DTA_2603224_20260930.xml
2026-10-14

TA51
Tribunal Administratif de Châlons-en-Champagne
2603224
2026-09-30
Décision
Excès de pouvoir
C
Rejet

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 5 septembre 2026, la société Kerberos SSI demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre la procédure de passation du marché public portant sur la réalisation de missions techniques liées aux travaux de bâtiments et installations techniques – relance du lot n°3 – mission de coordination SSI / désenfumage dans l'attente de la décision au fond ;

2°) d'annuler la décision du 26 août 2026 par laquelle le président du conseil départemental des Ardennes a rejeté son offre ;

3°) d'enjoindre au département des Ardennes de réintégrer son offre et de procéder à un nouvel examen de l'ensemble des offres ;

4°) de mettre à la charge du département des Ardennes le versement de la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'acheteur ne peut qualifier d'anormalement basse une offre financière supérieure aux conditions économiques qu'il a acceptées et payées pendant des années ;

- l'écart entre l'offre concurrente qui a été déclarée attributaire, à savoir Leveil Franck qui n'est que de 6.636 euros toutes taxes comprises soit une différence de seulement 26%, exclut radicalement toute qualification d'offre anormalement basse compromettant l'exécution du marché ;

- le règlement de la consultation a laissé le candidat libre de fixer son propre indice de complexité entre 0,5 et 1,1 ; elle a choisi de se positionner au maximum absolu de la fourchette autorisée soit un coefficient de 1,1 pour la catégorie A ; elle a maximisé ses prix dans la limite stricte autorisée par l'acheteur ;

- le département des Ardennes a entaché sa décision d'erreur manifeste d'appréciation ;

- les précédents marchés n°2017-497 et n°2022-95 ont été exécutés par elle sans la moindre défaillance, ni aucune pénalité constatée par les services du département des Ardennes ; la structure de ses coûts est maîtrisée grâce à l'effet d'expérience et à l'amortissement complet de ses outils de production.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 septembre 2026, le département des Ardennes conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la société Kerberos SSI la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la procédure qu'il a mis en œuvre pour détecter le caractère potentiellement anormalement bas de l'offre de la société requérante est régulière, la méthode employée ayant uniquement conduit à l'ouverture d'une procédure contradictoire de vérification et non à l'élimination automatique de cette offre ;

- la procédure contradictoire prévue par les articles L. 2152-6 et R. 2152-3 du code de la commande publique a pleinement été respectée préalablement au rejet de l'offre de la société requérante ;

- le rapport d'analyse pouvait ainsi régulièrement constater, au terme de l'examen des explications communiquées, qu'« aucun argument du candidat ne justifie correctement l'emploi de prix aussi compétitifs » et en déduire le caractère anormalement bas de cette offre ;

- il a examiné l'ensemble des justifications qui lui avaient effectivement été communiquées par la société requérante et en a apprécié la portée. Ces éléments ne permettaient toutefois pas de justifier de manière suffisamment précise le niveau des prix proposés alors que la décomposition économique produite à l'instance ne l'a été qu'à l'occasion du référé dont le tribunal est saisi.

Vu :

- le code de la commande publique ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Alvarez, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Alvarez, juge des référés ;

- et les observations de M. A..., gérant de la société qui reprend en synthèse ses écritures et précise que l'analyse des offres à laquelle il a été procédé était purement abstraite, l'écart entre son offre et celle retenue dans le cadre de la procédure d'appel d'offres est admis par la jurisprudence, que son prix, qui lui permettait déjà dans les procédures antérieures de se rémunérer, lui permet de dégager une marge supérieure depuis le changement de statut de la société et que les explications du département sur la limitation des avantages dont sa société bénéficiait dans le cadre des marchés antérieurs ne sont pas justifiées.

La clôture d'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Le département des Ardennes a engagé, au mois de mai 2026, une procédure d'appel d'offres ouvert en vue de la passation d'un accord-cadre pour la réalisation de missions techniques liées aux travaux de bâtiments et installations techniques – missions de coordination SSI / désenfumage pour l'attribution duquel la société Kerberos SSI a candidaté. Par un message adressé le 8 juillet 2026 sur la plateforme de dématérialisation, le pouvoir adjudicateur a informé cette société que son offre était suspectée d'être anormalement basse et l'a invitée, en conséquence, à fournir les justifications permettant d'expliquer le montant de son offre. La société requérante a répondu à cette demande par courrier du 12 juillet 2026. Par une décision du 26 août 2026, le département des Ardennes a informé la société Kerberos SSI du rejet de son offre présentée dans le cadre de la procédure précitée au motif de son caractère anormalement bas. La société requérante demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'annuler la décision du 26 août 2026, de suspendre la procédure de passation du marché public portant sur la réalisation de missions techniques liées aux travaux de bâtiments et installations techniques – relance du lot n°3 – mission de coordination SSI / désenfumage dans l'attente de la décision au fond et d'enjoindre au département des Ardennes de réintégrer son offre dans l'analyse et de procéder à un nouvel examen de l'ensemble des offres.

