CE 16 juin 2026 n 513564

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054280090

Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 16 juin 2026, n°s 513564 et 513576 (CETATEXT000054280090), mentionné aux tables du recueil Lebon

Résumé sommaire : 39-08-015-01 1) Si l'autorité concédante définit librement son besoin, elle ne saurait, sans porter atteinte au principe d'égalité entre les candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique, fixer des exigences susceptibles d'avantager ou de désavantager certains candidats qui ne seraient pas nécessaires à la bonne exécution du contrat. ...Il appartient au juge du référé précontractuel de vérifier si une obligation faite au futur concessionnaire avantageant un candidat à l'attribution de la concession est nécessaire à la bonne exécution du service public. ...2) Clause du règlement de consultation faisant obligation au futur concessionnaire de poursuivre l'exécution d'un contrat d'achat auprès d'une société A, candidate à l'attribution du marché. ...En imposant une telle clause aux candidats alors que, d'une part, il n'était pas établi que les volumes litigieux étaient nécessaires à la satisfaction des besoins du service et, d'autre part, que cette clause était de nature à avantager la société A qui était à la fois candidate à l'attribution du contrat et bénéficiaire de ces acquisitions, le syndicat a méconnu le principe d'égalité de traitement des candidats.

Texte intégral :

Vu les procédures suivantes : La société Veolia Eau a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Versailles, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'annuler la procédure d'attribution de la délégation de service public portant sur la production et la distribution d'eau potable sur le territoire des communes membres du syndicat mixte Aquavesc. Par une ordonnance n° 2601075 du 24 février 2026, le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a annulé la procédure d'attribution en litige. 1° Sous le n° 513564, par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 10 et 25 mars et 6 mai 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Suez Eau France demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler cette ordonnance ; 2°) statuant en référé, de rejeter la demande de la société Veolia Eau ; 3°) de mettre à la charge de la société Veolia Eau la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a : - commis une erreur de droit en recherchant si le syndicat Aquavesc avait correctement défini le périmètre de son besoin, alors que l'office du juge du référé précontractuel doit se borner à vérifier que l'information donnée aux candidats sur ce besoin est suffisante et doit se limiter à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation ; - commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier en jugeant que l'autorité concédante avait commis une erreur d'appréciation dans ses prévisions de volumes d'eau décarbonatée en ce qu'ils excédaient les futurs besoins réels de la concession ; - commis une erreur de droit, inexactement qualifié les faits de l'espèce et dénaturé les pièces du dossier en retenant un manquement au principe d'égalité de traitement entre les candidats ; - commis une erreur de droit et inexactement qualifié les faits de l'espèce en estimant que la société Veolia Eau était susceptible d'être lésée par le manquement retenu. Par deux mémoires en défense, enregistrés les 29 avril et 22 mai 2026, la société Veolia Eau conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'il soit mis à la charge de la société Suez Eau France la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés. 2° Sous le n° 513576, par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 11 et 26 mars et 4 mai 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le syndicat mixte Aquavesc demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler cette ordonnance ; 2°) de mettre à la charge de la société Veolia Eau la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il soutient que le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a : - commis une erreur de droit en recherchant s'il avait correctement défini le périmètre de son besoin, alors que l'office du juge du référé précontractuel doit se borner à vérifier que l'information donnée aux candidats sur ce besoin est suffisante et doit se limiter à un contrôle de l'erreur manifeste

