Conseil d'État, 7e et 2e chambres réunies, 19 octobre 2026, n° 513188, Syndicat de la presse quotidienne régionale et autres

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000055002187

Vu la procédure suivante : Par une requête sommaire, un mémoire en réplique et deux nouveaux mémoires, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 25 février, 22 mai, 24 juin et 2 juillet 2026, le syndicat de la presse quotidienne régionale, l'alliance de la presse d'information générale, le groupement d'intérêt économique « Publication de marchés » et la société groupe Moniteur demandent au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2025-1383 du 29 décembre 2025 portant diverses mesures de simplification du droit de la commande publique et le décret n° 2025-1386 du même jour modifiant certains seuils relatifs aux marchés publics ; 2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Ils soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt leur donnant qualité pour contester les décrets attaqués ;

- le décret n° 2025-1383 du 29 décembre 2025 a été pris au terme d'une procédure irrégulière, faute pour le Gouvernement d'avoir consulté le Conseil national d'évaluation des normes ;

- il a été pris au terme d'une procédure irrégulière en raison de la durée insuffisante de la consultation du public organisée en application de l'article L. 132-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- l'article 1er de ce décret procède à une subdélégation illégale en confiant à un décret simple le pouvoir de déterminer les seuils de dispense des obligations de publicité et de mise en concurrence préalables à la passation d'un marché public ;

- l'article 1er de ce décret méconnaît les dispositions de l'article L. 2122-1 du code de la commande publique ;

- le décret n° 2025-1386 du 29 décembre 2025 doit être annulé par voie de conséquence de l'annulation du décret n° 2025-1383 du même jour ;

- il est entaché d'incompétence dès lors qu'il a été pris en application d'une subdélégation accordée illégalement ;

- il a été pris au terme d'une procédure irrégulière, faute d'avoir été précédé d'une consultation du Conseil d'Etat et d'une consultation du Conseil national d'évaluation des normes ;

- il a été pris au terme d'une procédure irrégulière en raison de la durée insuffisante de la consultation du public organisée en application de l'article L. 132-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- il méconnaît les principes fondamentaux de la commande publique et l'article L. 2122-1 du code de la commande publique ;

- il méconnaît les règles fondamentales et les principes généraux énoncés par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Par trois mémoires en défense, enregistrés le 4 mai et les 10 et 25 juin 2026, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce que l'annulation du décret n° 2025-1386 du 29 décembre 2025 soit différée de six mois. Il soutient que les requérants sont dépourvus d'intérêt leur donnant qualité pour agir contre les deux décrets qu'ils attaquent, que les moyens soulevés ne sont pas fondés et que, si le décret n° 2025-1386 du 29 décembre 2025 devait être annulé, cette annulation devrait être différée de six mois après la notification de la décision à intervenir afin d'assurer la sécurité juridique des marchés qui auraient été passés sans publicité ni mise en concurrence préalables sur le fondement des seuils prévus par ce décret. En application des

dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation du décret n° 2025-1383 du 29 décembre 2025, faute pour les requérants de justifier d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre ce décret.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

- le code de la commande publique ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 ;

- le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. François-Xavier Bréchot, rapporteur, - les conclusions de M. Nicolas Labrune, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions relatives au décret n° 2025-1383 du 29 décembre 2025 :

1. Par les moyens qu'ils invoquent, le syndicat de la presse quotidienne régionale et autres doivent être regardés comme ne demandant l'annulation que de l'article 1er de ce décret, en tant qu'il prévoit que les seuils de dispense de publicité et de mise en concurrence préalables à la conclusion des marchés publics mentionnés à l'article R. 2122-8 du code de la commande publique peuvent être modifiés par décret simple.

