CE 5 juin 2026 n 512775

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054221892

Conseil d'État, 7ème chambre, 5 juin 2026, n° 512775 (CETATEXT000054221892), inédit au recueil Lebon

Vu la procédure suivante : La société ETF a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Montreuil, sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-5 du code de justice administrative, d'enjoindre à la société SNCF Réseau de suspendre l'exécution de toute décision se rapportant à la passation des contrats à la suite de l'attribution aux sociétés Entreprise Fourchard, Amédée Fornoni et FT-Rail d'un accord-cadre multi-attributaire ayant pour objet la réalisation de travaux d'entretien des voies ferrées ainsi que des travaux des voies liés à des investissements sur les territoires de " l'infrapôle Champagne-Ardenne, de l'infrapôle Lorraine et de l'infrapôle Rhénan " et de se conformer à ses obligations en reprenant la procédure au stade de l'analyse des candidatures. Par une ordonnance n° 2520632 du 2 février 2026, le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a suspendu l'exécution des décisions d'attribution des lots de l'accord-cadre multi-attributaire et enjoint à la société SNCF Réseau de reprendre la procédure de passation au stade de l'analyse des candidatures dans un délai de trente jours. Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire en réplique, enregistrés les 17 février, 4 mars et 28 avril 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société SNCF Réseau demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler cette ordonnance ; 2°) statuant en référé, de faire droit à ses conclusions de première instance ; 3°) de mettre à la charge de la société ETF une somme de 6 000 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 Montreuil a : - commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier en jugeant que les documents de la consultation imposaient que les candidats justifient d'un chiffre d'affaires annuel égal à deux fois le montant global maximal du lot auquel ils soumissionnaient ; - commis une double erreur de droit, d'une part, en raisonnant, pour l'appréciation de la capacité financière des candidats comme s'il s'agissait de l'attribution d'un marché global à engagement ferme alors qu'il s'agit de l'attribution d'un accord-cadre à bons de commande passé sur la base d'un système de qualification comportant déjà une liste de candidats et, d'autre part, en méconnaissant ainsi l'exigence de proportionnalité entre les conditions de participation à la procédure de passation pouvant être imposées aux candidats et l'objet du marché ou ses conditions d'exécution posées par l'article L. 2142-1 de la commande publique. Par un mémoire en défense et un nouveau mémoire, enregistrés le 9 avril et le 4 mai 2026, la société ETF conclut au rejet du pourvoi et à ce que la somme de 4 000 euros soit mise à la charge de la société SNCF Réseau. Elle soutient que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés. 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 M. Cédric Arcos, conseiller d'Etat, - les conclusions de M. Nicolas Labrune, rapporteur public ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Piwnica et Molinié, avocat de la société SNCF Réseau et à la SCP Melka-Prigent-Drusch, avocat de la société ETF ; Considérant ce qui suit : 1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Montreuil que la société SNCF Réseau a lancé, le 28 février 2025, en sa qualité d'entité adjudicatrice, une procédure de passation formalisée en vue d'attribuer un accord-cadre multi-attributaire ayant pour objet la réalisation de travaux d'entretien des voies ferrées ainsi que des travaux des voies liés à de petits investissements sur l'ensemble des territoires de " l'infrapôle Champagne Ardenne ", de " l'infrapôle/infralog Lorraine " et de " l'infrapôle Rhénan ", répartis en ces trois lots géographiques. Les trois lots sont multi-attributaires et ont chacun été attribués aux sociétés Entreprise Fourchard, Amédée Fornoni et FT-Rail dans des ordres distincts. Par des courriers du 7 novembre 2025, la société ETF a été informée du rejet de ses offres sur les trois lots. En sa qualité de candidat évincé, elle a alors demandé au juge du référé précontractuel d'enjoindre à la société SNCF Réseau de suspendre l'exécution de toute décision se rapportant à l'attribution des lots et de se conformer à ses obligations en reprenant la procédure au stade de l'examen des candidatures. Par une ordonnance du 2 février 2026, contre laquelle la société SNCF Réseau se pourvoit en cassation, le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil, statuant sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-5 du code de justice administrative, a fait