Sur les conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

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 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. Il appartient au juge administratif, saisi en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, de se prononcer sur le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'administration. En vertu de cet article, les personnes habilitées à agir pour mettre fin aux manquements du pouvoir adjudicateur à ses obligations de publicité et de mise en concurrence sont celles qui sont susceptibles d'être lésées par de tels manquements. Il appartient, dès lors, au juge des référés précontractuels de rechercher si l'opérateur économique qui le saisit se prévaut de manquements qui, eu égard à leur portée et au stade de la procédure auquel ils se rapportent, sont susceptibles de l'avoir lésé ou risquent de le léser, fût-ce de façon indirecte en avantageant un opérateur économique concurrent.

4. 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. ». Aux termes de l'article R. 2152-3 du même code : « L'acheteur exige que le soumissionnaire justifie le prix ou les coûts proposés dans son offre lorsque celle-ci semble anormalement basse eu égard aux travaux, fournitures ou services, y compris pour la part du marché qu'il envisage de sous-traiter. Peuvent être prises en considération des justifications tenant notamment aux aspects suivants : / 1° Le mode de fabrication des produits,

les modalités de la prestation des services, le procédé de construction ; / 2° Les solutions techniques adoptées ou les conditions exceptionnellement favorables dont dispose le soumissionnaire pour fournir les produits ou les services ou pour exécuter les travaux ; / 3° L'originalité de l'offre ; / 4° La règlementation applicable en matière environnementale, sociale et du travail en vigueur sur le lieu d'exécution des prestations ; / 5° L'obtention éventuelle d'une aide d'Etat par le soumissionnaire ». Aux termes de l'article R. 2152-4 de ce code : « L'acheteur rejette l'offre comme anormalement basse dans les cas suivants : / 1o Lorsque les éléments fournis par le soumissionnaire ne justifient pas de manière satisfaisante le bas niveau du prix ou des coûts proposés (…) ».

5. Le fait, pour un pouvoir adjudicateur, de retenir une offre anormalement basse porte atteinte à l'égalité entre les candidats à l'attribution d'un marché public. Il résulte des dispositions précitées 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. 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, ainsi, à compromettre la bonne exécution du marché, il appartient au pouvoir adjudicateur de rejeter l'offre. Le caractère anormalement bas ou non d'une offre ne saurait résulter du seul constat d'un écart de prix important entre cette offre et d'autres offres que les explications fournies par le candidat ne sont pas de nature à justifier et il appartient notamment au juge du référé précontractuel, saisi d'un moyen en ce sens, de rechercher si le prix en cause est en lui-même manifestement sous-évalué et, ainsi, susceptible de compromettre la bonne exécution du marché. A ce titre, le juge du référé précontractuel exerce un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation sur la décision du pouvoir adjudicateur de rejeter une offre comme anormalement basse.

6. Il résulte de l'instruction que dans le cadre de l'analyse des offres du marché, a appliqué une méthode dite de « double moyenne » consistant à déterminer une première moyenne des offres, à exclure du second calcul celles excédant de plus de 20% cette première moyenne puis à identifier comme suspectes les offres inférieures de plus de 10% à la seconde moyenne ainsi obtenue. En l'espèce, la première moyenne, après rectification des erreurs de calcul relevées lors de l'examen, a été établie à 49 123 euros toutes taxes comprises conduisant à exclure du calcul les offres excédant un montant de 58 947, 60 euros toutes taxes comprises. Puis, conformément à ce qui a été précédemment dit, après avoir calculé une seconde moyenne, une valeur plancher a été fixée à 20 941, 20 euros toutes taxes comprises déterminant la nécessité d'une vérification des offres située sous ce plancher, ce qui été le cas pour l'offre de la société Kerberos SSI, son offre étant inférieure de 10,35 % à cette valeur. Le département des Ardennes a ainsi mis en œuvre la procédure prévue à l'article R. 2152-3 du code de la commande publique en demandant à la société Kerberos SSI, par un message adressé le 8 juillet 2026 sur la plateforme de dématérialisation, a informé cette société que son offre était suspectée d'être anormalement basse et l'a invitée, en conséquence, à fournir les justifications permettant d'expliquer le montant de son offre. Au vu de la réponse de la société apportée le 12 juillet 2026, le département des Ardennes a rejeté son offre comme anormalement basse. Il résulte de l'instruction qu'il a été considéré que les explications apportées par la société requérante, notamment sur les avantages qu'elle détenait en raison des prestations réalisées précédemment et sur l'optimisation de ses déplacements par le cumul des projets départementaux, ne permettaient pas de démontrer la viabilité économique de son offre et de s'assurer que le marché public pouvait être exécuté dans les conditions prévues.

