DTA_2301763_20260317.xml
2026-03-20

TA69
Tribunal Administratif de Lyon
2301763
2026-03-17
BECHAUX
Décision
Excès de pouvoir
C
Rejet

2026-03-03
96480
1ère chambre

(1ère chambre)Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 5 mars 2023 et 21 mai 2023, la société Six Neuf Médias, représentée par Me Béchaux, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le préfet du Rhône a décidé de ne pas publier d'annonces judiciaires et légales sur le site de presse en ligne « Rue89lyon.fr », et la décision du 4 janvier 2023 rejetant son recours gracieux ;

2°) d'enjoindre à la préfète du Rhône de procéder à la diffusion d'avis d'enquête publique, d'avis administratifs et d'avis d'appel public à la concurrence sur le site de presse en ligne « Rue89lyon.fr » ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que le refus des services de la préfecture du Rhône de publier des annonces légales sur son site de presse en ligne est illégal dans la mesure où l'administration est tenue de répartir équitablement les annonces judiciaires et légales, qui constituent des aides financières indirectes, entre l'ensemble des supports habilités et ce, pour garantir la liberté d'expression, le pluralisme et l'indépendance de la presse.

Par un mémoire en défense enregistré le 14 avril 2023, la préfète du Rhône conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens invoqués n'est fondé.

Par une ordonnance du 22 mai 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 12 juin 2023.

Par un courrier du 24 février 2026, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le tribunal était susceptible de relever d'office des moyens d'ordre public, tirés de :

- l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation, dès lors qu'un candidat évincé d'un contrat administratif n'est pas recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre la décision par laquelle l'autorité administrative n'a pas retenu sa candidature et qu'une telle décision ne peut être contestée que par un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ;

- la situation de compétence liée dans laquelle se trouvait le préfet du Rhône pour refuser de s'engager, pour l'avenir et indépendamment de toute annonce légale préalablement déterminée, sur le choix d'une entreprise de presse pour diffuser des annonces légales relevant de l'Etat dans le département.

Une réponse à ce moyen d'ordre public a été enregistrée le 26 février 2026 pour la société Six Neuf Médias.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;

- la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 ;

- le décret n° 2019-1216 du 21 novembre 2019 ;

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Viotti, première conseillère,

- les conclusions de Mme Eymaron, rapporteure publique,

- les observations de Me Béchaux, représentant la société Six Neuf Médias.

Considérant ce qui suit :

La société Six Neuf Médias, éditrice du site de presse en ligne « rue89lyon.fr » et habilitée à publier des annonces judiciaires et légales, a saisi le préfet du Rhône, le 14 février 2022, d'une demande tendant à ce que des annonces légales relevant de l'Etat dans le département du Rhône soient diffusées par l'intermédiaire de son média. Ayant constaté qu'aucune annonce légale n'avait été publiée par les services de la préfecture du Rhône sur son site de presse en ligne tandis que des

avis d'enquête publique, administratifs et d'appels publics à la concurrence avaient été diffusés par l'intermédiaire d'autres entreprises de presse, la société Six Neuf Médias a considéré que sa candidature avait été implicitement rejetée et formé un recours gracieux par courrier du 22 décembre 2022, que le préfet a rejeté le 4 janvier 2023. Par la présente requête, la société Six Neuf Médias demande l'annulation de la décision rejetant implicitement sa demande et de la décision du 4 janvier 2023 rejetant son recours gracieux.

Sur la recevabilité de la requête :

En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article 1er de la loi du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales : « Dans chaque département, et sauf pour les annonces devant paraître au Journal officiel de la République française ou à ses annexes, les annonces exigées par les lois et décrets seront insérées, à peine de nullité de l'insertion, nonobstant les dispositions contraires de ces lois et décrets, dans une publication de presse ou un service de presse en ligne, au sens de l'article 1er de la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse au choix des parties, remplissant les conditions prévues à l'article 2 de la présente loi. (…) ».