droit à sa demande. 2. 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. " 3. Aux termes de l'article L. 2142-1 du code de la commande publique : " L'acheteur ne peut imposer aux candidats des conditions de participation à la procédure de passation autres que celles propres à garantir qu'ils disposent de l'aptitude à exercer l'activité professionnelle, de la capacité économique et financière ou des capacités techniques et professionnelles nécessaires à l'exécution du marché. / Ces conditions sont liées et proportionnées à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. " Aux termes de l'article R. 2142-2 du même code : " Lorsque l'acheteur décide de fixer des niveaux minimaux de capacité, il ne peut exiger que des niveaux minimaux liés et proportionnés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. " L'article R. 2142-6 de ce code dispose que : " L'acheteur peut notamment exiger que les opérateurs économiques réalisent un chiffre d'affaires annuel minimal, notamment dans le domaine concerné par le marché. " Le premier alinéa de l'article R. 2142-7 du même code, dans sa rédaction applicable au présent litige, prévoit que : " Le chiffre d'affaires minimal exigé ne peut être supérieur à deux fois le montant estimé du marché ou du lot, sauf justifications liées à son objet ou à ses conditions d'exécution. (...) " L'article R. 2142-8 de ce code dispose que : " En cas de marché alloti, le plafond mentionné à l'article R. 2142-7 s'applique pour chacun des lots. Toutefois, l'acheteur peut exiger un chiffre d'affaires annuel minimal pour des groupes de lots, dans l'éventualité où un titulaire se verrait attribuer plusieurs lots à exécuter en même temps. " Enfin, aux termes de l'article R. 2142-9 du même code : " Pour les accords-cadres, le plafond mentionné à l'article R. 2142-7 est calculé sur la base du montant total maximal des marchés subséquents ou des bons de commande dont l'exécution par un même titulaire pourrait être effectuée concomitamment ou, si ce montant ne peut être estimé, sur la base de la valeur totale estimée des marchés passés sur le fondement de l'accord-cadre ou des bons de commande susceptibles d'être attribués à un même titulaire pendant la durée de validité de l'accord-cadre. " 4. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, si le règlement de la consultation prévoit que les soumissionnaires doivent justifier, au titre de leur capacité financière à exécuter le marché, " pour chaque lots de posséder un chiffre d'affaires minimal correspondant à deux fois le montant du lot visé ", les documents de la consultation prévoient, d'une part, que le marché n'est conclu que pour une durée ferme de 36 mois et pouvant être prolongé, à la demande expresse de SNCF Réseau, pour deux périodes supplémentaires de 12 mois et, d'autre part, fixent, notamment, un montant maximal pour chacun des bons de commande et un nombre maximal de chantiers pouvant être attribué simultanément à un même soumissionnaire. Au regard de ces conditions d'exécution du marché et des exigences de proportionnalité imposées par les dispositions citées au point précédent, SNCF Réseau ne peut être regardée comme ayant entendu exiger des candidats un chiffre d'affaires annuel minimal pour chaque lot correspondant à deux fois son montant maximal calculé pour une durée totale de cinq années. Par suite, en se fondant sur le montant ainsi calculé pour juger que l'appréciation portée par la société SNCF Réseau sur les capacités financières des sociétés Entreprise Fourchard, Amédée Fornoni et FT-Rail, attributaires des trois lots de l'accord-cadre, était entachée d'une erreur manifeste, le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a dénaturé les pièces du dossier. La société SNCF Réseau est, dès lors et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen du pourvoi, fondée à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque. 5. 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. 821-2 du code de justice administrative. 6. En premier lieu, aux termes de l'article R. 2143-3 du code de la commande publique : " Le candidat produit à l'appui de sa candidature : / (...) 2° Les renseignements demandés par l'acheteur aux fins de vérification de l'aptitude à exercer l'activité professionnelle, de la capacité économique et financière et des capacités techniques et professionnelles du candidat. ". Aux termes de l'article R. 2144-1 du même code : " L'acheteur vérifie les informations qui figurent dans la candidature, y compris en ce qui concerne les opérateurs économiques sur les capacités

