ORTA_2622375_20260810.xml
2026-08-11

TA75
Tribunal Administratif de Paris
2622375
2026-08-10
CABINET SQUAIR (AARPI)
Ordonnance
Excès de pouvoir

Rejet

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 21 juillet et le 5 août 2026, la société Aqua Ray, représentée par le cabinet Squair, demande au juge des référés statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

1°) dans l'hypothèse où le Conseil constitutionnel ne lui communiquerait pas les informations demandées, de lui enjoindre avant dire droit de lui communiquer les motifs propres ainsi que le détail des appréciations sur l'analyse ayant conduit à rejeter la candidature du groupement et de suspendre la procédure de passation du marché jusqu'à la communication complète des informations manquantes ;

2°) d'annuler la décision du 20 avril 2026 par laquelle le Conseil constitutionnel a rejeté la candidature du groupement Axess Stratégie Digitale / Aqua Ray pour le lot n° 2 « Développement, intégration, mise en production, maintenance, hébergement, infogérance et SEO » de l'accord-cadre de prestations de refonte, maintenance et hébergement du site internet du Conseil constitutionnel, ainsi que toutes les décisions qui s'y rapportent ;

3°) d'enjoindre au Conseil constitutionnel de reprendre la procédure au stade de l'analyse des candidatures déposées ;

4°) de mettre à la charge du Conseil constitutionnel la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Aqua Ray soutient que :

- la méthode de notation relative au sous-critère 1.1 « Chiffre d'affaires réalisé sur les 3 dernières années en lien avec le périmètre attendu » est irrégulière, dès lors que le chiffre d'affaires minimal retenu par le Conseil Constitutionnel est supérieur à 1,5 fois le montant du lot concerné, en méconnaissance de l'article R. 2142-7 du code de la commande publique ;

- le recours au sous-critère 1.2 « Adéquation des ratios financiers » est irrégulier, dès lors que les informations demandées ne sont ni nécessaires ni proportionnées aux enjeux du marché ;

- le Conseil constitutionnel a manifestement mal apprécié ses capacités et a dénaturé sa candidature au regard des sous-critères 2.2 « Ressources techniques et outillages » et 2.3 « Adéquation des références » ;

- le Conseil constitutionnel a manqué à son obligation d'information sur les motifs de rejet de la candidature du groupement.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 31 juillet et le 5 août 2026, le Conseil constitutionnel, représenté par le cabinet Association Sermot Rouxel, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de la société Aqua Ray la somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le Conseil constitutionnel soutient que les moyens soulevés par la société Aqua Ray ne sont pas fondés et sont, en tout état de cause, inopérants, faute de lésion pour la société.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la commande publique ;

- l'arrêté du 22 mars 2019 fixant la liste des renseignements et des documents pouvant être demandés aux candidats aux marchés publics ;

- le code de justice administrative.

En application des dispositions de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, le président du tribunal a désigné Mme A... pour statuer sur les requêtes présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-1 de ce même code.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Bordat, greffier d'audience, Mme A... a lu son rapport et entendu :

- les observations de Me Poisson, représentant la société Aqua Ray qui reprend, en les détaillant, les conclusions et moyens de sa requête, en indiquant notamment que les critères fondés sur les ratios financiers, qui créaient une distorsion entre candidats, ne se justifiaient pas au regard de l'absence de caractère stratégique du marché et que la société disposait d'une certification « Tier IV » pour ses infrastructures que la méthode de notation ne permettait pas de valoriser.

- les observations de Me Sermot, représentant le Conseil constitutionnel qui maintient ses conclusions et explicite les arguments présentés dans ses écritures, en soulignant que la société ne démontre pas un intérêt lésé.