D'autre part, aux termes de l'article L. 1 du code de la commande publique : « Les acheteurs et les autorités concédantes choisissent librement, pour répondre à leurs besoins, d'utiliser leurs propres moyens ou d'avoir recours à un contrat de la commande publique ». L'article L. 2 de ce code dispose : « Sont des contrats de la commande publique les contrats conclus à titre onéreux par un acheteur ou une autorité concédante, pour répondre à ses besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, avec un ou plusieurs opérateurs économiques. / Les contrats de la commande publique sont les marchés publics et les concessions définis au livre Ier de la première partie, quelle que soit leur dénomination. Ils sont régis par le présent code et, le cas échéant, par des dispositions particulières ». L'article L. 3 de ce code dispose : « Les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique. Ils mettent en œuvre les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures, dans les conditions définies dans le présent code. / Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics ». En vertu de l'article L. 1111-1 de ce code : « Un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent ». L'article L. 1111-4 de ce code prévoit : « Un marché de services a pour objet la réalisation de prestations de services ». L'article L. 2120-1 de ce code prévoit : « Les marchés sont passés, selon leur montant, leur objet ou les circonstances de leur conclusion : / 1° Soit sans publicité ni mise en concurrence préalables, dans les conditions prévues au chapitre II ; / 2° Soit selon une procédure adaptée, dans les conditions prévues au chapitre III ; / 3° Soit selon une procédure formalisée, dans les conditions prévues au chapitre IV ». Enfin, en vertu de l'article R. 2122-8 dudit code : « L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 40 000 euros hors taxes pour les marchés de fournitures ou de services ou à 100 000 euros hors taxes pour les marchés de travaux, ou pour les lots dont le montant est inférieur à ces montants et qui remplissent la condition prévue au b du 2° de l'article R. 2123-1. / L'acheteur veille à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin ».

Les contrats conclus à titre onéreux par un acheteur public pour répondre à ses besoins en matière de publication d'annonces judiciaires et légales par voie de presse ont le caractère d'un marché public de services.

Indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts

de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles.

La légalité du choix du cocontractant ne peut être contestée qu'à l'occasion d'un tel recours, exercé dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées, et qui peut éventuellement être assorti d'une demande tendant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution du contrat.

Il résulte de ce qui précède que, lorsqu'une autorité administrative décide de conclure, avec une entreprise de presse, un marché de services ayant pour objet l'insertion d'une annonce légale dans une publication de presse ou un service de presse en ligne remplissant les conditions de l'article 2 de la loi du 4 janvier 1955 susvisée, mais choisit de limiter le nombre de marchés simultanément conclus à cet effet, la légalité de ce choix, ainsi que celle du choix des cocontractants et celle du refus simultanément opposé à une autre entreprise de presse ne peuvent être contestées, par ce dernier, que par un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat. Le candidat évincé n'est, dès lors, pas recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre la décision par laquelle l'autorité administrative n'a pas retenu sa candidature.

Ainsi qu'il a été dit, la société Six Neuf Médias a présenté une demande tendant à ce que des annonces légales relevant de l'Etat dans le département du Rhône soient publiées dans son média. Il n'est pas contesté qu'à la suite de cette demande, d'autres journaux ont été retenus par le préfet du Rhône pour y pourvoir. Ce faisant, la candidature de la société Six Neuf Médias doit être regardée comme ayant été implicitement rejetée pour chacune de ces publications ultérieures. En application des principes rappelés aux points précédents, la société Six Neuf Médias, qui a la qualité de concurrent évincé, n'est pas recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre le rejet de sa candidature.

Au surplus, l'autorité administrative ne peut légalement, sans méconnaître les principes rappelés à l'article L. 3 du code de la commande publique, s'engager par avance sur le choix d'un candidat à un marché public avant même la mise en œuvre des procédures prévues par ce code impliquant, outre des formalités de mises en concurrence et de publicité dans certaines hypothèses, le choix d'une offre pertinente au regard d'un besoin préalablement défini. Dès lors, à supposer même que le recours formé le 22 décembre 2022 par la société Six Neuf Médias, demandant au préfet de donner instructions aux services de l'Etat, « lorsqu'ils procèdent à la publication d'annonces légales », « de les diffuser également sur rue89lyon.fr », doive être regardé comme visant en réalité à obtenir du préfet un engagement, pour l'avenir et indépendamment de tout besoin de publication d'une annonce légale préalablement déterminée, de procéder à de telles publications, cette autorité se trouvait, en tout état de cause, en situation de compétence liée pour opposer un refus à cette demande. Il s'en déduit également que la décision du 4 janvier 2023 ne saurait être considérée, compte tenu de ses termes et de sa portée, comme une décision refusant par principe toutes les candidatures futures que la société Six Neuf Médias serait susceptible de présenter.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le recours formé par la société Six Neuf Médias est irrecevable et doit être rejeté en toutes ses conclusions, y compris celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1er : La requête présentée par la société Six Neuf Médias est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société Six Neuf Médias et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée à la préfète du Rhône.

Délibéré après l'audience du 3 mars 2026, à laquelle siégeaient :

M. Hervé Drouet, président,

Mme Océane Viotti, première conseillère,

Mme Léa Lahmar, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 mars 2026.

La rapporteure,

O. ViottiLe président,

H. Drouet

La greffière,

L. Khaled

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui la 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.

Pour expédition conforme,

La greffière,