d'appréciation ; - commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier en jugeant qu'il avait commis une erreur d'appréciation dans ses prévisions de volumes d'eau décarbonatée en ce qu'ils excédaient les futurs besoins réels de la concession ; - commis une erreur de droit en procédant indirectement au contrôle de l'avenant à la convention d'achat du 6 novembre 2024 alors qu'il ne lui appartenait pas d'en apprécier la validité ; - commis une erreur de droit en retenant un manquement au principe d'égalité de traitement entre les candidats ; - commis une erreur de droit, insuffisamment motivé son ordonnance, inexactement qualifié les faits de l'espèce et dénaturé les pièces du dossier en estimant que la société Veolia Eau était susceptible d'être lésée par le manquement retenu. Par deux mémoires en défense, enregistrés les 29 avril et 22 mai 2026, la société Veolia Eau conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'il soit mis à la charge du syndicat mixte Aquavesc la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés par le syndicat requérant ne sont pas fondés. Vu les autres pièces des dossiers ; Vu : - le code de la commande publique ; - le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de M. Robin Soyer, auditeur, - les conclusions de M. Nicolas Labrune, rapporteur public ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SELAS Froger et Zadjela, avocat de la société Suez Eau France ; la SCP Piwnica et Molinie, avocat de la société Veolia Eau ; la SCP Melka-Prigent-Drusch, avocat du syndicat mixte Aquavesc ; Vu les notes en délibéré, enregistrées le 1er juin 2026, présentées par la société Suez Eau France ; Considérant ce qui suit : 1. Les pourvois de la société Suez Eau France et du syndicat mixte Aquavesc sont dirigés contre la même ordonnance. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision. 2. Aux termes de l'article L. 551-1 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 pouvoirs adjudicateurs 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 (...) ". 3. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par un avis d'appel public à la concurrence publié le 9 décembre 2024, le syndicat mixte Aquavesc a lancé une procédure de mise en concurrence pour le renouvellement d'un contrat de concession portant sur la délégation du service public de production et de distribution de l'eau potable sur le territoire de l'ensemble de ses communes membres, à compter du 1er janvier 2027, pour une durée de 11 ans. Par un avenant à une convention d'achat d'eau décarbonatée conclu peu de temps auparavant, le 6 novembre 2024, le syndicat s'était préalablement engagé à acquérir auprès de la société Suez Eau France un volume global de 66 millions de mètres cube d'eau décarbonatée entre 2027 et 2046, réparti par année à hauteur de 6 millions en 2027, 5 millions en 2028, 4 millions en 2029 puis 3 millions par an à compter de 2030, volumes minimaux annuels devant être acquis qu'ils soient consommés ou non. Par l'article 60.1.1 du règlement de la consultation, le syndicat a imposé au futur délégataire de reprendre et d'exécuter cet avenant pour toute la durée de la concession, soit un volume de 39 millions de mètres cube d'eau décarbonatée à acquérir auprès de la société Suez Eau France entre 2027 et 2037. La société Veolia Eau, dont l'offre a été rejetée au profit de celle de la société Suez Eau France, concessionnaire sortant, a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Versailles, statuant sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'annuler cette procédure d'attribution. Par une ordonnance du 24 février 2026, contre laquelle la société Suez Eau France et le syndicat mixte Aquavesc se pourvoient en cassation, le juge des référés a fait droit à sa demande. 4. 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 ". Si l'autorité concédante définit librement son besoin, elle ne saurait, sans porter atteinte au principe d'égalité entre les candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique, fixer des exigences susceptibles d'avantager ou de désavantager certains candidats qui ne seraient pas nécessaires à la bonne exécution du contrat. 5. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit au point précédent que, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, le juge des référés n'a pas excédé son office en recherchant, au vu des pièces du dossier qui lui était soumis, si l'obligation faite au futur concessionnaire de poursuivre l'exécution d'un contrat d'achat d'eau décarbonatée auprès de la société Suez Eau France, candidate à l'attribution de la concession, qui représente une charge financière

