DTA_2600457_20260203.xml
2026-02-05

TA59
Tribunal Administratif de Lille
2600457
2026-02-03
CABINET CENTAURE AVOCATS
Décision
Plein contentieux

Satisfaction totale

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 15 janvier 2026 et des mémoires complémentaires enregistrés le 26 janvier 2026, la société d'exercice libéral à responsabilité limitée (Selarl) Centaure avocats demande au juge des référés statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler, à titre principal, la décision d'attribution à la société Actis Avocats des lots n° 1 et 2 du marché public portant sur l'assistance et la représentation de l'Etat devant les juridictions administratives et judiciaires et la décision de rejet de ses propres offres et, à titre subsidiaire, l'ensemble des décisions se rapportant à la procédure de passation de ce marché ;

2°) d'enjoindre à l'Etat (préfecture du Nord), s'il entend poursuivre la procédure et conclure le marché, de se conformer à ses obligations en tirant les conséquences des irrégularités relevées.

Elle soutient, dans le dernier état de ses écritures, que :

- premièrement, plusieurs manquements se rapportent à la phase de choix de l'attributaire :

- l'offre de la société Actis Avocats est anormalement basse ; d'une part, elle comporte des prix unitaires au dossier inférieurs de 25 à 42 % à ceux de la société Centaure Avocats et aux tarifs des avocats de permanence ; ces prix ne sont pas tenables au regard des exigences de la préfecture et des coûts réels induits par la prestation ; d'autre part, les tarifs proposés pour la procédure de 2025 sont sensiblement inférieurs à ceux qu'elle proposait pour la procédure relancée en novembre 2021 et même pour la procédure initiale de juin 2021 ; la rédaction d'écritures devant le juge des libertés et de la détention pour 15 euros et la représentation à l'audience pour 70 euros constituent des prix manifestement impossibles à tenir ; en outre, ses prix sont inférieurs aux tarifs appliqués depuis février 2025 pour la préfecture voisine du Pas-de-Calais, tout en étant sensiblement identiques à ceux qu'elle qualifiait elle-même d'« anormalement bas » en juin 2025 pour contester l'attribution d'un marché au cabinet Tomasi en Essonne ; enfin, l'exécution du marché comporte des coûts incompressibles ignorés par l'offre, dès lors qu'Actis Avocats, implantée dans le Val-de-Marne et sans structure locale dans le ressort du Nord, devra supporter des temps de trajet, des frais de transport et une mobilisation de ressources humaines que ses prix ne peuvent absorber, d'autant moins que la mutualisation des deux lots est impossible au vu de la concomitance des audiences devant les deux juridictions ; au surplus, les comparaisons de prix opérés par la société Actis dans son mémoire en défense reposent sur des chiffres erronés en ce qui concerne le montant de l'offre de Centaure avocats ; les simulations produites par l'administration ne sont pas vérifiables en l'état

compte tenu des données occultées et ne permettent pas de s'assurer que les procédures écrites devant les chambres collégiales du tribunal administratif ont été intégrées au calcul comparatif ; la procédure de vérification des prix n'a pas été mise en œuvre auprès de l'attributaire pressenti ; la faiblesse des prix proposés est incohérente avec la structure du personnel annoncé dans l'offre ; le nombre d'avocats des groupements est moindre que ce qui a été annoncé dans les offres ; le groupement ne dispose pas d'avocat résident dans le Nord en ce qui concerne le lot n°1, induisant des frais de déplacement ; les groupements ont déclaré le même nombre de moyens humains sur les deux lots alors qu'ils ne peuvent exécuter simultanément les prestations des deux lots ; la comparaison des notes obtenues par les 4 candidats sur les deux critères de la valeur technique et du prix témoigne que l'attributaire ne peut pas être le meilleur techniquement et le moins cher ;

- la candidature et l'offre d'Actis Avocats comportent des informations erronées, trompeuses voire frauduleuses, qui auraient dû entraîner son élimination ; les moyens annoncés sont déconnectés de la réalité des effectifs des membres du groupement tels qu'ils ressortent notamment de leurs sites internet et varient en fonction des rubriques renseignées entre 19 et 24 avocats, alors qu'ils sont en réalité 10 avocats pour le lot n° 1 et 14 avocats pour le lot n°2 ; les offres retenues annoncent un total de 27 personnes, alors qu'elles sont 16 sur le lot n° 1 et 22 sur le lot n° 2 ; les mêmes effectifs sont présentés sur les deux lots alors que le groupement constitué pour le lot n° 2 comporte un cabinet supplémentaire ; aucun des associés de la société Actis n'a d'expérience en droit des étrangers ; l'attributaire s'est prévalu de moyens humains incluant deux personnes démissionnaires ne figurant plus dans ses effectifs à la date de début d'exécution du marché le 1er février 2026 et ne saurait se prévaloir de remplacements non encore intervenus ; elle reconnaît avoir présenté deux avocats exerçant à titre individuel comme faisant partie de ses effectifs propres alors qu'il s'agit de collaborateurs en sous-traitance et qu'elle a expressément déclaré ne pas recourir à la sous-traitance et n'a pas renseigné le nombre de ses collaborateurs en sous-traitance pourtant exigé dans le mémoire technique ; compte tenu de l'écart entre le nombre d'avocats déclarés et le nombre d'avocats réels, sept autres avocats pourraient être présentés faussement comme faisant partie de ses effectifs propres ; ces inexactitudes ont été de nature à induire en erreur les services préfectoraux sur la capacité réelle de l'attributaire à assurer les prestations et à fausser les conditions d'attribution des lots en portant atteinte à l'égalité de traitement entre les candidats ; le risque de lésion est d'autant plus caractérisé que la société requérante a été placée en deuxième position sur les deux lots ;

- le pouvoir adjudicateur a méconnu les obligations de mise en concurrence en n'écartant pas la candidature d'Actis Avocats malgré son incomplétude et l'insuffisance manifeste de ses capacités ; d'une part, l'attributaire n'a pas justifié dans son dossier de candidature des capacités d'opérateurs tiers et de leur solidarité, comme requis par l'article 5.2.1 du règlement de la consultation, et n'a pas produit, lors du dépôt des candidatures et offres, le formulaire DC4, ainsi que cela ressort de l'inventaire des pièces soumises au secret des affaires versées par le préfet ; les DC4, au demeurant incomplets, produits en cours d'instance par la société attributaire ne peuvent pallier cette lacune ; le pouvoir adjudicateur a été dupé et non victime de simples erreurs matérielles ; d'autre part, la préfecture a commis une erreur manifeste d'appréciation des capacités des groupements attributaires, alors que leurs effectifs sont bien moindres que ceux affichés et insuffisants pour assumer l'exécution simultanée des deux lots, alors au surplus que les deux cabinets avec lesquels la société Actis s'est associée ont été créés récemment ou réalisent un chiffre d'affaires peu important ; l'administration ne démontre pas avoir analysé la suffisance des capacités en se bornant à un contrôle de la complétude des informations ; elle n'a pas recherché si les capacités au titre du lot n°1 lot étaient mobilisables au titre du lot n° 2 ; la société Centaure a substitué la société Actis dans 29 dossiers devant le tribunal judiciaire ;

- les offres de l'attributaire méconnaissent les exigences de la consultation en termes de dégressivité et sont irrégulières : alors que l'article 13.1.1. du cahier des clauses administratives et techniques particulières indique clairement que certaines catégories de prix présentent un caractère dégressif et que l'article 6.2.3.2 du règlement de la consultation identifie à cette fin un sous-critère de la « meilleure dégressivité », la société Actis a proposé un prix bas sur la première tranche mais des prix supérieurs, et donc pas dégressifs, sur les deux tranches suivantes ; elle fausse ainsi la comparabilité des offres et a en réalité proposé une variante non autorisée ;

- l'évaluation du critère de la valeur technique a été faussée : d'une part, le pouvoir adjudicateur a décomposé chacun des sous-critères techniques et plusieurs sous-sous critères en appliquant une

sous-pondération, au surplus différenciée, qui n'a pas été annoncée aux candidats ; d'autre part, chaque sous-critère est affublé du sous-sous critère « autre », qui n'est pas défini et laisse l'attribution de 8 points (4 x2) sur 40 à la libre appréciation de l'acheteur public, ce qui est supérieur à l'écart global sur le lot n°1 ; le sous-sous critère « équipe dédiée » comptant pour 5 points a été dénaturé, car au lieu d'apprécier la méthodologie d'exécution, il ressort du rapport d'analyse des offres que l'administration a apprécié de manière redondante les moyens humains affectés au marché ;

