

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2100962

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ RATP DEVELOPPEMENT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Marie-Pierre Viard
Président-rapporteur

Le juge des référés

Audience du 10 février 2021
Ordonnance du 15 février 2021

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 19 janvier et 8 février 2021, la société RATP Développement, représentée par Me Delelis, demande au juge des référés statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal d'une part de suspendre l'exécution de toute décision qui se rapporte à la passation du marché n°2020-047 relatif au transport interurbain et scolaire sur le périmètre du Vexin et d'autre part, d'annuler la procédure d'attribution dudit marché ;

2°) à titre subsidiaire d'une part d'annuler la décision d'Ile-de-France-Mobilité du 30 novembre 2020 d'écarter l'offre de RATP Développement et d'autre part, d'enjoindre de procéder à un nouvel examen des offres ;

3°) de mettre à la charge d'Ile-de-France-Mobilités (IDFM) la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- IDFM a méconnu les dispositions de l'article L. 2113-10 et L. 2113-11 du code de la commande publique qui impose l'allotissement. D'une part, quatre types de prestations de nature distinctes peuvent être identifiées, les lignes régulières, les lignes à la demande, les lignes dites Noctilien et les lignes scolaires. D'autre part, l'argumentaire de IDFM ne permet pas de justifier le choix d'un marché global tant d'un point de vue technique que d'un point de vue économique et donne une nature quasi-concessive au marché litigieux ;

- IDFM a méconnu le principe de transparence des procédures des marchés publics dès lors que la procédure a été l'objet de nombreuses erreurs et le règlement de la consultation a été à plusieurs reprises modifié, ce qui n'a pas permis à la société requérante de préparer son offre dans de bonnes conditions au regard de la masse d'informations ambiguës communiquées ;

- IDFM a manqué à ses obligations de publicité et de mise en concurrence en ne laissant pas un temps suffisant à la société requérante pour répondre à ses différentes demandes sur le

prétendu caractère « non conforme » de son offre et en se fondant sur des motifs qui n'ont pas fait l'objet d'une procédure contradictoire préalable ;

- la décision de rejet de son offre pour irrégularité repose sur des motifs erronés en ce que d'une part, les erreurs sur certaines lignes ont été justifiées, d'autre part son offre est conforme aux spécifications techniques attendues et enfin l'incomplétude de son bordereau des prix n'est pas fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 février 2021, IDFM, représentée par Me Gaspar, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'offre de la RATP développement n'est pas régulière dès lors d'une part que le bordereau des prix unitaires remis à l'appui de son offre n'est pas complet et d'autre part, que son offre ne respecte pas les exigences de la consultation notamment concernant les grilles horaires et dossiers techniques communiqués en annexe B22 du règlement de la consultation.

- elle n'a pas méconnu les dispositions des articles L. 2113-10 et L. 2113-11 du code de la commande publique et, à supposer qu'un tel manquement soit avéré, il n'est pas susceptible d'avoir lésé la société RATP développement, son offre étant irrégulière, aussi ne peut-elle se prévaloir d'un manquement en lien avec l'irrégularité de son offre ;

- le moyen tiré de la méconnaissance du principe de transparence des procédures posé à l'article L. 3 du code de la commande publique doit être écarté ; d'une part, la société requérante ayant remis une offre irrégulière n'est susceptible d'invoquer que des manquements en lien avec l'irrégularité de l'offre et d'autre part, dans la mesure où elle n'a jamais posé de questions sur ces prétendues erreurs, elle ne peut se prévaloir d'un prétendu manquement au principe de transparence qui, en outre, n'est pas avéré ;

- le moyen tiré de la méconnaissance d'une procédure contradictoire préalable est inopérant.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 2 février 2021, la société Transdev, représentée par Me Letellier, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 10 000 euros soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que l'offre de la société RATP Développement est irrégulière et que les moyens autres que ceux afférents à l'irrégularité de son offre sont inopérants.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Viard, Président, en application de l'article L. 551-5 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Thomas, greffier d'audience, Mme Viard a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Delelis, représentant la RATP développement,
- les observations de Me Gaspar, représentant Ile-de-France-Mobilités,
- et les observations de Me Letellier, représentant la société Transdev.

La clôture de l'instruction a été reportée au lundi 15 février 2021 à 17 heures.

Des notes en délibéré ont été enregistrées respectivement pour Ile-de-France-Mobilités et Transdev, le 12 février 2021, et pour la RATP Développement, le 15 février 2021.

Considérant ce qui suit :

1. Par un avis d'appel public à la concurrence publié au Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics et au Journal Officiel de l'Union Européenne respectivement les 11 et 14 juillet 2020, Ile-de-France-Mobilités (IDFM) a lancé une consultation en vue d'attribuer un marché public ayant pour objet l'exploitation des services publics de transports interurbain et scolaire sur le périmètre du Vexin, notamment les lignes régulières, les lignes à la demande, le Noctilien et des circuits spéciaux scolaires, y compris l'entretien maintenance des véhicules et des centres opérationnels de bus. Ce marché public prend la forme d'un accord-cadre d'une durée ferme de quatre ans et les prestations dudit marché font l'objet, pour partie, d'une rémunération à prix global et forfaitaire (estimée à 74 millions d'euros hors taxes sur sa durée globale) et pour le reste d'une rémunération sur la base de prix unitaires (estimée à 14 millions d'euros avec un montant maximal de 20 millions d'euros pour sa durée totale). Par un courrier en date 30 novembre 2020, IDFM a rejeté l'offre de la société RATP Développement au motif qu'elle était irrégulière.