desquels le candidat s'appuie. (...) " L'article R. 2144-7 de ce code dispose que : " Si un candidat ou un soumissionnaire se trouve dans un cas d'exclusion, ne satisfait pas aux conditions de participation fixées par l'acheteur, produit, à l'appui de sa candidature, de faux renseignements ou documents, ou ne peut produire dans le délai imparti les documents justificatifs, les moyens de preuve, les compléments ou explications requis par l'acheteur, sa candidature est déclarée irrecevable et le candidat est éliminé. (...) " Aux termes de l'article L. 2152-1 du même code : " L'acheteur écarte les offres irrégulières, inacceptables ou inappropriées. " L'article L. 2152-2 de ce code dispose que : " 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. " 7. Il résulte de l'instruction et de ce qui est dit au point 4 que les stipulations des articles 3 et 7 du règlement de la consultation qui prévoient, pour apprécier la capacité financière des entreprises candidates à exécuter le marché, que celles-ci doivent établir que leur chiffre d'affaires annuel est au moins égal à deux fois le montant du lot visé, doivent être regardées comme se référant au montant maximal qu'une même entreprise peut se voir attribuer sur une même période annuelle, celui-ci ne pouvant dépasser 50% du montant maximal de chaque lot. Il s'en déduit que le chiffre d'affaires minimal requis pour présenter une candidature est de 5 785 724,91 euros pour le lot n° 1, 11 297 706,93 euros pour le lot n° 2 et 6 685 239,72 euros pour le lot n° 3. Les chiffres d'affaires annuels des sociétés Entreprise Fourchard, Amédée Fornoni et FT-Rail, dont la société SNCF Réseau avait connaissance, sont respectivement de 18 429 667 euros, 30 829 595 euros et 17 577 942 euros, le chiffre d'affaires de la société Entreprise Fourchard ayant été apprécié en tenant compte de la fusion, intervenue en 2024, des sociétés Fourchard Renard, STF et SOTRAMEST. Il en résulte que la société SNCF Réseau n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que les trois sociétés attributaires disposaient des capacités financières requises pour se porter candidates à l'attribution des trois lots. Il résulte également de l'instruction que la société SNCF Réseau n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant, au regard des renseignements complets que les trois sociétés attributaires ont produits et de l'analyse qu'elle en a faite, que ces sociétés disposaient également des capacités humaines et matérielles suffisantes pour l'exécution du marché, notamment pour respecter l'exigence d'assurer l'exécution simultanée de cinq chantiers pour chaque lot fixée par l'article 4.3. du cahier des prescriptions spéciales de chacun des lots. Par suite, les moyens tirés de l'irrecevabilité de leurs candidatures et de l'irrégularité de leurs offres doivent être écartés. 8. En deuxième lieu, il ne résulte pas de l'instruction que la société SNCF Réseau aurait, contrairement à ce que prévoit le règlement de consultation, modifié les notes des candidats pendant la phase de négociation en mobilisant d'autres critères que celui du prix et aurait ainsi méconnu ses obligations de mise en concurrence. 9. En troisième et dernier lieu, 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. " 10. Il résulte de ces dispositions que, quelle que soit la procédure de passation mise en œuvre, il incombe à l'entité adjudicatrice 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 à l'entité adjudicatrice de rejeter l'offre. Le juge du référé précontractuel exerce un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation sur une telle décision. 11. Il résulte de l'instruction qu'en considérant que l'offre de la société FT-Rail, bien que son prix soit inférieur de 45% à celui de l'offre de la société ETF et de 18% à la moyenne des offres pour le lot n° 2, n'était pas de nature à compromettre la bonne exécution du marché, la société SNCF Réseau n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation. Par suite, le moyen tiré de ce que la société SNCF Réseau aurait méconnu les dispositions des articles L. 2152-5 et L. 2152-6 du code de la

commande publique doit être écarté. 12. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées par les sociétés SNCF Réseau, Entreprise Fourchard, Amédée Fornoni et FT Rail, que la demande présentée par la société ETF devant le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil doit être rejetée, y compris ses conclusions à fin d'injonction. 13. 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 SNCF Réseau 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 société ETF la somme de 4 500 euros à verser à la société SNCF Réseau, au titre des mêmes dispositions, pour l'ensemble de la procédure. D E C I D E : ---------- Article 1er : L'ordonnance du 2 février 2026 du juge des référés du tribunal administratif de Montreuil est annulée. Article 2 : La demande de la société ETF présentée devant le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil et ses conclusions présentées devant le Conseil d'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées. Article 3 : La société ETF versera à la société SNCF Réseau une somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 4 : La présente décision sera notifiée aux sociétés SNCF Réseau et ETF. Copie en sera adressée aux sociétés Entreprise Fourchard, Amédée Fornoni et FT-Rail. Délibéré à l'issue de la séance du 7 mai 2026 où siégeaient : M. Frédéric Gueudar Delahaye, assesseur, présidant ; Mme Céline Boniface maîtresse des requêtes en service extraordinaire et M. Cédric Arcos, conseiller d'Etat-rapporteur. Rendu le 5 juin 2026. Le président : Signé : M. Frédéric Gueudar Delahaye Le rapporteur : Signé : M. Cédric Arcos 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 : N° 512775- 2 - ECLI:FR:CECHS:2026:512775.20260605