Afficher les raccourcis

CONSEIL D'ÉTAT

Base de jurisprudence

Décision n° 509230
29 octobre 2026
Conseil d'État

N° 509230
ECLI:FR:CECHS:2026:509230.20261029
Inédit au recueil Lebon

7ème chambre jugeant seule

M. Olivier Japiot, président
M. Antoine Pavageau, rapporteur
M. Nicolas Labrune, rapporteur public
FELTESSE WARUSFEL PASQUIER & ASSOCIES, avocats

Lecture du jeudi 29 octobre 2026

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire, enregistrés les 24 octobre 2025 et 23 janvier, 12 juin et 9 juillet 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Rapid.Space International demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 1er septembre 2025 par laquelle le Premier ministre a rejeté son recours gracieux tendant au retrait ou à l'abrogation de l'arrêté du 17 mars 2025 relatif à l'approbation du cahier des charges de l'appel à projets « Renforcement de l'offre de services cloud » ;

2°) d'annuler cet arrêté et ce cahier des charges ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :
- le critère d'éligibilité des projets retenus dans le cadre de cet appel à projets prévoyant une assiette minimale de dépenses de 20 millions d'euros méconnaît le principe d'égalité et de non-discrimination ainsi que les principes de liberté du commerce et de l'industrie et de la liberté d'entreprendre et qu'il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- cet appel à projets méconnaît le régime cadre exempté de notification N° SA. 111723 relatif aux aides à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI) pour la période 2024-2026 ;
- cet appel à projets doit être requalifié en contrat de la commande publique auquel s'appliquent les obligations de publicité et de mise en concurrence.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 11 mai et 25 juin 2026, le Premier ministre conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :
- le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 ;
- le code de la commande publique ;
- la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;
- la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 ;
- la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Antoine Pavageau, maître des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Nicolas Labrune, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. La loi du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 a prévu, dans le cadre du programme des « investissements d'avenir », le versement d'aides financières à certains projets à partir du budget général de l'Etat. Son article 8, dans sa rédaction issue de la loi du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 qui a étendu son champ d'application aux investissements dans le cadre du plan « France 2030 », prévoit que la gestion des fonds ainsi créés peut être confiée à des organismes publics. Son II dispose que : « II. – A. – (…) les conditions de gestion et d'utilisation des fonds mentionnés au I font préalablement à tout versement l'objet d'une convention entre l'Etat et chacun des organismes gestionnaires (…) / La convention est publiée au Journal officiel et précise notamment : / (…) 2° Les modalités d'instruction des dossiers conformément à un cahier des charges approuvé par arrêté du Premier ministre ainsi que les dispositions prises pour assurer la transparence du processus de sélection ; (…) ». Sur le fondement de ces dispositions, une première convention a été conclue le 8 avril 2021 entre l'Etat, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'Agence nationale de la recherche (ANR), la Caisse des dépôts et consignations (CDC), l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) Bpifrance et la société anonyme Bpifrance, modifiée par un avenant du 28 septembre 2022, pour encadrer les stipulations communes aux conventions relatives à la mise en œuvre du quatrième Programme d'investissements d'avenir et du plan France 2030, puis une seconde convention a été conclue le 4 juin 2021 entre les mêmes parties pour la mise en œuvre de l'action « Soutien au déploiement » de ce programme d'investissement.

2. Pour la mise en œuvre de ces conventions, la société anonyme Bpifrance a ouvert un appel à projets en vue de sélectionner des projets relatifs au « renforcement de l'offre de services cloud ». Le cahier des charges de cet appel à projets a été approuvé par un

arrêté du Premier ministre du 17 mars 2025. Il prévoit notamment que, pour franchir le stade de la présélection, les projets devront satisfaire deux critères d'éligibilité : d'une part, le projet doit « présenter une assiette de dépenses d'un montant total supérieur à 20 millions d'euros » ; d'autre part, « les développements visés dans le cadre de cet appel à projets doivent présenter un niveau de Technology Readiness Level (TRL) compris entre 4 et 9 ».

3. La société Rapid.Space International demande l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du Premier ministre mentionné au point 2 et du cahier des charges qu'il approuve, ainsi que de la décision du 1er septembre 2025 rejetant son recours gracieux dirigé contre cet arrêté.

4. En premier lieu, aux termes du B du I de l'article 8 de la loi du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 applicable au litige : « Les fonds des programmes mentionnés au A du présent I sont investis selon les principes suivants : / 1° Les projets financés sont innovants et destinés à augmenter le potentiel de croissance de l'économie, accélérer la transition écologique et augmenter la résilience de l'organisation socio-économique du pays. Les programmes peuvent, de manière complémentaire, financer des projets de développement et de transformation de la base industrielle du pays ; / 2° Les procédures de sélection des projets sont ouvertes et objectives, favorisent la concurrence entre ceux-ci et font appel à des experts indépendants ou à des jurys comprenant, le cas échéant, des personnalités étrangères ; / 3° Les décisions d'investissement sont prises en considération d'un retour sur investissement, financier ou extrafinancier ; (…) ».

5. La société requérante soutient que le premier critère d'éligibilité mentionné au point 2 relatif à l'obligation de présenter, pour le projet soumis, une assiette de dépenses d'un montant total supérieur à 20 millions d'euros, méconnaît le principe d'égalité, les règles de concurrence, la liberté d'entreprendre et la liberté du commerce et de l'industrie et est entaché d'erreur manifeste d'appréciation en ce qu'il a pour effet d'exclure de toute compétition des projets dont l'assiette de dépenses est inférieure à ce montant alors même que ces projets sont susceptibles de répondre aux objectifs attendus.