- les modalités d'appréciation du critère du prix sont irrégulières : d'une part, le pouvoir adjudicateur a évalué les différents sous-critères financiers au regard des prix unitaires proposés sans tenir compte d'une simulation de commande qui aurait dû conduire à une forte réduction des écarts de points ; d'autre part, il ressort du règlement de la consultation et du BPU que le critère du prix repose très majoritairement sur l'évaluation de prestations unitaires relatives à un dossier pris isolément ; quatre sous-critères totalisant 48 points sur 60 portent exclusivement sur les tarifs unitaires appréciés indépendamment de toute logique de volume ; 80% de la note financière correspondent à l'évaluation d'un dossier unique, ce qui ne reflète pas les conditions normales d'exécution du marché qui est destiné à porter sur un volume important de dossiers traités de manière répétée et simultanée, alors même que l'administration reconnaît que les audiences ne portant que sur un seul dossier sont très minoritaires ; la méthode de notation du critère du prix place sur le même plan des prestations anecdotiques avec des prestations récurrentes et majoritaires et ne permet pas d'identifier l'offre économiquement la plus avantageuse ; la société Centaure a été lésée compte tenu du caractère important du critère du prix dans l'issue de la procédure ;

- deuxièmement, plusieurs manquements se rapportent au dossier de consultation des entreprises :

- le pouvoir adjudicateur a méconnu les obligations de transparence et d'égalité de traitement en raison d'une définition insuffisante des besoins et des informations nécessaires à l'établissement des offres : l'Etat ne saurait invoquer le caractère aléatoire du contentieux dépendant des flux migratoires alors qu'il avait fourni des informations volumétriques dans la procédure de 2021 ; en outre, dans son mémoire en défense, il s'est appuyé sur des données volumétriques qu'il a présentées comme représentatives de la réalité économique du marché ; les candidats ne disposaient d'aucune information sur la volumétrie des besoins à satisfaire et sur l'organisation des juridictions concernées, qui a une incidence directe sur l'exécution du marché ; les candidats ne pouvaient déterminer avec précision les prestations relevant des différentes catégories de prix prévues par le BPU, alors que les codes de tarifs ne sont pas reliés aux prestations à exécuter telles que définies par le cahier des clauses administratives et techniques particulières ; cette carence a avantagé les candidats ignorant les contraintes réelles du marché, qui ont sous-évalué des prestations majeures et les contraintes d'exécution tenant notamment à l'organisation du tribunal de Lille, au détriment de la société Centaure Avocats qui a intégré sa connaissance des conditions d'exécution dans ses tarifs ;

- alors que chaque lot constitue juridiquement un marché distinct devant donner lieu à la fixation d'un montant maximum propre, seul un maximum pour les deux lots confondus a été fixé ; le montant prévisionnel, correspondant à l'estimation du marché, ne se confond pas avec le montant maximal ; ce manquement réitère l'irrégularité sanctionnée par le juge des référés du tribunal administratif de Lille dans son ordonnance du 27 août 2021 relative au marché antérieur portant sur des prestations identiques.

Par des mémoires en défense et de production de pièces, enregistrés les 16, 23 et 26 janvier 2026, le préfet du Nord, représentée par Me Gauthier Jamais, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la Selarl Centaure avocats de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Il soutient, dans le dernier état de ses écritures, que :

- premièrement, la phase de choix de l'attributaire n'est entachée d'aucun manquement :

- d’une part, les offres retenues ne présentent pas un caractère anormalement bas ou suspect ;

- le pouvoir adjudicateur, à qui il revient de déceler la potentielle anormalité d’une offre au regard de ses caractéristiques propres, n’a pas estimé que les tarifs bas du cabinet attributaire, qui est libre de fixer ses honoraires, étaient anormaux ou suspects dans le cadre d’un contentieux sériel ne requérant aucune technicité particulière ; il n’avait donc pas à solliciter de précisions et justifications sur le montant de son offre en application de l’article L.2152-6 du code de la commande publique ; la société requérante échoue à rapporter la preuve du prétendu caractère anormalement bas des offres de la société attributaire sur laquelle le juge n’exerce au demeurant qu’un contrôle limité à l’erreur manifeste d'appréciation ;

- le caractère anormalement bas imputé par la société requérante aux offres de la société attributaire ne saurait se déduire de la comparaison avec les tarifs pratiqués par la société Actis seule, alors que, dans le cadre du présent litige, elle intervient dans le cadre de groupements ; la société requérante analyse de manière biaisée les offres des groupements attributaires en se concentrant sur des lignes particulières du BPU sans prendre en compte l’intégralité de ses offres ;

- le préfet du Nord a réalisé des simulations en appliquant les BPU des groupements attributaires et ceux de la société requérante aux factures émises en vertu du précédent marché couvrant deux périodes temporelles significatives ; il en ressort que le montant global du marché présente pour les deux lots un ordre de grandeur similaire et que la mise en œuvre du critère du prix a permis de privilégier l’offre économiquement la plus avantageuse, qui n’était pas anormalement basse ; l’attributaire et la société requérante ont obtenu le même nombre maximal de points sur le critère de la dégressivité ;

- d’autre part, l’existence de prétendues informations erronées voire trompeuses au sein des offres de l’attributaire n’est pas démontrée :

- la société requérante ne prouve pas que les effectifs déclarés par les groupements attributaires ne correspondrait pas à la réalité de ses effectifs ; contrairement à ce que prétend la société requérante, les effectifs des deux groupements ne sont pas identiques mais sont de 27 personnels pour le lot n° 1 et de 32 pour le lot n° 2, même si une erreur matérielle indique 27 ; il appartiendra aux groupements attributaire de justifier de la réalité de leurs moyens humains ; la circonstance que les groupements aient ou aient eu recours à la sous-traitance dans le cadre d’autres marchés publics est inopérante à l’égard du présent marché ; sur les 4 avocats mis en cause par la société requérante, deux ne sont pas mentionnés par les groupements comme faisant partie de leurs effectifs ; les deux personnes démissionnaires étaient en poste au moment du dépôt des offres et ont vocation à être remplacées ; les erreurs entachant éventuellement les noms de deux autres avocats mentionnés comme membres des groupements alors qu’ils sont sous-traitants ne sauraient avoir porté atteinte au principe d’égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures ; en produisant en cours d’instance les DC4 signés par les deux avocats sous-traitants, les groupements attestent de leur pleine disponibilité pour exécuter le marché ; au sens du règlement intérieur national de la profession d’avocat, les avocats collaborateurs sont des sous-traitants et la société Centaure aurait dû les déclarer comme tels ; au demeurant, la société requérante ne démontre pas en quoi la présence d’un nombre moindre de collaborateurs aurait eu une incidence sur la notation globale de son offre ; les erreurs matérielles entachant les déclarations des groupements ne modifient pas la substance et la sincérité des offres présentées ; en tout état de cause, en attribuant aux groupements, sur les trois sous-sous-critères « qualification, expérience », « nombre » et « équipe dédiée à l’exécution du marché » au sein du sous-critère technique, la même note que celle donnée au candidat présentant des moyens inférieurs mais d’un ordre de grandeur comparable, le classement final des deux lots serait toujours à l’avantage des groupements attributaires par rapport à la société requérante ;

- en outre, le moyen tiré de l’incomplétude de la candidature des attributaires n’est pas établi au vu des documents transmis au juge par mémoire séparé ; aucun élément ne permettait de douter de la sincérité des informations données par les attributaires ; en produisant en cours d’instance les DC4 signés par les deux avocats sous-traitants, les groupements attestent de leur pleine disponibilité pour exécuter le marché ;

- par ailleurs, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation des capacités des attributaires n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé ; la soumission d'un candidat à deux lots ou deux marchés n'obère pas nécessairement ses capacités ;

- les exigences de la consultation en termes de dégressivité n'ont pas été méconnues ; rien n'interdisait, dans les documents de la consultation, de fixer librement les prix des différentes tranches prévues au BPU ; le résultat des simulations effectuées par la préfecture en appliquant aux commandes réellement passées ces dernières années le BPU de l'attributaire et celui de la société requérante permet de constater que la notation mise en œuvre par la préfecture a conduit à valoriser l'offre effectivement la moins onéreuse ;

- les critères d'évaluation des offres ne souffrent d'aucun manquement ou dénaturation ; les sous-critères mis en œuvre ne sont pas des critères supplémentaires ; la société Centaure n'indique pas en quoi la présentation d'une sous-pondération l'aurait conduite à modifier son offre ; la prévision d'un sous-sous critère « autre » a permis aux candidats de mettre en valeur des avantages non anticipés par le pouvoir adjudicateur, dans la limite d'un maximum de 8 points ; l'attributaire a obtenu 2 points contre 0 pour la société Centaure dans chacun des deux lots ; cette différence très marginale n'a pu la léser ; les deux sous-critères de la valeur technique tenant à l'équipe dédiée et à l'organisation spécifique ne se recoupent nullement, le premier appréciant les qualifications et les effectifs et le second l'organisation spécifique à l'exécution du marché ;