2. En premier lieu, aux termes du I de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales : « Le Conseil national d'évaluation des normes est consulté par le Gouvernement sur l'impact technique et financier, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, des projets de textes réglementaires créant ou modifiant des normes qui leur sont applicables. / Il est également consulté par le Gouvernement sur l'impact technique et financier des projets de loi créant ou modifiant des normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics. » Eu égard à leur objet, les dispositions de l'article 1er du décret attaqué rappelées au point 1 ne peuvent être regardées comme créant ou modifiant une norme au sens des dispositions, citées ci-dessus, de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales. Le moyen tiré de l'absence de consultation du Conseil national d'évaluation des normes doit donc être écarté.

3. En deuxième lieu, en vertu de l'article L. 132-3 du code des relations entre le public et l'administration, lorsque l'administration décide d'organiser une consultation ouverte sur un site internet, en application de l'article L. 132-1 du même code, cette consultation « ne peut être d'une durée inférieure à quinze jours ». Il ressort des pièces du dossier que la consultation du public sur le projet de décret attaqué s'est déroulée du vendredi 28 novembre 2025 au samedi 13 décembre 2025, soit dans le respect du délai prévu par les dispositions de l'article L. 132-3 du code des relations entre le public et l'administration. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la consultation du public s'est déroulée sur une durée insuffisante.

4. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 2122-1 du code de la commande publique : « L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas fixés par décret en Conseil d'Etat lorsque en raison notamment de l'existence d'une première procédure infructueuse, d'une

urgence particulière, de son objet ou de sa valeur estimée, le respect d'une telle procédure est inutile, impossible ou manifestement contraire aux intérêts de l'acheteur ou à un motif d'intérêt général. » Pour l'application de ces dispositions, l'article R. 2122-8 du même code, adopté par décret en Conseil d'Etat, a instauré la possibilité pour l'acheteur public de passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est, selon qu'il s'agit de marchés de fournitures et de services, ou de marchés de travaux, ou enfin de lots de ces mêmes marchés remplissant certaines conditions, inférieure à différents seuils, en imposant en outre à l'acheteur public de choisir une offre pertinente, de faire une bonne utilisation des deniers publics et de ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin. Dans ces conditions, en prévoyant que les montants des seuils dont il pose le principe peuvent être fixés par décret simple, le décret attaqué ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 2122-1 du code de la commande publique.

5. Il résulte de ce qui précède que le syndicat de la presse quotidienne régionale et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'article 1er du décret du 29 décembre 2025 portant diverses mesures de simplification du droit de la commande publique en tant qu'il prévoit que les seuils de dispense de publicité et de mise en concurrence préalables à la conclusion des marchés publics mentionnés à l'article R. 2122-8 du code de la commande publique peuvent être modifiés par décret simple.

Sur les conclusions tendant à l'annulation du décret n° 2025-1386 du 29 décembre 2025 :

6. Le décret du 29 décembre 2025 modifiant certains seuils relatifs aux marchés publics, qui est un décret simple, a modifié l'article R. 2122-8 du code de la commande publique afin de porter de 40 000 euros à 60 000 euros hors taxes, pour les marchés de fournitures ou de services, et de 40 000 euros à 100 000 euros, pour les marchés de travaux, le montant de la valeur estimée du besoin de l'acheteur en deçà de laquelle un marché public peut être passé sans publicité ni mise en concurrence préalables.

7. En premier lieu, il résulte de ce qui est dit au point 5 ci-dessus que le moyen tiré de ce que ce décret devrait être annulé par voie de conséquence de l'annulation du décret n° 2025-1383 du même jour ne peut qu'être écarté.

8. En deuxième lieu, en relevant les seuils de dispense de publicité et de mise en concurrence préalables à la conclusion des marchés publics conclus notamment par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics, le décret attaqué a pour effet de supprimer une norme qui leur est applicable, en plaçant sous un régime moins contraignant les marchés que ces collectivités sont susceptibles de conclure. Il n'a ainsi pas pour effet de créer ou de modifier une norme applicable à celles-ci au sens des dispositions du I de l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales, citées au point 2. Les requérants ne sont, par suite, pas fondés à soutenir que ce décret serait entaché d'irrégularité, faute d'avoir été préalablement soumis à l'avis du Conseil national d'évaluation des normes.