différente pour cette dernière et pour les autres candidats, était nécessaire à la bonne exécution du service public, pour les quantités prévues et pendant toute la durée de la concession. 6. En deuxième lieu, il ressort des énonciations de l'ordonnance attaquée que le juge des référés a retenu, par une appréciation souveraine exempte de dénaturation, qu'il résultait des différentes offres produites dans le cadre de la consultation que l'usine de Louveciennes, mise à la disposition du concessionnaire par le syndicat, était en capacité de produire un volume d'eau potable décarbonatée pouvant couvrir l'intégralité des besoins du syndicat à brève échéance, en jour moyen comme en jour de pointe. En déduisant de cette circonstance qu'il ne résultait pas de l'instruction que les volumes complémentaires d'eau décarbonatée que le futur délégataire était tenu d'acquérir auprès de la société Suez Eau France seraient nécessaires en vue de répondre à l'ensemble des besoins du service public durant toute la durée de la concession, le juge des référés, qui, contrairement à ce qui est soutenu par le syndicat, ne s'est pas prononcé sur la validité de l'avenant à la convention du 6 novembre 2024, n'a pas commis d'erreur de droit. 7. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que la clause du règlement de consultation en litige a eu pour effet d'imposer aux candidats de prévoir, pour l'élaboration de leurs offres, une dépense de 33,5 millions d'euros devant être consacrée à l'acquisition de volumes complémentaires d'eau décarbonatée auprès de la société Suez Eau France. Il ressort des énonciations de l'ordonnance attaquée, non contestée sur ce point, que cette dépense représentait, pour tous les candidats, environ 7% de leurs charges totales d'exploitation. En jugeant qu'en l'espèce, le syndicat mixte Aquavesc avait méconnu le principe d'égalité de traitement des candidats en imposant une telle clause aux candidats au motif, d'une part, qu'ainsi qu'il a été dit il n'était pas établi que les volumes litigieux étaient nécessaires à la satisfaction des besoins du service et, d'autre part, que cette clause était de nature à avantager la société Suez Eau France qui était à la fois candidate à l'attribution du contrat et bénéficiaire de ces acquisitions, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit, ni inexactement qualifié les faits de l'espèce ni dénaturé les pièces du dossier. 8. En dernier lieu, il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés qu'en l'absence du manquement retenu, la société Veolia Eau aurait pu élaborer une offre plus compétitive et répondant davantage aux exigences de l'autorité concédante et, par suite, obtenir une note supérieure à celle de la société Suez Eau France sur deux des quatre critères de notation des offres, lesquels étaient à eux deux pondérés à hauteur de 70% de la note globale. Compte tenu de la méthode de notation utilisée qui consistait à attribuer, pour chacun des critères, la note maximale à la meilleure offre, le juge des référés, qui n'a pas dénaturé les pièces du dossier et a suffisamment motivé son ordonnance sur ce point, n'a pas commis d'erreur de droit ni inexactement qualifié les faits de l'espèce en jugeant que la société Veolia Eau était susceptible d'avoir été lésée par ce manquement. 9. Il résulte de ce qui précède que la société Suez Eau France et le syndicat mixte Aquavesc ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'ordonnance qu'ils attaquent. 10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Suez Eau France et du syndicat mixte Aquavesc une somme de 1 500 euros chacun à verser à la société Veolia Eau au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Les dispositions de cet article font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société Veolia Eau qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. D E C I D E : ---------- Article 1er : Les pourvois de la société Suez Eau France et du syndicat mixte Aquavesc sont rejetés. Article 2 : La société Suez Eau France et le syndicat mixte Aquavesc verseront chacun à la société Veolia Eau la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 3 : La présente décision sera notifiée à la société Suez Eau France, au syndicat mixte Aquavesc et à la société Veolia Eau. Délibéré à l'issue de la séance du 1er juin 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Olivier Japiot, M. Alain Seban, présidents de chambre ; M. Pascal Trouilly, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseillers d'Etat ; M. Jérôme Goldenberg, conseiller d'Etat en service extraordinaire et M. Robin Soyer, auditeur. Rendu le 16 juin 2026 Le président : Signé : M. Jacques-Henri Stahl Le rapporteur : Signé : M. Robin Soyer 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 : Nos 513564, 513576- 2 - ECLI:FR:CECHR:2026:513564.20260616