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

Considérant ce qui suit :

1. Par un avis de marché publié au Bulletin officiel des annonces des marchés publics le 30 janvier 2026, le Conseil constitutionnel a lancé une procédure avec négociation pour la passation d'un accord-cadre relatif à des prestations de refonte, maintenance et hébergement de son site internet. Cette procédure comportait un lot n° 1 intitulé « Conception, web design et approche UX/UI » et un lot n° 2 dénommé « Développement, intégration, mise en production, maintenance, hébergement, infogérance et SEO », pour lequel la phase de négociation était limitée à trois candidats minimum et quatre candidats maximum. Par un courrier du 20 avril 2026, le Conseil constitutionnel a informé le groupement auquel appartenait la société Aqua Ray de l'absence de sélection de sa candidature pour la phase de négociation du lot n° 2. La société Aqua Ray demande l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la procédure de passation :

2. Aux termes de l'article L. 551-1 du code de justice administrative : « Le président du tribunal administratif, ou le magistrat qu'il délègue, peut être saisi en cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation par les pouvoirs adjudicateurs de contrats administratifs ayant pour objet l'exécution de travaux, la livraison de fournitures ou la prestation de services, avec une contrepartie économique constituée par un prix ou un droit d'exploitation, la délégation d'un service public ou la sélection d'un actionnaire opérateur économique d'une société d'économie mixte à opération unique. (…) »

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

En ce qui concerne la légalité du rejet de candidature :

4. Aux termes de l'article L. 2142-1 du code de la commande publique : « L'acheteur ne peut imposer aux candidats des conditions de participation à la procédure de passation autres que celles propres à garantir qu'ils disposent de l'aptitude à exercer l'activité professionnelle, de la capacité économique et financière ou des capacités techniques et professionnelles nécessaires à l'exécution du marché. / Ces conditions sont liées et proportionnées à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. ».

5. D'une part, aux termes de l'article R. 2142-2 du code de la commande publique : « Lorsque l'acheteur décide de fixer des niveaux minimaux de capacité, il ne peut exiger que des niveaux minimaux liés et proportionnés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. ». L'article R. 2142-7 du même code dispose que, sauf dérogation justifiée dans les documents de consultation, le chiffre d'affaires minimal exigé ne peut être supérieur à une fois et demie le montant estimé du marché ou du lot.

6. D'autre part, lorsqu'en application de l'article R. 2142-15 dudit code, un acheteur entend limiter le nombre de candidats admis à soumissionner ou à participer au dialogue, les dispositions de l'article R. 2142-16 précisent que l'acheteur indique « (…) dans l'avis d'appel à la concurrence ou dans l'invitation à confirmer l'intérêt, les critères objectifs et non-discriminatoires qu'il prévoit d'appliquer à cet effet, (…). ». Enfin, aux termes de l'article R 2143-11 dudit code : « Pour vérifier que les candidats satisfont aux conditions de participation à la procédure, l'acheteur peut exiger la

production des renseignements et documents dont la liste figure dans un arrêté annexé au présent code. ». L'article 2 de l'arrêté du 22 mars 2019 annexé au code de la commande publique dispose que : « I. - Dans la mesure où ils sont nécessaires à l'appréciation de la capacité économique et financière des candidats, l'acheteur peut notamment exiger un ou plusieurs des renseignements ou documents justificatifs suivants : / 1° Déclaration concernant le chiffre d'affaires global du candidat et, le cas échéant, le chiffre d'affaires du domaine d'activité faisant l'objet du marché public, portant au maximum sur les trois derniers exercices disponibles (…) / 3° Bilans ou extraits de bilan, concernant les trois dernières années, des opérateurs économiques pour lesquels l'établissement des bilans est obligatoire en vertu de la loi. »

7. Lorsque le pouvoir adjudicateur décide de limiter le nombre des candidats admis à présenter une offre, il lui appartient, pour l'application de ces dispositions, d'assurer l'information appropriée des candidats sur les critères de sélection de ces candidatures dès l'engagement de la procédure d'attribution du marché, dans l'avis d'appel public à concurrence ou le cahier des charges tenu à la disposition des candidats. Cette information appropriée suppose que le pouvoir adjudicateur indique aussi les documents ou renseignements au vu desquels il entend opérer la sélection des candidatures. Par ailleurs, si le pouvoir adjudicateur entend fixer des niveaux minimaux de capacité, ces derniers doivent aussi être portés à la connaissance des candidats. Cette information appropriée des candidats n'implique en revanche pas que le pouvoir adjudicateur indique les conditions de mise en œuvre des critères de sélection des candidatures, sauf dans l'hypothèse où ces conditions, si elles avaient été initialement connues, auraient été de nature à susciter d'autres candidatures ou à retenir d'autres candidats.

