DTA_2600529_20260311.xml
2026-03-21

TA54
Tribunal Administratif de Nancy
2600529
2026-03-11
SCP SARTORIO LONQUEUE SAGALOVITSCH & ASSOCIES
Décision
Plein contentieux
D
Rejet

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 16 février et 5 mars 2026, la société Signaux Girod, représentée par Me David, demande au juge des référés :

1°) d'annuler la décision d'attribution du lot n°1 de l'accord-cadre du marché « fourniture et pose de signalisation verticale pour les routes du département de Meurthe-et-Moselle » à la société Kelias ;

2°) d'enjoindre au département de Meurthe-et-Moselle de reprendre la procédure de passation au stade de l'analyse des offres ;

3°) de mettre à la charge du département de Meurthe-et-Moselle la somme de 2 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le tribunal administratif, territorialement compétent, a été saisi avant l'échéance du délai de stand still ;

- elle démontre un intérêt à agir contre la procédure de passation en sa qualité de candidate évincée ;

- le département de Meurthe-et-Moselle doit justifier avoir mis en œuvre la procédure de détection des offres anormalement basses telle que prévue par le code de la commande publique ;

- le département a manqué à ses obligations de mise en concurrence en retenant une offre qui aurait dû être écartée comme étant anormalement basse : il est difficile de comprendre comment la société attributaire a pu proposer une offre de 60 000 euros moins chère que la sienne alors que son offre intègre déjà des coûts incompressibles ;

- il appartiendra au juge des référés d'apprécier le caractère justifié du montant de l'offre au regard des éléments produits et couverts par le secret des affaires ;

- si le département énonce les éléments qui ont conduit à considérer que l'offre retenue n'était pas anormalement basse, il ne produit ni le rapport d'analyse des offres ni l'estimation de son propre marché ; par ailleurs, ces éléments sont extrêmement généraux et ne sauraient convaincre alors que la consultation du site de l'attributaire révèle que la fabrication des produits est réalisée sur des sites très éloignés de Nancy ;

- dans le cadre d'une procédure similaire, des offres de la société Kelias ont été rejetées comme étant anormalement basses.

Par un mémoire distinct enregistré le 17 février 2026, présenté au titre des dispositions de l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative, la société Signaux Girod a exposé au juge des référés les motifs fondant le refus de transmission aux autres parties des pièces qu'elle estime couvertes par le secret des affaires. Ce mémoire a été communiqué.

Des pièces enregistrées le 26 février 2026 ont été présentées au greffe par la société Signaux Girod sous une double enveloppe avec la mention « pièces soustraites au contradictoire-Article R. 412-2-1 du code de justice administrative ». Ces pièces n'ont pas été communiquées.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 2 et 6 mars 2026, le département de Meurthe-et-Moselle, représenté par Me Lubac, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société Signaux Girod la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il a demandé à l'attributaire des justifications sur sa proposition de prix ;

- la société requérante ne saurait déduire de la seule comparaison de son offre avec celle de l'attributaire que cette dernière aurait dû être écartée comme étant anormalement basse alors que le caractère anormalement bas d'une offre s'apprécie objectivement au regard des conditions particulières d'exécution et des justifications du candidat concerné et que la charge de la preuve lui incombe ; par ailleurs, la meilleure compétitivité de l'offre retenue s'explique, au regard des justificatifs produits par l'attributaire, par une organisation industrielle différente, une logistique optimisée, une politique d'achats ou d'accords-cadres fournisseurs plus avantageux sur la durée de l'accord-cadre, un niveau de frais généraux et de marges inférieur découlant de la stratégie commerciale de la société Kelias et des choix organisationnels sur la gestion des aléas couverts par des dispositifs internes ; la société Kelias a enfin détaillé les gains de productivité résultant de la modernisation de ses procédés ainsi que l'adéquation de ses moyens aux exigences du cahier des charges ; l'éloignement de la localisation des unités de production invoqué n'est pas déterminant et la comparaison avec un autre marché non pertinente ;

- la société requérante ne fait état d'aucun manquement de la société Kelias dans l'exécution de marchés similaires ni ne produit d'éléments de nature à démontrer que l'attributaire ne serait pas en mesure de remplir ses obligations contractuelles au prix proposé ;

- la société Kelias est un acteur majeur et installé sur le secteur, titulaire sortant du marché, il n'a jamais failli à son exécution.

Par un mémoire distinct enregistré le 2 mars 2026, présenté au titre des dispositions de l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative, le département de Meurthe-et-Moselle a exposé au juge des référés les motifs fondant le refus de transmission aux autres parties des pièces qu'il estime couvertes par le secret des affaires. Ce mémoire a été communiqué.

