Conseil d'État, 7e chambre, 9 octobre 2026, n° 514694, Communauté d'agglomération Val Parisis

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054970261

Vu la procédure suivante : La société Colas France a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'une part, d'annuler la décision du 18 février 2026 par laquelle la communauté d'agglomération Val Parisis a écarté son offre dans le cadre de la procédure de passation du lot n° 1 du marché public relatif aux travaux d'assainissement sur le territoire et, d'autre part, d'annuler cette procédure de passation au stade de l'analyse des offres. Par une ordonnance n° 2605432 du 2 avril 2026, la juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a fait droit à ces demandes. Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire enregistrés les 13 et 28 avril, 16 juillet et 9 septembre 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la communauté d'agglomération Val Parisis demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler cette ordonnance ; 2°) statuant en référé, de rejeter la demande de la société Colas France ; 3°) de mettre à la charge de la société Colas France la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. La communauté d'agglomération Val Parisis soutient que la juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a :

- rendu sa décision à l'issue d'une procédure irrégulière, d'une part, en omettant de procéder à la clôture des débats et, d'autre part, en visant sans analyser la note en délibéré qu'elle avait produite, en violation du principe du contradictoire ;

- commis une erreur de droit et dénaturé les faits et les pièces du dossier en jugeant qu'elle avait commis une erreur manifeste d'appréciation en rejetant l'offre de la société Colas France comme étant anormalement basse. Par deux mémoires en défense enregistrés les 2 juillet et 1er septembre 2026, la société Colas France conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'il soit mis à la charge de la communauté d'agglomération Val Parisis la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens du pourvoi ne sont pas fondés. Par un mémoire distinct, enregistré le 16 juillet 2026, la société Colas France a présenté des pièces et mentionné les motifs de son refus de soumettre au débat contradictoire des pièces jointes à son pourvoi et communiquées au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat selon les modalités prévues aux articles R. 412-2-1 et R. 611-30 du code de justice administrative. Le pourvoi a été communiqué à la société Val d'Oise travaux publics qui n'a pas produit de mémoire Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la commande publique ;

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

- le rapport de Mme Goyet, maîtresse des requêtes en service extraordinaire ;

- les conclusions de M. Marc Pichon de Vendeuil, rapporteur public ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Célice, Texidor, Perier, avocat de la communauté d'agglomération Val Parisis et à la SARL Le Prado – Gilbert, avocat de la société Colas France.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par un avis d'appel public à la concurrence du 3 décembre 2025, la communauté d'agglomération Val Parisis a engagé une procédure d'appel d'offres ouvert portant sur un marché relatif aux travaux d'assainissement sur le territoire de l'agglomération. La société Colas France a déposé une offre portant sur le lot n° 1 relatif à des « travaux en méthode traditionnelle par tranchée ». Par lettre du 19 janvier 2026, la communauté d'agglomération l'a informée qu'elle avait des raisons d'estimer que le montant de son offre était anormalement bas au

sens des dispositions de l'article L. 2152-5 du code de la commande publique et l'a invitée à apporter des précisions et des justifications sur sept prix figurant sur le bordereau de prix unitaires. Au vu de la réponse de la société Colas France du 28 janvier 2026, la communauté d'agglomération a, par un courrier du 18 février 2026, informé cette dernière du rejet de son offre déclarée anormalement basse et de l'attribution du marché au groupement Val d'Oise travaux publics (VOTP) - Fayolle. La société Colas France a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'annuler, d'une part, la décision de la communauté d'agglomération Val Parisis du 18 février 2026 de rejet de son offre et, d'autre part, la procédure de passation de ce marché au stade de l'analyse des offres. Par une ordonnance du 2 avril 2026, la juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a fait droit à ces demandes.