7. Pour contester cette appréciation, la société Kerberos se prévaut d'une part, de ce que l'écart entre son offre et celle de la société retenue n'est que de 6 636 euros soit une différence de 26% ce qui attesterait d'une compétitivité normale excluant toute qualification d'offre anormalement basse compromettant l'exécution du marché. D'autre part, elle soutient que lors de l'élaboration de son offre, elle s'est engagée dans une exécution rigoureuse en positionnant son offre au maximum de l'indice de complexité soit 1,1 pour la catégorie A des prestations fixées au bordereau des prix. Par ailleurs, elle fait valoir qu'elle ne supporte aucune charge salariale au sens du code du travail ni aucune charge patronale du régime général. Son offre serait ainsi compétitive ce dont elle a pu justifier lors de sa réponse du 12 juillet 2026 en rappelant avoir établi les dossiers d'identité SSI du plus de quinze collèges et bâtiments du département et disposer de l'historique technique complet

ainsi que des trames de cahier des clauses techniques particulières du pouvoir adjudicateur, permettant de réduire drastiquement le temps nécessaire à l'exécution des prestations. Son gérant précise également mutualiser ses coûts de déplacement en raison du suivi simultané de plusieurs chantiers. Enfin, elle produit à l'instance une décomposition analytique permettant de justifier, selon ce dernier, de la viabilité économique de son offre. Toutefois, il résulte de l'instruction que, contrairement à ce que soutient la société requérante, le département des Ardennes ne s'est pas fondé sur l'écart existant entre son offre et celle de l'entreprise retenue pour écarter son offre comme anormalement basse, comme le souligne d'ailleurs le département, mais a mis en œuvre une méthode dite de la « double moyenne » évoquée au point précédent afin de détecter les offres potentiellement anormalement basses pour ensuite engager une procédure contradictoire avec les sociétés concernées. En outre, ni les écritures du requérant ni les observations prononcées à la barre du tribunal n'ont permis de comprendre le lien qu'opère la société requérante entre son engagement sur un taux de complexité de 1,1 pour les prestations de catégorie A, qui selon ce que son gérant a précisé, n'intervient que lors du calcul du prix effectif de la prestation lors de sa commande et le niveau des prix proposés dans le bordereau des prix et le détail quantitatif estimatif subséquent alors que le département fait par ailleurs valoir, sans être contredit que cette circonstance ne permet à elle seule d'établir que les prix unitaires couvrent effectivement les coûts nécessaires à l'exécution des prestations. Par ailleurs, le département des Ardennes fait valoir sans être sérieusement contredit par la société requérante que si cette dernière disposait d'une connaissance particulière des sites sur lesquels elle était précédemment intervenue et sur des prestations d'audit relevant des postes A1 et A5 du bordereau, l'accord cadre dont l'attribution est contestée a vocation à concerner un nombre de sites plus conséquent et des prestations autres que celles dont il n'avait pas assuré l'exécution sur les précédents marchés portant sur des projets futurs qui n'étaient pas connus lors de la remise des offres. De même, alors qu'il n'est pas davantage contesté que les trames préétablies de cahiers des clauses techniques particulières pour le département ne concernaient que l'exécution de la prestation A6, elle n'apportait dans sa réponse à la demande de justification aucun élément circonstancié permettant d'expliquer l'incidence de seul avantage sur le niveau général des prix proposé. De plus, il ne résulte pas davantage de l'instruction que des chantiers concomitants seraient confiés. Ainsi, la société requérante ne pouvait utilement se prévaloir d'un effet de mutualisation des coûts pour justifier du niveau de ses prix. Enfin, si la société Kerberos SSI produit des éléments économiques plus détaillés au soutien de sa requête, elle ne fait état d'aucune circonstance qui l'aurait empêché d'en faire part dans son courrier du 12 juillet 2026 qui ne précisait ni le nombre d'heures nécessaire à l'exécution des différentes prestations, ni leur coût horaire, ni le niveau de ses charges ou de ses frais généraux, ni sa marge, ni le coût des déplacements précédemment mutualisés ni même l'économie procurée par sa connaissance préalable des sites ou par l'utilisation des trames dont elle disposait. Dans ces conditions, au regard de l'insuffisance des justifications apportées par la société Kerberos SSI, le département des Ardennes a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, rejeter l'offre de la requérante comme anormalement basse. Par suite, ses conclusions tendant à la suspension de la procédure de passation, à l'annulation de la décision du 26 août 2026 ainsi que les conclusions à fin d'injonction ne peuvent qu'être rejetées.

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du département des Ardennes, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société Kerberos SSI demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la société requérante la somme demandée par le département des Ardennes, qui n'a pas eu recours au ministère d'avocat, sur le fondement de ces mêmes dispositions.

O R DO N N E :

Article 1er : La requête de la société Kerberos SSI est rejetée.

Article 2 : Les conclusions du département des Ardennes présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Kerberos SSI et au département des Ardennes.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 septembre 2026.

Le juge des référés,

signé

O. ALVAREZ

La République mande et ordonne au préfet des Ardennes en ce qui le concerne et 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.