Des pièces enregistrées le 4 mars 2026 ont été présentées au greffe par le département de Meurthe-et-Moselle sous une double enveloppe avec la mention « pièces soustraites au contradictoire-Article R. 412-2-1 du code de justice administrative ». Ces pièces n'ont pas été communiquées.

Vu :

- les pièces du dossier desquelles il ressort que la procédure a été communiquée à la société Kelias qui n'a pas produit de mémoire ;

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été convoquées à une audience publique le 6 mars 2026 à 10h00.

Ont été entendus, au cours de cette audience :

- le rapport de Mme Ghisu-Deparis, juge des référés,

- les observations de Me Voisin, substituant Me David, représentant la société Signaux Girod qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens en ajoutant que le moyen tiré de ce que le département n'aurait pas invité l'attributaire à justifier de la normalité de son offre est abandonné ; elle précise en outre que la société Signaux Girod et la société Kelias sont des entreprises très similaires dans un marché très concurrentiel raison pour laquelle il est permis de douter du caractère réaliste de l'offre retenue et que la saisine du juge est la seule possibilité qui lui est donnée de s'en assurer ; au regard des marges qu'elle a appliquées et si la société Kelias se prévalait d'un surstock, le prix proposé par cette dernière ne va pas permettre une bonne exécution du marché ; il n'est pas possible de réduire les frais généraux à moins de 12 % et le bénéfice escompté à moins de 7 % ; la communication du rapport d'analyse des offres aurait permis une vision plus globale de l'appréciation des offres ; la saisine du juge du référé précontractuel étant pour elle la seule possibilité de s'assurer que l'offre de l'attributaire n'est pas anormalement basse, il est demandé de ne pas mettre à sa charge des frais ;

- et les observations de Me Babes, substituant Me Lubac, représentant le département de Meurthe-et-Moselle qui conclut aux mêmes fins que le mémoire en défense en ajoutant que si la société requérante connaît très bien l'attributaire il lui appartenait d'apporter des éléments objectifs quant à son incapacité d'exécuter le marché au prix proposé, ce qu'elle ne fait pas ; le prix a été justifié auprès du département de manière détaillée ; les allégations non justifiées de la société requérante quant aux marges, au surstock et à l'éloignement des sites de production sont sans fondement de sorte que l'objectif recherché est uniquement d'obtenir des informations sur la politique commerciale de son concurrent raison pour laquelle la demande de frais est parfaitement justifiée.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience à 10h33.

Considérant ce qui suit :

1. Le département de Meurthe-et-Moselle a lancé un appel d'offres pour la passation d'un marché public de fourniture et de pose de signalisation verticale pour les routes du département, sous la forme d'un accord-cadre à bons de commandes répartis en deux lots : le lot n°1 relatif à la signalisation de police et la signalisation directionnelle et le lot n°2 relatif à la signalisation verticale temporaire. La société Signaux Girod a présenté une offre pour le lot n°1. Par un courrier du 6 février 2026, la société Signaux Girod est informée du rejet de son offre, classée en deuxième position, du détail de ses notes, et de ce que le lot n°1 a été attribué à la société Kelias. La société Signaux Girod demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, l'annulation de la décision d'attribution du lot n°1 à la société Kelias et qu'il soit enjoint au département de Meurthe-et-Moselle de reprendre la procédure de passation du lot n°1 au stade de l'analyse des offres.

Sur l'instruction de la requête :

2. Aux termes de l'article L. 5 du code de justice administrative : « L'instruction des affaires est contradictoire. Les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence, du secret de la défense nationale et de la protection de la sécurité des personnes ». Aux termes de l'article L. 611-1 du même code : « Les exigences de la contradiction mentionnées à l'article L. 5 du présent code sont adaptées à celles de la protection du secret des affaires (…) ». Aux termes de l'article R. 611-30 de ce même code : « Lorsqu'une partie produit une pièce ou une information dont elle refuse la transmission aux autres parties en invoquant la protection du secret des affaires, la procédure prévue par l'article R. 412-2-1 est applicable ». Aux termes de l'article R. 412-2-1 de ce code : « Lorsque la loi prévoit que la juridiction statue sans soumettre certaines pièces ou informations au débat contradictoire ou lorsque le refus de communication de ces pièces ou informations est l'objet du litige, la partie qui produit de telles pièces ou informations mentionne, dans un mémoire distinct, les motifs fondant le refus de transmission aux autres parties, en joignant, le cas échéant, une version non confidentielle desdites pièces après occultation des éléments soustraits au contradictoire. Le mémoire distinct et, le cas échéant, la version non confidentielle desdites pièces, sont communiqués aux autres parties. Les pièces ou informations soustraites au contradictoire ne sont pas transmises au moyen des applications informatiques mentionnées aux articles R. 414-1 et R. 414-2 mais sont communiquées au greffe de la juridiction sous une double enveloppe, l'enveloppe intérieure portant le numéro de l'affaire ainsi que la mention : " pièces soustraites au contradictoire-Article R. 412-2-1 du code de justice administrative (…) ».