- les modalités d'appréciation du critère du prix ne souffrent d'aucune irrégularité, le pouvoir adjudicateur pouvant attribuer la note maximale à la meilleure offre, en creusant l'écart avec les suivantes sans avoir l'obligation de faire correspondre mathématiquement la différence de tarification à la différence de note appliquée ; le moyen est inopérant et non lésionnaire ;

- deuxièmement, les manquements relatifs au rapport de consultation des entreprises ne sont pas établis :

- d'une part, l'insuffisance de la définition des besoins et des informations nécessaires à l'établissement d'une offre satisfaisante n'est pas établie : les besoins de conseil juridique, défense contentieuse et représentation de la préfecture ont été précisément identifiés, comme le fait générateur du prix selon la procédure orale et/ou écrite en fonction d'une tranche numéraire de dossiers, spécifique à chaque type de procédure ; les prestations attendues sont parfaitement décrites aux articles 9.3 et 9.4 du cahier des clauses administratives et techniques particulières ;

- l'administration ne pouvait indiquer une volumétrie précise de ses besoins compte tenu du caractère très aléatoire du contentieux des étrangers dépendant des flux migratoires et des événements géopolitiques mondiaux ; la société requérante, en qualité d'actuelle titulaire du lot « contentieux administratif » de la préfecture du Nord, ne pouvait ignorer les aléas de cette volumétrie ; elle n'a pas usé de sa faculté de demander des informations complémentaires chiffrées à l'administration ; le consistance du marché, son montant maximal et ses montants prévisionnels par lot sont clairement détaillés au sein du CCTAP ;

- les prestations relevant des différentes catégories de prix sont clairement prévues par le BPU selon que le cabinet représente l'Etat à l'audience dans les juridictions des zones 1 ou 2 et produit des écritures ; la société requérante n'a pas usé de la faculté de demander des éclaircissements avant de remettre ses offres ;

- la société requérante ne saurait critiquer l'absence d'information sur l'organisation des juridictions concernées par les procédures prévues dans le périmètre du marché, alors qu'il appartient aux candidats de s'adresser, le cas échéant, aux juridictions avant de formuler leurs offres et de demander des éclaircissements au pouvoir adjudicateur ;

- d'autre part, le pouvoir adjudicateur a respecté les obligations posées par l'article R.2162-4 du code de la commande publique en indiquant le montant maximal du marché et les montants prévisionnels par lot ; aucune disposition ne lui impose de fixer un montant maximal par lot.

Par un mémoire distinct enregistré le 23 janvier 2026, le préfet du Nord, représenté par Me Jamais produit, en application des articles R.611-30 et R.412-2-1 du code de justice administrative, les pièces suivantes : rapport d'analyse des offres sans occultation, tableaux d'analyses des candidatures et des offres pour les deux lots, sans occultation, simulations des prix obtenues en appliquant les prix prévus au BPU de l'attributaire et de la société Centaure pour les deux lots sans occultation, l'intégralité des enveloppes contenant l'ensemble des documents de candidature des groupements pour les deux lots.

Par un mémoire en défense enregistré le 23 janvier 2026 et un mémoire de production de pièces enregistré le 26 janvier 2026, la Selarl Actis Avocats représentée par Me Sébastien Palmier conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la Selarl Centaure avocats de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- premièrement, la société requérante ne démontre pas en quoi les offres globales de prix proposés par les groupements Actis sur les lots n° 1 et n° 2 seraient anormalement basses :

- d'une part, les prix ne sont pas anormalement bas « en tant que tels » ; le fait que les prix proposés par la société Centaure soient supérieurs aux siens ne démontre pas que les prix proposés par les groupements attributaires seraient susceptibles de compromettre la bonne exécution des prestations prévues au marché ; la société requérante ne saurait raisonner en isolant certains prix du BPU alors que le caractère potentiellement anormalement bas d'une offre s'apprécie par rapport au montant global de l'offre proposée ; l'écart de prix entre les deux offres n'est que de 7% pour le lot n°1 et de 15% pour le lot n° 2 ; la circonstance que les prix proposés soient en deçà des barèmes de l'aide juridictionnelle ne signifie pas que les prestations juridiques ne pourraient pas être rendues correctement ;

- d'autre part, les prix ne sont pas anormalement bas au regard des prix antérieurement pratiqués : l'annulation par le juge des référés du tribunal administratif de Lille de la procédure de mise en concurrence pour le même type de marché de la préfecture du Nord en juin 2021 n'a aucun lien avec les prix que la société Actis avait proposés mais tient à la méconnaissance par la préfecture de l'obligation d'indiquer une valeur ou une quantité maximale de l'accord-cadre ; le fait qu'en 2025 elle ait proposé des prix inférieurs à ceux proposés en 2021 ne révèle nullement le caractère anormalement bas de ses offres ; les différences de prix entre 2021 et 2025 s'expliquent par les différences de composition des groupements candidats entre ces deux dates, désormais localisés non seulement en région parisienne mais dans les Hauts-de France, inférant moins de frais de déplacement, ainsi que par le travail de la société Actis, membre du groupement sortant pour le lot n°2, sur la nature et le volume des prestations commandées ;

- en outre, les prix ne sont pas anormalement bas au regard des prix proposés en exécution du marché conclu avec la préfecture du Pas-de-Calais, dans la mesure où ce marché n'est pas comparable avec celui passé par le préfet du Nord, le premier étant multi attributaire et impliquant un volume moindre de prestations et notamment de dossiers audiencés devant le tribunal administratif et le tribunal judiciaire ; les groupements ont pu adopter une stratégie commerciale consistant notamment à mutualiser les coûts de présence devant le tribunal judiciaire et le juge des libertés et de la détention ;

- enfin, les prix ne sont pas anormalement bas au regard des coûts incompressibles d'exécution du marché : les groupements sont composés de cabinet d'avocats situés en Ile-de-France et dans les Hauts-de-France, de façon à optimiser les frais de déplacement ; la société requérante ne dispose de son côté que d'un avocat inscrit au barreau de Lille et n'a pas de collaborateurs implantés à Boulogne-sur-Mer et à Douai ;

- deuxièmement, les groupements attributaires n'ont produit aucune information erronée et trompeuse : deux avocats cités par la société requérante ne sont pas mentionnés dans les offres ; deux personnes étaient certes démissionnaires au moment du dépôt des offres mais la société Actis a entrepris les démarches pour les remplacer, afin de disposer de moyens à périmètre constant dès

le début d'exécution du marché, sans être au moment du dépôt des offres en mesure de pouvoir nommément identifier leurs remplaçants ; deux autres avocats, certes inscrits au barreau à titre individuel, interviennent en tant que partenaires réguliers du cabinet Actis ; s'ils ne sont pas identifiés comme des « collaborateurs en sous-traitance » c'est en raison de la difficulté à faire coïncider ce statut avec les différents statuts possibles des avocats ; au demeurant, l'absence d'identification du statut de sous-traitant de deux avocats ne signifie pas qu'ils ont donné des informations erronées sur leurs capacités professionnelles, techniques et financières ; au contraire, ces avocats se sont effectivement engagés à intervenir à la demande pour assurer des audiences ; en tout état de cause, les groupements fournissent les formulaires de déclaration de sous-traitance dûment remplis ; l'effectif de 17 avocats pour le lot n° 1 et 22 pour le lot n° 2 est plus que suffisant pour l'exécution du marché ; la non-prise en compte de deux avocats n'a pas d'influence déterminante sur l'attribution du marché ;

- troisièmement, le pouvoir adjudicateur n'a pas commis d'erreur manifeste dans l'appréciation des capacités de la société Actis ; s'agissant des capacités professionnelles, les 4 associés de la société Actis ont tous de l'expérience en contentieux des étrangers, le cabinet ayant obtenu depuis 2006 plusieurs marchés de défense de plusieurs préfectures et faisant partie du groupement titulaire sortant sur le lot n° 2 ; la société requérante l'a d'ailleurs sollicitée à plusieurs reprises pour la substituer aux audiences ; s'agissant des capacités financières, elles s'apprécient au global en cas de groupement ; le règlement de la consultation n'exigeait pas des candidats qu'ils justifient de la réalisation d'un chiffre d'affaires minimal pour candidater ; le chiffre d'affaires des groupements attributaires dépassant 1,6 million ne sont pas insuffisants pour exécuter simultanément les deux lots.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la commande publique ;

- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés pour statuer sur cette demande de référé.