8. Il résulte en outre de ces dispositions que le pouvoir adjudicateur doit contrôler les garanties professionnelles, techniques et financières des candidats à l'attribution d'un marché public, au vu des documents ou renseignements demandés à cet effet dans les avis d'appel public à concurrence ou dans le règlement de la consultation dans les cas de procédures dispensées de l'envoi de tels avis. Les documents ou renseignements exigés à l'appui des candidatures doivent être objectivement rendus nécessaires par l'objet du marché et la nature des prestations à réaliser. Le juge du référé précontractuel ne peut censurer l'appréciation portée par le pouvoir adjudicateur sur les niveaux de capacité technique exigés des candidats à un marché public, ainsi que sur les garanties, capacités techniques et références professionnelles présentées par ceux-ci, que dans le cas où cette appréciation est entachée d'une erreur manifeste.

9. En l'espèce, le Conseil constitutionnel a indiqué dans le règlement de la consultation de la phase candidature que, s'agissant du lot n° 2, il entendait sélectionner au minimum trois candidatures et au maximum quatre. Il a précisé que ces candidatures seraient sélectionnées sur la base de deux critères, le premier tenant aux capacités économiques et financières à prendre en charge les prestations objet de l'accord-cadre, pondéré à 20% et le second relatif aux capacités professionnelles et techniques à prendre en charge les prestations objet de l'accord-cadre, pour 80%. Le premier critère était divisé en deux sous-critères, relatifs respectivement au chiffre d'affaires réalisé sur les trois dernières années en lien avec le périmètre attendu, pour 5% et à l'adéquation des ratios financiers (fonds propres, dette à long terme, total du bilan, résultat net, résultat d'exploitation, excédent brut d'exploitation, dette nette et délais moyens de paiement des fournisseurs et sous-traitants en jour) pour 15%.

S'agissant de la régularité des critères de sélection des candidatures :

10. En premier lieu, il ne résulte pas de l'instruction que la méthode de classement retenue pour le sous-critère n° 1 relatif au chiffre d'affaires, qui se fonde sur un ratio entre le chiffre d'affaires du candidat et le chiffre d'affaires estimé du lot, aurait été, si elle avait été connue, de nature à susciter l'intérêt d'autres entreprises ou aurait conduit à sélectionner d'autres candidats. Dès lors, le Conseil constitutionnel n'avait pas à la détailler dans les documents de consultation du marché. Alors que le pouvoir adjudicateur avait sollicité la transmission des chiffres d'affaires sur les années

précédentes, il ne résulte pas de l'instruction que l'information des candidats n'aurait pas été appropriée.

11. En outre, pour soutenir que le sous-critère n° 1 relatif au chiffre d'affaires réalisé sur les trois dernières années serait irrégulier, la société Aqua Ray ne peut utilement soulever la méconnaissance de l'article R. 2142-7 du code de la commande publique, relatif uniquement au seuil maximum pour un chiffre d'affaires exigé dans le cadre de l'examen des candidatures, dont la non-atteinte conduirait à la disqualification immédiate du candidat, et non aux critères pouvant être pris en compte dans la sélection des candidatures dans le cadre de la procédure prévue aux articles R. 2142-15 et suivants du même code. Au surplus, alors que la société Aqua Ray a obtenu la note de 4/5 sur ce sous-critère et qu'il existe un écart de 7 points avec le dernier candidat retenu, un tel manquement, à le supposer même établi, ne serait pas susceptible d'avoir lésé la société requérante. Le moyen tiré de l'irrégularité de la méthode de notation retenue pour le sous-critère n° 1 doit donc être écarté.