2. Par la présente requête, la RATP Développement demande au juge du référé précontractuel d'une part à titre principal de suspendre l'exécution de toute décision qui se rapporte à la passation du marché n°2020-047 relatif au transport interurbain et scolaire sur le périmètre du Vexin et d'annuler la procédure d'attribution dudit marché et d'autre part, à titre subsidiaire d'annuler la décision d'IDFM du 30 novembre 2020, d'écarter l'offre de RATP Développement et d'enjoindre de procéder à un nouvel examen des offres.

3. IDFM Mobilités a la qualité d'entité adjudicatrice en application des dispositions des articles L. 1212-1 et 3 du code de la commande publique. Il y a donc lieu de considérer que sont applicables au présent référé les articles L. 551-5 et 551-6 du code de justice administrative.

Sur les dispositions applicables au présent marché :

4. Aux termes de l'article L. 551-5 du code de justice administrative : « *Le président du tribunal administratif, ou le magistrat qu'il délègue, peut être saisi en cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation par les entités adjudicatrices de contrats administratifs ayant pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou la prestation de services, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, la délégation d'un service public ou la sélection d'un actionnaire opérateur économique d'une société d'économie mixte à opération unique / Le juge est saisi avant la conclusion du contrat.* ». L'article L. 551-6 du même code dispose que : « *Le juge peut ordonner à l'auteur du manquement de se conformer à ses obligations en lui fixant un délai à cette fin. Il peut lui enjoindre de suspendre l'exécution de toute décision se rapportant à la*

passation du contrat ou à la constitution de la société d'économie mixte à opération unique. Il peut, en outre, prononcer une astreinte provisoire courant à l'expiration des délais impartis [...] ».

5. Il appartient au juge administratif, saisi en application de l'article L. 551-5 du code de justice administrative, de se prononcer sur le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'administration. En vertu de cet article, les personnes habilitées à agir pour mettre fin aux manquements du pouvoir adjudicateur à ses obligations de publicité et de mise en concurrence sont celles qui sont susceptibles d'être lésées par de tels manquements. Il appartient, dès lors, au juge des référés précontractuels de rechercher si l'opérateur économique qui le saisit se prévaut de manquements qui, eu égard à leur portée et au stade de la procédure auquel ils se rapportent, sont susceptibles de l'avoir lésé ou risquent de le léser, fût-ce de façon indirecte en avantageant un opérateur économique concurrent.

6. Aux termes de l'article L. 2152-1 du code de la commande publique : « *L'acheteur écarte les offres irrégulières, inacceptables ou inappropriées.* ». Aux termes de l'article L. 2152-2 du même code : « *Une offre irrégulière est une offre qui ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation, en particulier parce qu'elle est incomplète, ou qui méconnaît la législation applicable notamment en matière sociale et environnementale* ». Enfin, aux termes de l'article R. 2152-2 de ce code : « *Dans toutes les procédures, l'acheteur peut autoriser tous les soumissionnaires concernés à régulariser les offres irrégulières dans un délai approprié, à condition qu'elles ne soient pas anormalement basses. / La régularisation des offres irrégulières ne peut avoir pour effet d'en modifier des caractéristiques substantielles* ». Il résulte de ces dispositions que l'acheteur doit éliminer les offres qui ne respectent pas les exigences formulées dans les documents de la consultation, sauf, le cas échéant, s'il a autorisé leur régularisation. Un candidat dont la candidature ou l'offre est irrégulière n'est pas susceptible d'être lésé par les manquements qu'il invoque sauf si cette irrégularité est le résultat du manquement qu'il dénonce.

7. Aux termes de l'article 6-1 du règlement de la consultation : « *Le dossier de consultation des entreprises (DCE) comprend : 1. Le présent Règlement de la Consultation (RC) et ses annexes listées à l'article 13 ; 2. L'Acte d'Engagement (AE) et ses annexes contractuelles : la Décomposition du Prix Global et Forfaitaire (DPGF) et le Bordereau de Prix Unitaires ; 3. Un Détail Quantitatif Estimatif non contractuel pour l'analyse et la comparaison des offres 4. Le Cahier des Clauses Administratives Particulières (CCAP) ; 5. Le Cahier des Clauses Techniques Particulières (CCTP) et ses annexes ; 6. Cadres d'annexes à remplir sur l'outil GEODE. Il est rappelé aux candidats que les éléments communiqués dans les annexes au DCE sont donnés à titre indicatif et ne sauraient dispenser les candidats d'effectuer toutes les vérifications ou toutes les études complémentaires qu'ils jugeraient opportunes (...)* », l'article 13 intitulé ANNEXES AU REGLEMENT DE LA CONSULTATION contenait la liste des annexes et précisait, s'agissant des documents B : « *Documents fournis à titre informatif (...) Annexe B 22 : Dossiers techniques de référence des lignes de bus* ». Aux termes de l'article 8.3 du règlement de la consultation : « *Contenu du dossier d'offre /.../ Après éventuellement la régularisation prévue à l'article R. 2152-2 du code de la commande publique, Ile-de-France-Mobilités sera tenu d'éliminer, sans en apprécier la valeur, les offres incomplètes, c'est-à-dire celles qui ne comportent pas toutes les pièces ou renseignements requis par les documents de la consultation et nécessaires pour la définition ou l'appréciation des offres* ». En outre, en vertu de ce même article l'offre du candidat devait notamment comporter « *[...] 2°) le Bordereau des Prix Unitaires sous format Excel, complété daté et signé / 3°) un mémoire technique rédigé conformément au guide de rédaction de l'offre annexée au présent règlement de la consultation [...]* ». Enfin, aux termes de l'article 1.2 du Cahier des Clauses Techniques Particulières (CCTP) : « *les lignes composant le marché sont*