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

Au cours de l'audience publique qui s'est tenue le 26 janvier 2026 à 14h45, ont été entendus :

- le rapport de Mme C... ;

- les observations de Me Bejot, avocat de la société Centaure Avocats, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et soutient en outre que :

- le rapport d'analyse des offres a fait émerger des irrégularités sur la mise en œuvre de la procédure ;

- l'offre du groupement attributaire est potentiellement anormalement basse ; il y a un écart très significatif entre les offres des groupements attributaires dans le cadre de ce marché et celles présentées dans le cadre du marché de la préfecture du Pas-de-Calais et celles présentées dans le cadre de la consultation antérieure du préfet du Nord ; malgré cette suspicion d'offre anormalement

basse, l'Etat n'a pas jugé bon de déclencher une procédure d'informations complémentaires et s'est borné à une simulation faite pour les besoins de la cause qui donne un écart de prix très relatif ;

- l'offre des groupements est irrégulière, en application des articles L.2152-1 et L.2152-2 du code de la commande publique, au regard du DCE sur la dégressivité ; l'article 13.1.1 du cahier des clauses administratives et techniques particulières impose que les tarifs de certaines prestations fassent l'objet d'une dégressivité posé dans un sous-critère pour 12 points ; les offres des groupements attributaires ont méconnu le principe de dégressivité dans la mesure où alors que le tarif d'un dossier à l'unité est inférieur (90 euros) au tarif proposé par la société Centaure (125 euros), le prix est au final le même, ce qui prouve que la dégressivité n'a pas été appliquée ; la société Actis avocat rappelle elle-même en défense que le dossier unique est anecdotique ; la méconnaissance de la dégressivité n'a pas été contestée ; la société Centaure, placée en 2ème position, est inévitablement lésée ;

- l'offre et/ou la candidature des groupements est irrégulière en raison d'informations erronées, très certainement trompeuses, en violation des principes d'égalité de traitement et de transparence ; le fait de se prévaloir de la présence dans l'équipe d'un membre qui est en réalité un sous-traitant méconnaît ces principes ; la candidature doit être écartée en vertu de l'article L.2141-8 du code de la commande publique en cas d'informations trompeuses susceptibles d'avoir une influence ; dans l'offre de l'attributaire analysée par la préfecture, il y aurait 27 personnes affectées à chacun des deux lots ; elles sont comptabilisées de manière variable et incompréhensible selon les sous-critères concernés, de même pour les avocats ; il y a en réalité actuellement 10 personnes pour le lot n° 1 et 14 personnes pour le lot n° 2, ce qui est incohérent avec les autres chiffres donnés ; deux personnes ont été présentées à l'appui des offres des groupements attributaires alors qu'elles ont démissionné les 6 et 7 octobre 2025, l'une d'entre elles ayant été recrutée par la société requérante ; au moins deux personnes interviennent en qualité de sous-traitantes occultes du cabinet Actis et n'ont pas été déclarées ; la dissimulation d'un candidat sous-traitant suffit à invalider la procédure ;

- la candidature est incomplète et le pouvoir adjudicateur a commis une erreur manifeste d'appréciation de ses capacités en violation de l'article R.2143-12 du code de la commande publique et de l'article 5.2.1 du règlement de la consultation imposant un engagement de solidarité des sous-traitants ; le pouvoir adjudicateur propose de tenir compte des DC4 produits en cours d'instruction, incomplets au demeurant et inopposables car la régularité de la candidature ne peut intervenir a postériori du dépôt des candidatures et offres ; la transmission du DC4 est un aveu d'incomplétude ; le simple fait de se satisfaire de l'affirmation que 27 personnes sont affectées à l'exécution des lots constitue une erreur manifeste d'appréciation compte tenu des informations différentes données sur l'effectif du personnel ; dans le DCE, l'attribution prioritaire s'effectue sur le lot n° 1, de sorte qu'il faut neutraliser les effectifs du lot n°1 avant de vérifier les capacités au titre du lot n° 2 ;

- la procédure est irrégulière du fait de la prise en compte d'une pondération occulte et non annoncée de sous-sous critères ; il se déduit du rapport d'analyse des offres que pour la mise en œuvre du critère de la valeur technique, il y avait des sous-critères et des éléments d'appréciation ; l'irrégularité est lésionnaire pour la société requérante ; le sous-sous critère « autre » comptait pour 8 points dans le cadre d'un écart de note inférieur à 8 points pour le lot n°1 ;

- la procédure est irrégulière compte tenu de l'application du critère « prix » ; il ressort du rapport d'analyse des offres qu'une ligne de prix a été déterminante dans le jugement des offres, celle correspondant au cas anecdotique d'un dossier unique par audience ; ce cas minoritaire a compté pour 49 points, soit plus de 80% de la note du prix ; cette méthode de notation méconnait la solution dégagée par le Conseil d'Etat dans l'arrêt Snef du 16 novembre 2016 ; la préfecture n'a pas utilisé de détail quantitatif estimatif et n'a pas fait de scénario de commande mais a directement noté les lignes de prix une à une en surnotant la ligne de prix du dossier unique ; le groupement n'est pas cher sur le dossier unique et cher là où il devrait être dégressif ;

- il s'en remet à ses écritures sur l'insuffisante définition du besoin ;

- dans son arrêt Commune du Havre du 15 novembre 2017, le Conseil d'Etat considère que le fait que le candidat n'ait pas posé de question ne l'empêche pas de pouvoir se prévaloir d'un moyen ;

- l'Etat n'a pas fixé de montant maximum par lot, alors que les deux lots sont des accords autonomes qui ne peuvent être globalisés ; les montants maximums et prévisionnels ne se confondent pas ; la préfecture pourtant sanctionnée par le juge des référés du tribunal administratif de Lille dans sa procédure de passation du même type de marché en 2021 n'a pas posé de montant maximum par lot ; la direction des affaires juridiques du ministère des finances indique clairement que le montant maximum doit être indiqué par lot.

- les observations de Me Cano, avocat de la société Centaure, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et soutient en outre que :

- la société Actis n'a pas les capacités en interne, y compris avec ses deux cotraitants, pour assurer concomitamment les deux lots au vu du volume des dossiers et de la concomitance des audiences ; elle ne peut pas faire face à un marché en étant mono-attributaire ;

- les écarts de prix de plus de 30 euros par dossier ne sont pas justifiés parce qu'il faut être présent potentiellement tous les jours au tribunal administratif de Lille ; ses cotraitants de Boulogne-sur-Mer ou de Paris sont à 1 heure ½ de trajet du tribunal administratif de Lille, ce qui induira des coûts de transport par train ou voiture à répercuter sur les prix ; la simulation de la préfecture est sidérante dans la mesure où l'écart de prix pourtant important sur le prix unitaire du dossier unique à l'audience aboutit à un écart de prix global minime ; la société Actis a donné des prix progressifs et non dégressifs, alors pourtant que le sous-critère porte sur la « meilleure dégressivité » ; la société Actis a tordu ce sous-critère et rattrape ses prix plus bas de façade sur les prix les plus utilisés du marché ;

- la société Centaure a un modèle de cabinet « collaborateurs » et non « sous-traitants », ce qui lui permet d'assurer le meilleur service à la préfecture ; le référé précontractuel n'est pas un contentieux de rattrapage ; la société Actis est titulaire de beaucoup de marchés publics de représentation de l'Etat au contentieux et ne peut invoquer sa bonne foi dans l'absence d'indication de ses sous-traitants ; elle a trompé la préfecture dans la présentation de ses effectifs et des garanties d'exécution du marché ; elle n'a pas respecté la prescription contenue dans le règlement de consultation tendant à la déclaration et à la solidarité des sous-traitants ; contrairement à ce que prétend la préfecture, le contentieux des étrangers n'est pas un contentieux avec peu de technicité ; la société Centaure a présenté deux équipes distinctes dans le cadre des deux lots, même si huit avocats sont parfaitement connaisseurs des deux contentieux et sont comptés dans les deux lots ; l'ordre des avocats considère lui-même qu'un dossier devant le tribunal administratif et un dossier devant le tribunal judiciaire ne sont pas comparables ; la société requérante s'est installée à Lille il y a un an et demi et a recruté des avocats lillois inscrits au barreau de Lille.