12. En second lieu, d'une part, l'énumération de l'article 2 de l'arrêté du 22 mars 2019, relative aux données pouvant être demandées par l'acheteur si elles sont nécessaires à l'appréciation de la capacité économique et financière des candidats, n'est pas limitative. D'autre part, la société Aqua Ray soutient que la demande de transmission d'informations relatives aux ratios financiers dans le cadre du dépôt des candidatures constituait une exigence non nécessaire et disproportionnée. Toutefois, le sous-critère relatif au chiffre d'affaires réalisé, s'il est de nature à permettre d'évaluer la capacité des candidats à remplir leurs obligations, ne permet pas d'identifier le risque de défaillance financière des entreprises, à l'inverse des ratios d'autonomie financière, de taux de financement par fonds propres, de profitabilité globale et d'exploitation et de durée d'extinction de la dette. Le délai de paiement des fournisseurs et des sous-traitants constitue également un indice de difficultés financières éventuelles mais aussi de difficultés potentielles d'exploitation, qui ne peuvent être prévenues par le seul mécanisme du paiement direct des sous-traitants, au demeurant non accessible aux fournisseurs. Eu égard à l'envergure du marché, qui inclut la refonte, la migration et l'hébergement des trois sites actuels du Conseil constitutionnel (site institutionnel, site pédagogique et qpc360, comportant un moteur de recherche permettant l'accès à de nombreuses décisions jurisprudentielles), qui seront réunis en un seul site, à la visibilité de ces sites et à l'utilité s'attachant à l'accessibilité continue de l'information juridique fournie par ces portails d'information, ces sous-critères de sélection des candidatures, qui sont objectifs et non-discriminatoires, apparaissent nécessaires et proportionnés. Le moyen tiré de l'irrégularité du sous-critère n° 2 doit donc être écarté.

S'agissant de la dénaturation de la candidature et de l'erreur manifeste d'appréciation du rejet de la candidature :

13. En premier lieu, il résulte de l'instruction que le sous-critère 2.2, relatif aux ressources techniques et outillages, était évalué au regard du nombre de certifications et de l'adéquation des ressources techniques et outillages à l'ensemble des enjeux du lot. Le groupement auquel appartient la société Aqua Ray a obtenu la note de 3/5, en raison de la détention de deux certifications et des ressources techniques répondant à la plupart des enjeux du lot, suivant la grille d'analyse retenue. Tout d'abord, la circonstance, au demeurant non établie par la requérante, qu'elle poursuivrait l'obtention de la qualification SecNumCloud ne peut suffire à considérer qu'elle disposerait de garanties équivalentes aux candidats détenteurs de cette qualification. En outre, il résulte de l'instruction que, si les infrastructures de la société Aqua Ray sont certifiées « Tier IV », cette certification, propre à la fiabilité du matériel pour assurer l'hébergement du site, n'est équivalente ni à la certification ISO 22301, relative à l'ensemble du système de management, ni à la certification SecNumCloud, visant à assurer la cybersécurité et la souveraineté des données stockées en ligne et permettant d'obtenir le visa de sécurité de l'Agence nationale de la sécurité et des systèmes d'information. Dès lors, en se bornant à faire valoir ces éléments, ainsi que la possession de nombreux outils techniques et de références, point qui n'était pas évalué dans ce sous-critère, ce qui aurait dû selon elle la conduire à obtenir la note de 4/5, la société Aqua Ray

n’établit ni que le Conseil constitutionnel aurait dénaturé les éléments de sa candidature ni qu’il aurait manifestement mal apprécié ses capacités techniques et professionnelles.

