut constituer les éléments de spécifications techniques qui vont composer le cahier des clauses techniques particulières (CCTP, voire CCAP), pour la définition du besoin de l'acheteur public.

Ainsi, à cette étape de l'élaboration du marché, il ne s'agit pas du niveau d'aptitude et de capacité des opérateurs économiques à répondre à un marché public, **mais de la définition même du besoin de l'acheteur public, qui correspond au label QualiPaysage.**

2 Au stade de la candidature

QUALIFICATION

Le label n'intervient pas, puisque précisément, au stade de la candidature, les éléments qui peuvent être pris en compte sont les qualifications, les certifications, lesquelles correspondent à la démonstration d'une capacité objective d'un opérateur candidat, révélant une garantie de capacité d'intervention, **mais non pas une adéquation précise entre les besoins (spécifications techniques) et l'offre proposée par les opérateurs économiques.**

3 Comme critère de sélection des offres

LABEL

C'est **le point très novateur, et qui correspond aujourd'hui au SPASER : le label QualiPaysage peut être utilisé comme un critère de sélection des offres.**

Ainsi, comme l'exige la loi Climat et Résilience à compter du 22 août 2026, la fixation du label QualiPaysage comme critère de sélection des offres (avec l'exigence de définir la notion d'équivalence) satisfait pleinement l'exigence qui consiste à intégrer un critère de choix qui prend en compte les caractéristiques écologiques de l'offre.

4 Dans l'exécution du marché

LABEL

Le label peut aussi être un élément de la composition de l'exécution du marché public.

Ainsi, à travers les caractéristiques sous-jacentes du label, l'exécution du marché va être contrôlée par les services de l'acheteur public, de telle sorte qu'à chaque étape de son exécution, les éléments prescrits dans le label sont bien pris en compte.

En conclusion

Le label QualiPaysage doit être appréhendé et utilisé comme un élément de définition (spécifications techniques), d'appréciation (critères de sélection des offres) et de vérification de la qualité exigée (conditions d'exécution du marché) dans un marché public.

DÉFINIR	APPRÉCIER	VÉRIFIER
Spécifications techniques	Critères de sélection des offres	Conditions d'exécution du marché

Il constitue une garantie de qualité de l'offre proposée, tout en étant également un élément de constitution du besoin de l'acheteur public.

Par conséquent, il est essentiel de pouvoir valoriser et mettre en exergue le label afin de l'introduire tout à la fois dans les cahiers des charges des marchés, en tant que critère de sélection des offres pour satisfaire l'exigence du SPASER et de la loi Climat et Résilience, et également en termes de conditions d'exécution du marché public.

Sylvain Salles, avocat, Axone Avocats, droit public, 13 octobre 2026.