indiquées en Annexe B22 du règlement de la consultation et A1 du Cahier des Clauses Administratives Particulières- Cahier des Clauses Techniques Particulières ».

8. Le premier motif de rejet de l'offre de la société RATP Développement est tiré de ce que son offre ne respectait pas les exigences du règlement de la consultation de la consultation notamment concernant les grilles horaires et dossiers techniques communiqués en annexe B22 du règlement de la consultation.

9. Il résulte de l'ensemble des stipulations précitées que, contrairement à ce que soutient la société RATP Développement, et nonobstant l'utilisation des termes *indicatif* et *informatif*, aux articles 6-1 et 13, les candidats devaient respecter l'annexe B22, qui contenait les dossiers techniques de référence des lignes de bus dans toutes ses composantes pour l'établissement de leur offre. Les stipulations énoncées au point 7 sont suffisamment précises et ne permettent pas à la société requérante, en se fondant sur les deux mots précités, de considérer que les candidats pouvaient modifier les points de départ et arrivées des lignes de bus et les horaires indiqués. En outre, dans une réponse à une question posée par les candidats, le 21 août 2020, IDFM a confirmé que l'offre figurant à l'annexe B 22 était bien l'offre à prendre en compte pour établir la réponse au marché. Or, il est constant que l'offre de la société requérante ne respecte pas l'offre de services telle que décrite dans cette annexe pour certaines des lignes régulières tant en ce qui concerne les itinéraires que les horaires. Le moyen tiré du caractère facultatif du dossier fourni à l'annexe B22 ne peut qu'être écarté.

10. Le second motif de rejet de l'offre de RATP Développement est tiré du caractère incomplet du bordereau des prix unitaires.

11. Il est constant que le bordereau des prix unitaires (BPU) relatif au marché litigieux qu'a rempli la société requérante, tant celui produit à l'audience que celui produit par IDFM, est largement incomplet, 18 prix ayant été seulement renseignés sur 100. Le détail quantitatif estimatif (DQE) était au demeurant également incomplet. La société requérante ne peut utilement faire valoir à cet égard que compte tenu des éléments contenus dans son offre, et notamment du matériel utilisé, il n'y avait pas lieu de remplir intégralement le BPU dès lors que cette pièce, qui a un caractère contractuel, a été établie en fonction des besoins d'IDFM tout au long de l'exécution du marché et fait partie des documents de la consultation. Une réponse a d'ailleurs été adressée à tous les candidats dans ce sens le 31 juillet 2020. Elle ne peut pas plus arguer de ce qu'elle n'a pas été informée au préalable du rejet de son offre pour ce motif, aucun texte n'obligeant l'entité adjudicatrice de mener une procédure contradictoire préalable et la circonstance que IDFM, s'agissant du non-respect des lignes et horaires de l'annexe B 22, se soit enquis au préalable auprès de la RATP Développement de ces divergences est sans incidence à cet égard.

12. Il résulte de ce qui précède que l'offre de RATP Développement ne respectait pas les exigences de la consultation et du cahier des clauses techniques particulières et était, par voie de conséquence, doublement irrégulière. Dans ces conditions, cette société n'est pas susceptible d'avoir été lésée et ne risque pas d'être lésée, fût-ce de façon indirecte, par les manquements qu'elle invoque tiré du défaut d'allotissement, de la violation du principe de transparence des procédures des marchés publics qui diffèrent des motifs retenus pour écarter son offre comme irrégulière. Aussi et sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de ses conclusions en annulation, sa requête doit être rejetée.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de RATP Développement, qui a la qualité de partie perdante, la somme de 1 500 euros au titre des frais non compris dans les dépens exposés par la société IDFM. Il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la société Transdev tendant à l'application des mêmes dispositions.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de la société RATP Développement est rejetée.

Article 2 : La société RATP Développement versera à Ile-de-France-Mobilités une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la société Transdev présentées au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la société RATP Développement, Ile-de-France-Mobilités et à la société Transdev.

Fait à Paris, le 15 février 2021.

Le juge des référés,

M.-P. VIARD

La République mande et ordonne au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.