- les observations de Me Jamais, avocat du préfet du Nord qui conclut aux mêmes fins que précédemment et souligne en outre que :

- les offres des groupements ne sont pas anormalement basses alors qu'elles sont similaires à celles de la société Centaure ; rien ne permettait de soupçonner une offre anormalement basse ainsi que le démontrent les simulations effectuées ;

- le critère de dégressivité n'a pas été mal appliqué ; les bases de calcul de la dégressivité sont les mêmes, contrairement à l'affaire jugée par le tribunal administratif de Paris dans laquelle un candidat, au lieu de pratiquer la dégressivité sur une année, conformément au DCE, le faisait sur un mois ; le sous-critère relatif à la dégressivité correspond plutôt à un devis quantitatif estimatif et est appliqué sur la base d'une facture simulée ; le règlement de consultation appelle dégressivité ce qui est en réalité une commande type ;

- le pouvoir adjudicateur n'a pas été trompé sur les moyens humains des groupements attributaires ; les variations d'effectifs invoquées selon les sous-critères n'existent pas, mais il y a eu une erreur matérielle du pouvoir adjudicateur dans l'analyse des moyens humains produits par la société Actis pour le lot n° 2, alors qu'il y a un cotraitant en plus que par rapport au lot n°1, ce qui donne un effectif supplémentaire et donc devrait aboutir à une meilleure note ;

- s’agissant des deux avocats démissionnaires et des deux collaborateurs sous-traitants, la fraude n’est pas constituée en l’absence d’allégations disproportionnées ; deux personnes auraient dû effectivement être déclarées comme sous-traitants, mais cette erreur marginale ne vicie pas l’appréciation portée sur la qualité des groupements ; les DC4 produits révèlent la bonne foi des groupements attributaires ;

- il n’y a pas de tromperie dans les capacités des attributaires ; les mêmes personnels peuvent être affectés indifféremment sur les deux lots et ne doivent pas nécessairement être distingués par lot :

- les différents sous-sous critères ont été déclinés selon plusieurs éléments d’appréciation pré indiqués et sans aucun élément supplémentaire ; s’agissant du sous-sous critère « autres », destiné à permettre aux candidats de se distinguer par leur originalité, il s’agit d’un élément marginal qui n’a pas eu d’influence puisque sur les 8 points possibles, la société Centaure a eu 0 point, quand la société Actis a eu 2 points ;

- le critère prix n’a pas été dénaturé ; les simulations effectuées par la préfecture sur la base des quantités commandées dans le passé permettent de constater que l’offre de la société Actis est moins chère que celle de la société Centaure ;

- les besoins n’ont pas été définies de manière insuffisante ; la société Centaure ne peut avoir fait des propositions de prix sans savoir à quoi elle s’engageait ;

- ni les textes ni la jurisprudence n’imposent de fixer le montant maximum de chaque lot ;

- si les sous-traitants non déclarés avaient été enlevés, l’attribution d’une note plus basse n’aurait pas changé le classement ; financièrement, l’offre économiquement la plus avantageuse a été sélectionnée ; la société requérante n’explique pas comment elle aurait pu mieux présenter son offre si le critère de la dégressivité avait été mieux présenté.

- les observations de Me Monaji, avocate de la société Actis, qui conclut aux mêmes fins que précédemment et souligne en outre que :

- la préfecture a commis une erreur dans les lettres de rejet en invoquant l’attribution au cabinet Actis au lieu de noter les groupements constitués notamment de la société Actis, ce qui a entrainé l’incompréhension de la société Centaure, notamment sur ses capacités ;

- la société requérante ne démontre pas en quoi les offres des groupements étaient suspectes et auraient dû justifier la procédure de vérification des offres anormalement basses ; d’une part, ses prix ne sont pas intrinsèquement anormalement bas : la société Centaure isole certaines lignes de prix pour en déduire un problème ; toutefois, l’écart de prix entre les deux offres n’est que de 7-8 % pour le lot n°1 et de 15 % pour le lot n° 2 ; la circonstance que les prix proposés soient en deçà des barèmes de l’aide juridictionnelle ne signifie pas que les prestations juridiques ne pourraient pas être rendues correctement ; d’autre part, les prix ne sont pas anormalement bas au regard des prix antérieurement pratiqués ; le fait qu’en 2025 l’attributaire ait proposé des prix inférieurs à ceux de 2021 ne révèle nullement le caractère anormalement bas de ses offres mais tient à la fois aux différences de composition des groupements candidats entre ces deux dates, désormais localisés non seulement en région parisienne mais dans les Hauts-de France, inférant moins de frais de déplacement, et à la stratégie commerciale de la société Actis membre du groupement sortant pour le lot n°2, qui a tiré profit des informations auxquelles elle a eu accès sur la nature et le volume des prestations commandées ; en outre, les prix ne sont pas anormalement bas au regard des prix proposés en exécution du marché conclu avec la préfecture du Pas-de-Calais, dans la mesure où ce marché n’est pas comparable avec celui passé par le préfet du Nord ; enfin, les prix ne sont pas anormalement bas au regard des coûts incompressibles d’exécution du marché, puisqu’en se groupant avec des cabinets d’avocats situés en Ile-de-France et dans les Hauts-de-France, les frais de déplacement sont optimisés ;

- le critère de dégressivité n’a pas été mal appliqué ; le règlement ne pose pas l’interdiction d’une dégressivité non linéaire ; les groupements attributaires ont bien appliqué une forte dégressivité

entre T2 et le T3 ; le règlement de consultation appelle dégressivité ce qui est en réalité une commande type ;

- les groupements n'ont pas cherché à tromper la préfecture sur les effectifs ; la façon de présenter la candidature aurait certes pu être améliorée sur la comptabilisation de ses effectifs mais la société Actis n'est pas spécialiste de la commande publique ; la qualité de sous-traitant solidaire n'existe pas ; la notion de « collaboration en sous-traitance » est antinomique ; la démarche de la société Actis n'a pas été de tromper la préfecture ; la production du DC4 démontre que les collaborateurs étaient effectivement engagés à l'assister ; la société Centaure a eu recours à des avocats de la société Actis pour la substituer sans lui faire signer de DC4 ; la société Actis est spécialiste en contentieux des étrangers depuis 20 ans et est actuellement co-titulaire du lot n°2, alors que la société requérante est titulaire du lot n° 1.

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

Considérant ce qui suit :

L'Etat (préfet du Nord) a lancé une consultation, sous la forme d'un appel d'offres ouvert publié au bulletin officiel des annonces de marchés publics le 8 octobre 2025, en vue de l'attribution d'un marché public d'assistance et de représentation de l'État devant les juridictions administratives et judiciaires sous la forme d'un accord-cadre. Les prestations ont été décomposées en deux lots : la défense en contentieux administratif (lot n°1) et la défense en contentieux judiciaire (lot n°2). Cinq candidatures ont été présentées pour le lot n° 1 et six pour le lot n° 2. La société Centaure Avocats, titulaire sortante du lot n° 1, a soumissionné pour l'attribution des deux lots. Par des courriers du 5 janvier 2026, elle a été informée du rejet de ses offres, classées en deuxième position, et de la décision d'attribution du marché aux groupements composés, d'une part, de la société Actis Avocats et de la Selarl Odexia avocats pour le lot n° 1, d'autre part, de la société Actis Avocats, de la Selarl Odexia Avocat et de l'Aarpi Asca Avocats pour le lot n° 2. En qualité de candidate évincée des deux lots, la société Centaure Avocats a sollicité de l'administration la communication des motifs détaillés du rejet de ses offres ainsi que les caractéristiques et avantages des offres retenues. Par la présente requête et dans le dernier état de ses écritures, la société Centaure Avocats demande au juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'annuler, à titre principal, la décision d'attribution des lots n° 1 et 2 de ce marché aux groupements dont la société Actis Avocats est mandataire et la décision de rejet de ses propres offres et, à titre subsidiaire, d'annuler l'ensemble des décisions se rapportant à la procédure de passation du marché.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

L'article L. 551-1 du code de justice administrative dispose que : « 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 (…). / Le juge est saisi avant la conclusion du contrat ». Aux termes du I de l'article L. 551-2 de ce code : « Le juge peut ordonner à l'auteur du manquement de se conformer à ses obligations et suspendre l'exécution de toute décision qui se rapporte à la passation du contrat, sauf s'il estime, en considération de l'ensemble des intérêts susceptibles d'être lésés et notamment de l'intérêt public, que les conséquences négatives de ces mesures pourraient l'emporter sur leurs avantages. / Il peut, en outre, annuler les décisions qui se rapportent à la passation du contrat et supprimer les clauses ou prescriptions destinées à figurer dans le contrat et qui méconnaissent lesdites obligations. ».

Il résulte de ces dispositions qu'il appartient au juge du référé précontractuel de se prononcer sur les manquements aux règles de publicité et de mise en concurrence incombant à l'acheteur, invoqués à l'occasion de la passation d'un contrat. En vertu de ces mêmes dispositions, les personnes habilitées à agir pour mettre fin aux manquements de l'acheteur à ses obligations de publicité et de mise en concurrence sont celles susceptibles d'être lésées par de tels manquements. Il appartient dès lors au juge du référé précontractuel de rechercher si l'entreprise 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 lésée ou risquent de la léser, fût-ce de façon indirecte en avantageant une entreprise concurrente.