3. Les pièces envoyées au greffe par la société requérante et le département de Meurthe-et-Moselle, sous pli distinct, relatives aux précisions et justifications sur le montant de leur offre fournies à la collectivité par la société requérante et l'attributaire contiennent des informations susceptibles de porter atteinte au secret des affaires. Elles ont été soustraites au contradictoire. La motivation de la présente ordonnance, qui tient compte de ces éléments confidentiels, est adaptée pour ne pas porter atteinte au secret des affaires.

Sur le bien-fondé de la requête :

4. 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 ». L'article L. 551-2 du même code précise : « I.-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 (…) ». Et, aux termes de l'article L. 551-10 du même code : « Les personnes habilitées à engager les recours prévus aux articles L. 551-1 et L. 551-5 sont celles qui ont un intérêt à conclure le contrat et qui sont susceptibles d'être lésées par le manquement invoqué (…) ».

5. 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'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.

6. 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 de ce 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 ». Et, aux termes de l'article R. 2152-4 de ce code : « L'acheteur rejette l'offre comme anormalement basse dans les cas suivants : / 1° Lorsque les éléments fournis par le soumissionnaire ne justifient pas de manière satisfaisante le bas niveau du prix ou des coûts proposés (…) ».

7. 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, sans être tenu de lui poser des questions spécifiques. Si les précisions et justifications apportées ne sont pas suffisantes pour que le prix proposé ne soit pas regardé comme manifestement sous-évalué et de nature à compromettre la bonne exécution du marché, il appartient 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 celles des offres concurrentes 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.

8. Il résulte de l'instruction et plus particulièrement de l'article 7.2 du règlement de la consultation que les critères retenus pour le jugement des offres étaient pondérés de la manière suivante : 60 %

pour le prix des prestations sur la base d'échantillons représentatifs, 30 % pour la qualité de l'offre et 10 % pour sa valeur environnementale. L'offre de la société Signaux Girod d'un montant de 310 950,54 euros HT, qui a obtenu les notes maximales aux critères de la qualité et de la valeur environnementale, a été classée deuxième. L'offre de la société Kelias, classée première, s'élevait à 251 064,60 euros HT. Le département de Meurthe-et-Moselle a sollicité des deux concurrents des justificatifs sur leur prix qui lui ont été communiqués.

9. Pour établir que le département de Meurthe-et-Moselle aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant l'offre de la société Kelias, la société requérante se borne à comparer son montant avec le montant de sa propre offre et à invoquer une politique des coûts similaire sans possibilité, selon elle, de réduire les frais généraux à moins de 12 % et le bénéfice escompté à moins de 7 %, tout en faisant valoir que des offres de la société attributaire ont été rejetées dans d'autres procédures jugées anormalement basses, sans apporter de précision ou de justification de nature à justifier que l'offre en litige puisse être regardée comme manifestement sous-évaluée et de nature, ainsi, à compromettre la bonne exécution du marché. Si la société Signaux Girod fait également état de l'éloignement des sites de production de l'attributaire, cette seule circonstance, au regard des explications circonstanciées données au département par la société Kelias quant à sa politique de baisse des coûts, couverte par le secret des affaires, ne suffit pas plus à démontrer le caractère manifestement sous-évalué de l'offre retenue. La société Signaux Girod n'est dès lors pas fondée à soutenir qu'en ne rejetant pas l'offre de la société Kelias comme anormalement basse, le pouvoir adjudicateur aurait commis un manquement à ses obligations de publicité et de mise en concurrence.

Sur les frais liés au litige :

10. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ».

11. Ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées sur ce fondement par la requérante, partie perdante. En revanche, il y a lieu de mettre à la charge de la société Signaux Girod la somme de 1 500 euros à verser au département de Meurthe-et-Moselle sur le même fondement.

ORDONNE :

Article 1er : La requête de la société Signaux Girod est rejetée.

Article 2 : La société Signaux Girod versera au département de Meurthe-et-Moselle la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Signaux Girod, au département de Meurthe-et-Moselle et à la société Kelias.

Fait à Nancy, le 11 mars 2026.

La présidente, juge des référés,

V. Ghisu-Deparis

La République mande et ordonne au préfet de Meurthe-et-Moselle en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.