2. Aux termes de l'article L. 5 du code de justice administrative : « L'instruction des affaires est contradictoire. Les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence, du secret de la défense nationale et de la protection de la sécurité des personnes ». Le premier alinéa de l'article R. 522-8 du même code précise : « L'instruction est close à l'issue de l'audience, à moins que le juge des référés ne décide de différer la clôture de l'instruction à une date postérieure dont il avise les parties par tous moyens. Dans ce dernier cas, les productions complémentaires déposées après l'audience et avant la clôture de l'instruction peuvent être adressées directement aux autres parties, sous réserve, pour la partie qui y procède, d'apporter au juge la preuve de ses diligences ».

3. Les décisions prises par le juge des référés sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative sont rendues à la suite d'une procédure particulière qui, tout en étant adaptée à la nature des demandes et à la nécessité d'assurer une décision rapide, doit garantir le caractère contradictoire de l'instruction. Il résulte des dispositions citées au point 2 que, lorsqu'il décide de communiquer, après la clôture de l'instruction, un mémoire qui a été produit par les parties avant ou après celle-ci, le juge des référés doit être regardé comme ayant rouvert l'instruction. Il lui appartient, en pareil cas, sauf à fixer une nouvelle audience, d'informer les parties de la date et, le cas échéant, de l'heure à laquelle l'instruction sera close. Il ne saurait, en toute hypothèse, rendre son ordonnance tant que l'instruction est en cours sans entacher la procédure d'irrégularité.

4. Il ressort des énonciations de l'ordonnance attaquée que la clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience tenue le 30 mars 2026 à 15 heures. Il résulte de ce qui a été dit au point 3 qu'en communiquant le même jour postérieurement à la clôture de l'instruction le mémoire produit à 8h48 par la société Colas France, la juge des référés doit être regardée comme ayant rouvert cette instruction. En rendant son ordonnance le 2 avril 2026 sans avoir préalablement clos l'instruction ainsi rouverte, la juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise l'a entachée d'irrégularité.

5. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, que la communauté d'agglomération Val Parisis est fondée à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque.

6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée en application des dispositions de l'article L. 812-2 du code de justice administrative.

7. Aux termes de l'article L. 2152-5 du code de la commande publique : « Une offre anormalement basse est une offre dont le prix est manifestement sous-évalué et de nature à compromettre la bonne exécution du marché. » Aux termes de l'article L. 2152-6 du même code : « L'acheteur met en œuvre tous moyens lui permettant de détecter les offres anormalement basses. / Lorsqu'une offre semble anormalement basse, l'acheteur exige que l'opérateur économique fournisse des précisions et justifications sur le montant de son offre. / Si, après vérification des justifications fournies par l'opérateur économique, l'acheteur établit que l'offre est anormalement basse, il la rejette dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. » 8. Il résulte de ces dispositions que, quelle que soit la procédure de passation mise en œuvre, il incombe au pouvoir adjudicateur qui constate qu'une offre paraît anormalement basse de solliciter auprès de son auteur toutes précisions et justifications de

nature à expliquer le prix proposé, sans être tenu de lui poser des questions spécifiques. Si les précisions et justifications apportées ne sont pas suffisantes pour que le prix proposé ne soit pas regardé comme manifestement sous-évalué et de nature à compromettre la bonne exécution du marché, il appartient au pouvoir adjudicateur de rejeter l'offre. Le juge du référé précontractuel exerce un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation sur une telle décision.

9. Il résulte de l'instruction que la communauté d'agglomération Val Parisis a estimé que la société Colas France avait présenté une offre anormalement basse en se fondant, sur le calcul des deux devis quantitatifs estimatifs masqués, valorisant l'offre de la société Colas France à un montant substantiellement moins élevé que la moyenne des autres offres, que la deuxième proposition financière la moins élevée que l'estimation de la collectivité. En outre, la communauté d'agglomération a retenu que la proposition de la société Colas France contenait notamment 423 prix unitaires inférieurs de plus de 50% à la valeur moyenne des autres offres et 187 prix unitaires inférieurs de plus de 75% à ces valeurs moyennes. Enfin, elle a estimé que l'analyse des sept prix pour lesquels elle avait demandé des justificatifs, qui constituent selon la collectivité des prestations récurrentes, démontrait plusieurs incohérences notamment sur la main d'œuvre affectée, l'encadrement nécessaire et le volume des remblais et déblais, confirmant selon elle le caractère anormalement bas de l'offre de la société Colas France.