En ce qui concerne l'irrégularité des candidatures des groupements attributaires :

D'une part, aux termes de l'article R.2143-12 du code de la commande publique : « Si le candidat s'appuie sur les capacités d'autres opérateurs économiques, il justifie des capacités de ce ou ces opérateurs économiques et apporte la preuve qu'il en disposera pour l'exécution du marché. Cette preuve peut être apportée par tout moyen approprié. ». Lorsque, pour démontrer ses capacités financières et économiques ainsi que techniques et/ou professionnelles en vue d'être admise à participer à une procédure d'appel d'offres, une société fait état des capacités d'organismes ou d'entreprises auxquels elle est directement ou indirectement liée, quelle que soit la nature juridique de ces liens, il lui incombe d'apporter la preuve qu'elle dispose effectivement des moyens de ces organismes ou entreprises qui ne lui appartiennent pas en propre et qui sont nécessaires à l'exécution du marché

D'autre part, aux termes de l'article R.2441-1 du code de la commande publique : « 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. Cette vérification est effectuée dans les conditions prévues aux articles R. 2144-3 à R. 2144-5. ». Aux termes de l'article R.2441-7 du même code : « 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 (…) ». Il résulte de ces dispositions que l'acheteur doit éliminer les candidatures qui ne respectent pas les exigences formulées dans les documents de la consultation, sauf, le cas échéant, s'il a autorisé leur régularisation. Le règlement de la consultation d'un marché est obligatoire dans toutes ses mentions et l'administration ne peut en conséquence attribuer le marché à un candidat qui ne respecterait pas une des prescriptions imposées par le règlement.

Enfin, aux termes de l'article 5.2.1 du règlement de la consultation : « Conditions générales. / La présentation des différents éléments demandés se fera sous forme d'un court mémoire technique. / Il est fait obligation d'utiliser le mémoire technique inséré dans le DCE [dossier de consultation des entreprises]. ». Aux termes de l'article 5.7 de ce règlement : « Précisions sur la sous-traitance et le recours aux capacités d'autres opérateurs économiques : /5.7.1 Candidature sous forme de DUME [document unique de marché européen] /Si le candidat s'appuie sur un ou des sous-traitants ou d'autres opérateurs pour faire acte de candidature, il renseigne la partie II-C du DUME et fournit pour chacun de ses sous-traitants un formulaire DUME distinct signé par le sous-traitant et contenant les informations des sections A et B de la partie II et, le cas échéant, les parties IV et V. (…) / 5.7.2 Candidature hors DUME. /Si le candidat s'appuie sur les capacités d'autres opérateurs, il justifie des capacités de ce ou ces opérateurs et apporte la preuve qu'il en disposera pour l'exécution du marché public. Cette preuve peut être apportée par tout moyen approprié. /La présentation d'un sous-traitant, au moment de la présentation de l'offre, se fait à l'aide du formulaire DC4 dûment rempli et signé par le sous-traitant et le candidat. Elle comporte l'indication des capacités professionnelles, techniques et financières du sous-traitant. ». Le « mémoire technique du candidat » auquel renvoie l'article 5.2.1 du règlement de consultation impose de produire, au titre des candidatures, un DUME ou un DC4 rempli dans sa totalité pour chacun des sous-traitants et leurs attestations d'assurance et de fournir des renseignements sur le

chiffre d'affaires général et le chiffre d'affaires spécifique aux prestations objets du marché pour les années 2022 à 2024. Il sollicite également, au titre des offres, la précision du « nombre de collaborateurs en sous-traitance ».

Il résulte de l'instruction et il n'est pas contesté que les groupements attributaires des lots n° 1 et n° 2 ont prévu de recourir pour chacun des lots à deux collaborateurs en sous-traitance, inscrits au barreau à titre individuel et relevant d'entités juridiques distinctes, alors qu'ils ont indiqué dans leurs déclarations de candidature ne pas recourir à la sous-traitance et n'ont pas fourni les DUME ou DC4 exigés pour chacun de leurs sous-traitants.

Pour justifier ce défaut de renseignement, la société Actis fait valoir que la notion de « collaborateurs en sous-traitance » inscrite dans le « mémoire technique du candidat » pouvait prêter à confusion au regard de la définition par le règlement intérieur national de la profession d'avocat du statut de « collaborateur » qui implique un lien juridique avec le cabinet d'avocats au sein duquel il travaille. Toutefois, comme il a été dit au point 7, les deux « avocats collaborateurs » dont les groupements attributaires se prévalent, au soutien de leurs candidatures, en sus de leurs propres effectifs, ne relèvent pas d'une des entités juridiques les composant. Dans ces conditions, les groupements attributaires devaient produire des DC4 remplis et signés par les avocats intervenant en qualité de sous-traitants ou tout autre document attestant de leur engagement à exécuter le contrat pour ce qui les concerne en tant que partenaires liés auxdits groupements. Enfin, si la société Actis entend démontrer par la production, en cours d'instance, des DC4 signés par les deux avocats sous-traitants pressentis, la réalité de l'engagement de ces derniers à l'assister dans l'exécution des deux lots du marché, cette production, postérieure au dépôt de ses candidatures, ne saurait régulariser ses candidatures après l'attribution des lots considérés.

Il suit de là que les candidatures des groupements dont la société Actis est mandataire contenaient des informations erronées sur les collaborateurs en sous-traitance. La société requérante est fondée à soutenir que le pouvoir adjudicateur devait les écarter en application des dispositions des articles R.2143-12 et R. 2144-7 du code de la commande publique. Un tel manquement aux règles de mise en concurrence est nécessairement de nature à l'avoir lésée.

En ce qui concerne l'irrégularité des offres des groupements attributaires au regard du critère du prix :

D'une part, aux termes de l'article R.2152-7 du code de la commande publique : « Pour attribuer le marché au soumissionnaire ou, le cas échéant, aux soumissionnaires qui ont présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, l'acheteur se fonde : /1° Soit sur un critère unique qui peut être : /a) Le prix, à condition que le marché ait pour seul objet l'achat de services ou de fournitures standardisés dont la qualité est insusceptible de variation d'un opérateur économique à l'autre ; /b) Le coût, déterminé selon une approche globale qui peut être fondée sur le coût du cycle de vie défini à l'article R. 2152-9 ; /2° Soit sur une pluralité de critères non-discriminatoires et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution, parmi lesquels figure le critère du prix ou du coût et un ou plusieurs autres critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux. Il peut s'agir des critères suivants :/ a) La qualité, y compris la valeur technique (…) ; /b) Les délais d'exécution, les conditions de livraison, le service après-vente et l'assistance technique, la sécurité des approvisionnements, l'interopérabilité et les caractéristiques opérationnelles ; /c) L'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché lorsque la qualité du personnel assigné peut avoir une influence significative sur le niveau d'exécution du marché (…) ».

D'autre part, aux termes de l'article 6.2.2 du règlement de consultation : « Le candidat est évalué sur une note finale allant de 0 à 100 points. / La valeur d'une offre est appréciée au regard des deux critères suivants : / - le critère technique pour 40 points ; - le critère financier pour 60 points ». Aux termes de l'article 6.2.3.2 du règlement de consultation : « Le critère financier s'appréciera pour chacun des lots au regard des sous-critères suivants : SSCF1 [sous-critère 1] tarif unitaire, soit

le tarif proposé pour la gestion d'un dossier : 1 audience avec un dossier : 15 points pour la zone 1 et 15 points pour la zone 2 ; / SSCF2 : meilleure dégressivité : 12 points pour la zone 1 ; / SSCF 3 : tarif unitaire pour la production d'une écriture pour un dossier en plus d'une représentation à l'audience, toutes zones : 9 points ; / SSCF 4 : tarif unitaire pour la production d'une écriture pour un dossier en plus d'une représentation à l'audience, toutes zones : 9 points. / Soit un critère financier valant 60 points. / La zone 1 concerne les régions : Hauts-de-France et Ile-de-France. La zone 2 concerne toutes les autres régions (…). / Pour chacun des sous-critères du marché, chaque note est calculée de la façon suivante : Note = (pris le plus bas /prix de l'offre examinée) x note maximum. / Le sous-critère de la dégressivité est évalué différemment. Pour chacune des zones, une simulation de facture va être opérée avec les tarifs proposés par le candidat. Une facture type sera composée de : 2 dossiers pour une audience, 6 dossiers pour une audience et 1 dossier pour une audience. C'est le montant de la facture qui sera utilisé pour le calcul susmentionné des notes. ». Le sous-critère de la dégressivité est évalué selon le même mode de calcul de la note mais à partir du montant d'une facture simulée.