6. Le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des motifs susceptibles de la justifier.

7. Il résulte des dispositions citées au point 4 que les fonds du programme France 2030 ont vocation à financer des projets innovants susceptibles de contribuer au potentiel de croissance de l'économie et que les décisions d'investissement doivent notamment prendre en considération le retour, financier ou extra financier, attendu de ces projets. Il est ainsi loisible à l'autorité compétente, pour la mise en œuvre de l'appel à projets litigieux, de réserver le bénéfice des aides à des projets présentant une ampleur suffisante au regard des objectifs poursuivis. Dans ces conditions, le critère tenant à ce que l'assiette de dépenses du projet soit supérieure à un seuil fixé par l'administration, notamment par référence aux montants investis dans d'autres dispositifs européens de soutien aux infrastructures « cloud », institue une différence de traitement en rapport direct avec l'objet du dispositif. Eu égard au niveau du seuil retenu et aux éléments ainsi pris en compte pour le déterminer, cette différence de traitement n'est pas manifestement disproportionnée au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi et le choix de ce seuil n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Il suit de là que les dispositions contestées ne méconnaissent ni le principe d'égalité ni le principe de non-discrimination. Par ailleurs, si ce critère est susceptible de rendre l'accès à l'aide plus difficile pour les entreprises disposant de capacités financières plus limitées, il n'a ni pour objet ni pour effet de leur interdire l'accès ou le maintien sur le marché des services « cloud ». Il ne ressort pas davantage des pièces du dossier que ce critère serait, par lui-même, de nature à porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, à la liberté d'entreprendre ou au libre jeu de la concurrence.

8. En deuxième lieu, aux termes de l'article 25 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 : « Article 25 - Aides aux projets de recherche et de développement - / 1. Les aides aux projets de recherche et de développement sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, du traité et sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité, pour autant que les conditions prévues par le présent article et au chapitre I soient remplies. / 2. Le volet du projet de recherche et de développement bénéficiant de l'aide relève intégralement d'une ou de plusieurs des catégories suivantes : / a) recherche fondamentale ; / b) recherche industrielle ; / c) développement

expérimental ; / d) études de faisabilité (…) ». Il ressort des pièces du dossier, et notamment des termes du cahier des charges contesté, que les subventions versées dans le cadre de l'appel à projets en litige par la société Bpifrance aux bénéficiaires s'inscrivent notamment dans le cadre du régime cadre exempté de notification N° SA. 111723 relatif aux aides à la recherche, au développement et à l'innovation (RDI) pour la période 2024-2026, qui est lui-même encadré par les dispositions du règlement général d'exemption par catégories citées ci-dessus ayant pour objet de permettre aux États de l'Union européenne d'accorder des aides publiques sans notification préalable à la Commission européenne.

9. La société requérante soutient que l'appel à projets méconnait ce cadre juridique au motif que le cahier des charges exige, par son second critère d'éligibilité préalable à la phase de sélection, que les projets soumis présentent un niveau de maturité technologique compris entre le niveau « TRL 4 » et le niveau « TRL 9 », alors même que le niveau « TRL 9 » correspond à une phase de commercialisation d'un produit et non pas seulement à une phase de développement expérimental et que les dépenses consacrées à cette phase finale de maturation sont ainsi inéligibles aux aides versées dans le cadre de ce régime. Toutefois, les dispositions contestées se bornent à définir une fourchette de niveau de maturité de développement technologique des projets attendus et il ressort des termes mêmes du cahier des charges que le financement des projets subventionnés portera exclusivement sur l'assiette des coûts éligibles et qu'il appartiendra à Bpifrance de déterminer parmi les coûts présentés ceux d'entre eux qui sont effectivement éligibles, dans la limite des taux d'intervention maximaux autorisés par la Commission européenne. Il en résulte que la société requérante n'est pas fondée à soutenir que les subventions prévues par cet appel à projets méconnaîtraient le régime européen des aides d'Etat sur lequel elles se fondent.

10. En dernier lieu, d'une part, aux termes de l'article 9-1 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations : « Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. / Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires ». D'autre part, aux termes de l'article L. 2 du code de la commande publique : « Sont des contrats de la commande publique les contrats conclus à titre onéreux par un acheteur ou une autorité concédante, pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, avec un ou plusieurs opérateurs économiques. (…) ».

11. Contrairement à ce que soutient la société requérante, il ne ressort pas des pièces du dossier que les subventions prévues par l'appel à projets litigieux constitueraient la contrepartie d'une prestation individualisée répondant aux besoins de l'Etat, le cahier des charges prévoyant que les entreprises candidates déterminent elles-mêmes les projets qu'elles proposent, les marchés et utilisateurs auxquels leurs offres sont destinées ainsi que leur modèle économique, et qu'il leur appartient notamment d'identifier les besoins de ces utilisateurs. Dans ces conditions, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le dispositif méconnaîtrait les dispositions de l'article 9-1 de la loi du 12 avril 2000 et devrait être requalifié en marché public soumis aux règles de publicité et de mise en concurrence prévues par le code de la commande publique.

12. Il résulte de ce qui précède que la requête de la société Rapid.Space International doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la société Rapid.Space International est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société Rapid.Space International et au Premier ministre.
Copie en sera adressée au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique, et numérique.

Délibéré à l'issue de la séance du 5 octobre 2026 où siégeaient : M. Olivier Japiot, président de chambre, présidant ; M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseiller d'Etat et M. Antoine Pavageau, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 29 octobre 2026,

Le président :
M. Olivier Japiot

Le rapporteur :
M. Antoine Pavageau

Le secrétaire :
M. Philippe Doumax

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique, et numérique 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 :