10. Toutefois, la communauté d'agglomération Val Parisis ne produit ni n'explicite les bases des détails quantitatifs estimatifs masqués sur lesquels elle a fondé ses estimations, pas plus que le caractère récurrent des prestations pour les sept prix qu'elle a particulièrement analysés, ni les moyennes de prix invoquées ayant servi à ses calculs. En revanche, la société Colas France a, dans sa réponse au courrier du 18 février 2026 de la communauté d'agglomération, présenté la décomposition des sept prix sur lesquels elle était interrogée, en précisant son bénéfice et en indiquant ne pas intégrer dans ces prix une marge de risque importante compte tenu de sa connaissance des lieux et de ce qu'elle disposait d'une structure intégrée de grande ampleur permettant de négocier des prix très concurrentiels, notamment pour les droits de décharge, tout en produisant à cette fin des devis pour le démontrer. Elle indique également pouvoir réduire les frais de déplacement des déchets compte tenu de la proximité de ses sous-traitants et du chantier. La communauté d'agglomération, dont l'argumentation au soutien de sa décision repose essentiellement sur la comparaison des prix des offres, n'a produit aucun élément de nature à établir que les prix proposés seraient manifestement sous-évalués et de nature à compromettre la bonne exécution du marché.

11. Il résulte de ce qui précède qu'en estimant que l'offre présentée par la société Colas France était sous-évaluée et de nature à compromettre la bonne exécution du marché, et en l'écartant de l'analyse des offres comme anormalement basse, la communauté d'agglomération Val Parisis a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation. Il s'ensuit que la décision du 18 février 2026 par laquelle la communauté d'agglomération Val Parisis a écarté l'offre de la société Colas France dans le cadre de la procédure de passation du lot n°1 du marché public relatif aux travaux d'assainissement sur le territoire doit être annulée. Par voie de conséquence, la procédure de passation en litige doit être annulée au stade de l'analyse des offres, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen de la requête.

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Colas France qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la communauté d'agglomération Val Parisis la somme de 4 500 euros à verser à la société Colas France Réseau, au titre des mêmes dispositions, pour l'ensemble de la procédure.

D E C I D E : ---------- Article 1er : L'ordonnance de la juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 2 avril 2026 est annulée.

Article 2 : La décision du 18 février 2026 par laquelle la communauté d'agglomération Val Parisis a rejeté l'offre de la société Colas France est annulée.

Article 3 : La procédure de passation engagée par la communauté d'agglomération Val Parisis portant sur le lot n° 1 « travaux en méthode traditionnelle par tranchée » du marché public relatif aux travaux d'assainissement sur ce territoire est annulée au stade de l'analyse des offres.

Article 4 : Il est enjoint à la communauté d'agglomération Val Parisis, si elle entend poursuivre la procédure de passation du contrat en litige, de la reprendre au stade de l'analyse des offres.

Article 5 : La communauté d'agglomération Val Parisis versera à la société Colas France la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions de la communauté d'agglomération Val Parisis présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : La présente décision sera notifiée à la communauté d'agglomération Val Parisis, à la société Colas France et à la société Val d'Oise travaux publics.

Délibéré à l'issue de la séance du 17 septembre 2026 où siégeaient : M. Olivier Japiot, président de chambre, présidant ; M. Gilles Pellissier, conseiller d'Etat et Mme Camille Goyet, maîtresse des requêtes en service extraordinaire-rapporteure ;

Rendu le 9 octobre 2026 Le président : Signé : M. Olivier Japiot La rapporteure: Signé : Mme Camille Goyet La secrétaire : Signé : Mme Marwa Ettayyache 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:CECHS:2026:514694.20261009