Enfin, aux termes de l'article 13.1.1 du cahier des clauses administratives et techniques particulières : « (…) L'annexe financière de l'acte d'engagement pour chaque lot détaille les différentes prestations objets du marché dont certaines, compte tenu de leurs particularités sérielles, font l'objet de tarifs dégressifs. Se référer à l'annexe financière ». L'annexe financière constituée par le bordereau des prix unitaires pour les deux lots distingue 6 tarifs à renseigner pour chacun des lots, de T1 à T6 pour le lot n° 1 et de T7 à T12 pour le lot n°2 : trois tarifs T1, T2 et T3 pour le lot n° 1 et T6, T7 et T8 pour le lot n° 2 sont à renseigner pour la zone 1, correspondant respectivement à la tranche 1 « traitement d'1 dossier par audience », à la tranche 2 « traitement de 2 à 4 dossiers par audience » et à la tranche 3 « traitement de 5 dossiers et plus par audience » ; un tarif T4 pour le lot n° 1 et T10 pour le lot n° 2 est à renseigner pour la zone 2 et correspond au « traitement d'1 dossier par audience » ; 2 tarifs T5 et T6 pour le lot n° 1 et T11 et T12 pour le lot n° 2 sont à renseigner pour toutes les zones, les premiers correspondant à la « production d'écriture pour un dossier sans représentation à l'audience » et à la « production écrite en plus d'une représentation à l'audience ».

Il résulte de la combinaison des dispositions du règlement de la consultation et du cahier des clauses administratives et techniques particulières que le sous-critère de la « meilleure dégressivité » applicable pour la zone 1 dans les deux lots infère que le tarif va en diminuant d'une tranche à l'autre, chaque tarif étant inférieur au précédent, de sorte à ce que le coût unitaire d'un dossier traité soit moins cher à mesure que le nombre de dossiers passés par audience augmente. La prévision de ce sous-critère n'a d'effet utile dans le calcul du critère prix et dans le jugement des offres que si les tarifs proposés pour la zone 1 sont effectivement dégressifs en fonction du nombre de dossiers traités par audience.

Il résulte du rapport d'analyse des offres des deux lots que, contrairement à la société requérante, les groupements attributaires n'ont pas respecté le sous-critère de la meilleure dégressivité puisqu'ils ont proposé des tarifs T2 et T7 supérieurs aux tarifs T1 et T6, alors qu'ils auraient dû leur être inférieurs. Les groupements ont donc présenté des offres irrégulières au regard de ce sous-critère. Un tel manquement aux règles de mise en concurrence est nécessairement de nature à avoir lésé la société requérante.

En ce qui concerne l'absence d'indication du montant maximum de chaque lot :

Aux termes de l'article R.2162-4 du code de la commande publique : « Les accords-cadres peuvent être conclus : /1° Soit avec un minimum et un maximum en valeur ou en quantité ; / 2° Soit avec seulement un maximum en valeur ou en quantité ». En cas d'accord-cadre alloti, pour lequel chaque lot donne lieu à la conclusion d'un contrat, le maximum doit être déterminé pour chaque lot.

D’une part, il résulte de l’instruction et notamment des articles 3.1.2 et 3.2 du règlement de consultation que le marché en cause a la forme d’un accord-cadre dont l’exécution se fait par bons de commande et qu’il est alloti en fonction du type de contentieux, le lot n°1 concernant la défense en contentieux administratif et le lot n° 2 la défense en contentieux judiciaire, chaque lot étant attribué à un titulaire. Si l’article 3.3.1 précise que le marché est conclu sans minimum et avec un maximum, l’article 3.3.3 indique que le montant maximum du marché est de 3 millions d’euros TTC sur 4 ans et que les montants prévisionnels sont de 2 millions pour le lot n° 1 et de 1 million pour le lot n°2. Ces mêmes montants sont repris à l’article 3.3 du cahier des clauses administratives et techniques particulières. Ni le règlement de consultation ni le cahier des clauses administratives et techniques particulières ne précisent donc le montant maximum de chaque lot, le montant prévisionnel ne se confondant pas avec le montant maximum. D’autre part, si l’avis de marché mentionne une valeur estimée à 1 666 666 euros pour le lot n°1 et à 833 333 euros pour le lot n°2, il ne précise pas la valeur maximale de ces deux lots. Enfin, aucune mention du cahier des clauses administratives et techniques particulières ou du règlement de consultation ne donne d’indication permettant de pallier l’absence de définition du maximum des prestations susceptibles d’être fournies pour chaque lot en vertu de cet accord-cadre. Le pouvoir adjudicateur, qui n’allègue pas son impossibilité de déterminer le montant maximum de chacun des lots, même s’il a fait état du caractère par nature très aléatoire d’un contentieux dépendant des flux migratoires et des événements géopolitiques mondiaux, a donc méconnu les obligations posées par l’article R.2162-4 du code de la commande publique.

La société requérante fait valoir que l’absence de fixation d’un montant maximal pour chaque lot a un caractère « intrinsèquement lésionnaire » au regard des particularités du marché et se prévaut de l’annulation prononcée par le juge des référés du tribunal administratif de Lille dans son ordonnance n° 2106335 du 27 août 2021 qui, sur sa saisine, avait annulé la procédure d’attribution en 2021 du lot n°1 « Défense de l’Etat pour le compte de la Préfecture du Nord devant les juridictions de première instance » du marché relatif au « conseil juridique, défense contentieuse et représentation de l’Etat devant les juridictions administratives et judiciaires compétentes pour le compte de la préfecture du Nord ». Le juge des référés avait considéré, d’abord, que l’avis de marché, s’il mentionnait une valeur estimative, ne comportait aucune précision sur une éventuelle ventilation entre les deux lots et ne mentionnait pas la valeur maximale estimée du lot n°1, ensuite, que le cahier des clauses administratives et techniques particulières ne comportait pas non plus la mention d’une telle valeur, enfin, que les seules mentions portées dans ce cahier et dans le règlement de consultation indiquant pour le lot n°1 le nombre d’affaires susceptibles d’être traitées sur une année et pour le lot n°2 le nombre de pourvois à traiter et faisant état d’une augmentation sensible des chiffres annoncés dans les années à venir compte tenu des flux migratoires ne permettaient pas de pallier l’absence de définition du maximum des prestations susceptibles d’être fournies en vertu de cet accord-cadre en ce qui concerne le lot n°1.

Cependant, il résulte des dispositions citées aux points 2 et 3 que les manquements invocables devant le juge du référé précontractuel sont limitativement définis. Ainsi, le soumissionnaire évincé qui demande l’annulation de la procédure de passation doit établir qu’il a personnellement été lésé, ou susceptible d’avoir été lésé, par le ou les manquements qu’il invoque.

Or, il résulte de l’instruction que la société requérante n’a pas été dissuadée de participer à la procédure litigieuse, qu’elle a pu utilement présenter des offres et qu’elle a été classée en deuxième position sur les deux lots. Elle disposait, à l’égal des autres candidats, d’informations dans le cahier des clauses administratives et techniques particulières en ce qui concerne les types de procédure et de contentieux prévus pour les deux lots et sur les lieux d’exécution des prestations, scindés en deux zones. En outre, le montant prévisionnel des deux lots était précisé dans les documents de consultation, permettant à l’ensemble des candidats d’apprécier leur « capacité à exécuter les obligations » découlant de l’accord-cadre. La société Centaure avocats bénéficiait, en outre, d’informations privilégiées en qualité de titulaire sortant du lot n° 1 et n’a pas jugé utile de solliciter auprès du pouvoir adjudicateur des renseignements complémentaires sur le montant maximum de ce lot ou du lot n° 2, alors même que cette possibilité, prévue par le code de la

commande publique, était rappelée à l'article 4.4 « questions-réponses » du règlement de la consultation.

Ainsi, en se bornant à affirmer que l'irrégularité résultant de l'absence de montant maximum pour chaque lot est « intrinsèquement lésionnaire », la société requérante ne justifie pas que ce manque d'information l'aurait lésée de quelque manière que ce soit et que son offre et donc son classement auraient été différents si elle avait reçu cette information dès le stade de l'avis d'appel à la concurrence. Elle ne peut donc utilement invoquer le manquement dont elle se prévaut à l'appui de son recours. Le moyen doit, dès lors, être écarté comme inopérant.

En ce qui concerne l'existence de sous-critères irréguliers pour l'appréciation du critère de la valeur technique :

D'une part, aux termes de l'article R.2152-11 du même code : « Les critères d'attribution ainsi que les modalités de leur mise en œuvre sont indiqués dans les documents de la consultation. ».