9. En troisième lieu, la consultation du public sur le projet de décret attaqué s'étant déroulée aux mêmes dates que celles indiquées au point 3, les requérants ne sont, pour les mêmes motifs, pas fondés à soutenir que cette consultation aurait eu une durée insuffisante.

10. En quatrième lieu, pour les motifs exposés au point 4, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le décret attaqué aurait dû, en application des dispositions de l'article L. 2122-1 du code de la commande publique, être préalablement soumis pour avis au Conseil d'Etat. Pour les mêmes raisons, le moyen tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de l'article 1er du décret du 29 décembre 2025 portant diverses mesures de simplification du droit de la commande publique doit, en tout état de cause, être écarté.

11. En cinquième lieu, il ressort des pièces du dossier que la faculté ouverte aux acheteurs, par l'article R. 2122-8 du code de la commande publique, de dispenser certains marchés de publicité et de mise en concurrence préalables vise, en allégeant le formalisme des procédures applicables, d'une part, à éviter de faire supporter aux acheteurs, pour des marchés d'un montant peu élevé, un surcoût disproportionné

lié à l'organisation d'une procédure adaptée et, d'autre part, à faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises à la commande publique en réduisant le temps et les coûts nécessaires à leur candidature aux marchés auxquels elles sont à même de répondre. Dès lors, en estimant que le respect systématique d'une procédure adaptée pour la passation des marchés de travaux répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 100 000 euros hors taxe, qui étaient, au demeurant, déjà temporairement dispensés de publicité et de mise en concurrence préalables depuis le 8 décembre 2020, ainsi que pour la passation des marchés de fournitures ou de services répondant à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 60 000 euros hors taxe, était inutile et manifestement contraire au motif d'intérêt général tenant à faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises à la commande publique, le décret attaqué n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 2122-1 du code de la commande publique, citées au point 4.

12. En sixième et dernier lieu, aux termes de l'article L. 3 du code de la commande publique : « Les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique. Ils mettent en œuvre les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures, dans les conditions définies dans le présent code. / Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. »
13. Les acheteurs qui peuvent conclure un marché public sans publicité ni mise en concurrence préalables en vertu des dispositions de l'article R. 2122-8 du code de la commande publique doivent néanmoins respecter les principes énoncés à l'article L. 3 du code de la commande publique selon des modalités qu'ils déterminent, sous le contrôle du juge, en fonction de la nature et du montant du marché en cause. Ils doivent en particulier veiller à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin. Dès lors, les moyens tirés de ce que les dispositions attaquées, qui fixent les seuils d'application de ces dispositions de l'article R. 2122-8 du code de la commande publique, méconnaîtraient par elles-mêmes les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, ainsi que les règles fondamentales et les principes généraux du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, doivent être écartés.

14. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique, les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir des décrets qu'ils attaquent.

15. Les conclusions qu'ils présentent au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, en conséquence, qu'être rejetées.

D E C I D E : ---------- Article 1er : La requête du syndicat de la presse quotidienne régionale et autres est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au syndicat de la presse quotidienne régionale, premier requérant dénommé, au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et numérique et au Premier ministre. Copie en sera adressée à la ministre de la culture.

Délibéré à l'issue de la séance du 23 septembre 2026 où siégeaient : M. Denis Piveteau, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Olivier Japiot, M. Alain Seban, présidents de chambre ; M. Pascal Trouilly, M. Jean-Yves Ollier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseillers d'Etat ; M. Jérôme Goldenberg, conseiller d'Etat en service extraordinaire ; Mme Camille Goyet, maîtresse des requêtes en service extraordinaire et M. François-Xavier Bréchot, maître des requêtes-rapporteur.

Rendu le 19 octobre 2026 Le président : Signé : M. Denis Piveteau Le rapporteur : Signé : M. François-Xavier Bréchot La secrétaire : Signé : Mme Pauline Maury La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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 décision. Pour expédition conforme, Pour la secrétaire du contentieux, par délégation : ECLI:FR:CECHR:2026:513188.20261019