Il résulte des dispositions précitées que, pour assurer le respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, l'information appropriée des candidats sur les critères d'attribution d'un marché public est nécessaire dès l'engagement de la procédure d'attribution. Le pouvoir adjudicateur est ainsi tenu d'informer dans les documents de consultation les candidats des critères de sélection des offres ainsi que de leur pondération ou hiérarchisation. S'il décide, pour mettre en œuvre ces critères de sélection des offres, de faire usage de sous-critères également pondérés ou hiérarchisés, il doit porter à la connaissance des candidats la pondération ou la hiérarchisation de ces sous-critères dès lors que, eu égard à leur nature et à l'importance de cette pondération ou hiérarchisation, ils sont susceptibles d'exercer une influence sur la présentation des offres par les candidats et doivent, en conséquence, être eux-mêmes regardés comme des critères de sélection. En revanche, il n'est pas tenu d'informer les candidats de la méthode de notation des offres lorsqu'il se borne à mettre en œuvre les critères annoncés.

D'autre part, aux termes de l'article 6.2.3.1 du règlement de consultation : « Le critère technique s'appréciera pour chacun des lots au regard des sous-critères suivants : SSCT1 : aux moyens humains du candidat : nombre, qualification, expérience des personnes en charge du marché, présence éventuelle d'un greffe, mise en place d'un service ou équivalent dédié au droit des étrangers … : 14 points ; / SSCT2 : organisation spécifique du cabinet pour l'exécution du marché : équipe dédiée à l'exécution du marché, mise en place d'outils de communication spécifiques au marché… : 12 points ; / SCCT3 : aux processus de contrôle qualité et suivi des prestations, aux méthodes : veille juridique à destination de l'administration, délais et modalités de réponse aux sollicitations de l'administration… : 8 points ; / SSCT4 : gestion des dossiers en cas de défaillance : 6 points. / Soit un critère technique valant 40 points ».

Enfin, le « mémoire technique du candidat » précisait que « tous les éléments demandés sont pris en compte dans la notation » et sollicitait des renseignements précis pour chaque sous critère. Ainsi, pour le sous-critère 1 relatif aux moyens humains du candidat, les soumissionnaires étaient invités à indiquer les noms et qualifications professionnelles des personnes physiques chargées de l'exécution du marché public et à préciser si un pôle ou un service dédié au droit des étrangers et un greffe ont été mis en place. Pour le sous-critère 2 relatif à l'organisation spécifique pour l'exécution du marché, les candidats devaient préciser s'il y avait une équipe dédiée à l'exécution du marché, le nombre de collaborateurs en sous-traitance et étaient invités à apporter des éléments supplémentaires dans un encart. Pour le sous-critère 3 relatif au contrôle qualité interne, les candidats étaient interrogés sur l'existence d'une cellule de veille sur l'actualité juridique et la jurisprudence à destination de l'administration et sur les délais de réponse aux sollicitations de

l'administration et étaient invités à apporter des éléments supplémentaires dans un encart. Pour le sous-critère 4 relatif à la gestion des défaillances, les candidats devaient exposer le dispositif mis en place pour pallier une urgence et étaient invités à apporter des éléments supplémentaires dans un encart.

En premier lieu, il ressort du rapport d'analyse des offres que les sous-critères de la valeur technique ont été distingués en plusieurs éléments d'appréciation, affectés chacun d'une pondération différenciée. Le sous-critère 1 relatif aux moyens humains du candidat a été ventilé en 5 éléments : qualifications et expérience (4 points), nombre (3 points), mise en place d'un pôle ou service dédié au droit des étrangers (3 points), présence d'un greffe (2 points), autres (2 points). Le sous-critère 2 relatif à l'organisation spécifique pour l'exécution du marché a été ventilé en 3 éléments : équipe dédiée à l'exécution du marché (5 points), mise en place d'outils de communication spécifique au marché (5 points), autres (2 points). Le sous-critère 3 relatif au contrôle qualité interne a été ventilé en trois éléments : cellule de veille sur l'actualité juridique et la jurisprudence pour l'acheteur (4 points), délai de réponse à une sollicitation de l'administration (2 points), autres (2 points). Le sous-critère 4 relatif à la gestion des défaillances a été ventilé en deux éléments : mise en place d'une équipe ou d'un dispositif pour pallier l'urgence (4 points), autres (2 points).

Il ne résulte pas de ce qui précède que les différents sous-critères de la valeur technique auraient été appréciés au regard d'éléments sans lien avec ceux-ci et leur description apportée par le règlement de consultation. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que, dans le cadre de la notation de ces sous-critères de la valeur technique, la pondération de chacun des éléments d'appréciation aurait été de nature à exercer une influence sur la présentation des offres par les candidats. Il s'ensuit que les éléments d'appréciation, à l'exclusion de celui dénommé « autres », repris pour chacun des sous-critères, ne peuvent être regardés comme des critères de sélection qui n'auraient pas été annoncés aux candidats.

En second lieu, si le « mémoire technique du candidat » invitait les soumissionnaires à apporter dans un encart des éléments supplémentaires d'information pour les trois derniers sous-critères de la valeur technique, il n'induisait pas nécessairement que l'élément d'appréciation « autres » serait identifié dans le rapport d'analyse des offres pour chacun des quatre sous-critères et serait affecté de deux points chacun, soit un total de 8 points. Compte tenu de l'absence de définition de l'élément d'appréciation « autres », qui aboutit à laisser au pouvoir adjudicateur une marge excessive d'appréciation de 8 points sur 40 dans l'évaluation des offres, la société requérante est fondée à soutenir que, pour apprécier les offres, le pouvoir adjudicateur a eu recours à des éléments d'appréciation irréguliers et, au surplus, occultes du fait de l'absence d'annonce de leur pondération, en méconnaissance du principe de transparence.

Toutefois, ainsi qu'il a été dit précédemment, il appartient au candidat évincé qui demande l'annulation de la procédure de passation d'établir qu'il a personnellement été lésé, ou susceptible d'avoir été lésé, par le ou les manquements qu'il invoque. Or, la société Centaure se borne à soutenir que le manquement décrit au point précédent lui a fait perdre potentiellement 8 points, sans faire état de ce qu'elle aurait présenté différemment ses offres si elle avait été informée de l'appréciation de la valeur technique de celles-ci à travers un « autre » élément. Dès lors, ce manquement n'est pas de nature à avoir eu une incidence, par lui-même, sur la présentation de ses offres. En tout état de cause, il ressort du rapport d'analyse des offres que cet élément d'appréciation a rapporté 2 points aux groupements attributaires, contre 0 à la société Centaure, qui n'établit donc pas avoir été lésée, compte tenu de son écart de points avec les groupements attributaires pour les deux lots.

Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête de même nature et de même portée, qu'il y a lieu, pour le motif tenant à l'irrégularité des candidatures des groupements attributaires, de prononcer l'annulation de la procédure de passation des lots n°1 et n° 2 du marché public portant sur l'assistance et la représentation de l'Etat devant les

juridictions administratives et judiciaires à compter de l'examen des candidatures, ainsi que des décisions d'attribution des lots n° 1 et n° 2 au profit des groupements dont la société Actis est mandataire et des décisions de rejet des offres de la société Centaure. Il y a lieu, par voie de conséquence, d'enjoindre au préfet du Nord, s'il entend poursuivre la conclusion du marché litigieux, de reprendre la procédure de passation à compter de l'examen des candidatures.

Sur les frais liés au litige :

Parties perdantes à la présente instance, le préfet du Nord et la société Actis ne peuvent voir accueillies leurs conclusions au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1er : La procédure de passation des lots n°1 et n° 2 du marché relatif à l'assistance et à la représentation de l'Etat devant les juridictions administratives et judiciaires est annulée au stade de l'examen des candidatures.

Article 2 : Les décisions d'attribution des lots n° 1 et n° 2 au profit des groupements dont la société Actis est mandataire et les décisions de rejet des offres de la société Centaure sont annulées.

Article 3 : Il est enjoint au préfet du Nord, s'il entend poursuivre la conclusion du marché litigieux, de reprendre la procédure de passation à compter de l'examen des candidatures.

Article 4 : Les conclusions du préfet du Nord et de la société Actis avocats présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Centaure avocats, au ministre de l'intérieur et à la société Actis avocats, mandataire des groupements composés de la société Actis avocats, Odexia Avocats et Aarpi Asca Avocats.

Copie en sera adressée pour information au préfet du Nord.

Fait à Lille le 3 février 2026.

La juge des référés,

Signé,

I. C...

Le juge des référés,

Signé,

P. B...

Le juge des référés,

Signé,

P. A...

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 ordonnance.

Pour expédition conforme,

La greffière,