14. En second lieu, il résulte de l’instruction que, pour évaluer le sous-critère 2.3, relatif à l’adéquation des références, le Conseil constitutionnel a pris en compte le nombre de références similaires à l’objet du projet, la couverture de l’ensemble des enjeux et la précision sur les livrables. S’agissant du groupement auquel appartient la société Aqua Ray, il a pris en compte dix-huit références similaires, a considéré que tous les enjeux avaient été couverts mais que certaines références manquaient de précision sur les livrables développés, lui attribuant ainsi la note de 32/40, similaire à celles des quatre candidats retenus. D’une part, à supposer même que la société Aqua Ray ait entendu soulever le moyen tiré de l’absence de transparence de la méthode retenue, il résulte de l’instruction, et notamment du règlement de la consultation et du cadre de réponse proposé, que la notion de référence similaire était précisée et qu’il était demandé aux candidats de détailler les travaux réalisés, en précisant s’ils portaient sur du build ou du run, le rôle tenu, le périmètre d’intervention, le montant et les livrables réalisés. Dans ces conditions, et alors que le pouvoir adjudicateur n’a pas à indiquer les conditions de mise en œuvre des critères de sélection des candidatures, il ne résulte pas de l’instruction que l’information transmise aux candidats ait été insuffisante sur ce point. D’autre part, il résulte de l’instruction que le groupement n’a pas détaillé les livrables fournis, se contentant de fournir les liens des sites créés. Dans ces conditions, et alors qu’il n’appartient pas au juge du référé précontractuel d’apprécier le mérite des candidatures, les moyens tirés de la dénaturation des éléments de la candidature pour ce sous-critère et de l’appréciation manifestement erronée des capacités professionnelles doivent être écartés.

En ce qui concerne la communication des motifs de rejet :

15. Aux termes de l’article L. 2181-1 du code de la commande publique : « Dès qu'il a fait son choix, l'acheteur le communique aux candidats et aux soumissionnaires dont la candidature ou l'offre n'a pas été retenue, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat. » L’article R. 2181-1 du code de la commande publique prévoit que : « L'acheteur notifie sans délai à chaque candidat ou soumissionnaire concerné sa décision de rejeter sa candidature ou son offre ». L’article R. 2181-3 du même code précise, pour les procédures formalisées que : « La notification prévue à l'article R. 2181-1 mentionne les motifs du rejet de la candidature ou de l'offre. / Lorsque la notification de rejet intervient après l'attribution du marché, l'acheteur communique en outre : / 1° Le nom de l'attributaire ainsi que les motifs qui ont conduit au choix de son offre / 2° La date à compter de laquelle il est susceptible de signer le marché dans le respect des dispositions de l'article R. 2182-1. »

16. Il résulte de ces dispositions que l'information sur les motifs du rejet de son offre dont est destinataire l'entreprise en application des dispositions précitées a, notamment, pour objet de permettre à la société non retenue de contester utilement le rejet qui lui est opposé devant le juge du référé précontractuel saisi en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative. Par suite, l'absence de respect de ces dispositions constitue un manquement aux obligations de transparence et de mise en concurrence. Cependant, un tel manquement n'est plus constitué si l'ensemble des informations, mentionnées aux articles du code de la commande publique précités, a été communiqué au candidat évincé à la date à laquelle le juge des référés statue sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, et si le délai qui s'est écoulé entre cette communication et la date à laquelle le juge des référés statue a été suffisant pour permettre à ce candidat de contester utilement son éviction.

17. D’une part, en l’espèce, il résulte de l’instruction qu’aucun soumissionnaire n’a encore été retenu, la phase de négociation étant toujours en cours. D’autre part, le Conseil constitutionnel a communiqué à la société Aqua Ray, par courrier du 20 avril 2026 puis par courriel du 5 juin 2026, les notes obtenues pour chacun des sous-critères par sa candidature et celles des quatre candidats retenus, la grille d’analyse des offres et le rapport caviardé d’analyse des offres. En outre, le Conseil constitutionnel détaille, dans son mémoire en défense communiqué le 31 juillet 2026, les

modalités de calcul de chacun des sous-critères ainsi que les appréciations portées sur la candidature du groupement pour les sous-critères n° 2.2 et n° 2.3, seuls sous-critères pour lesquels la communication de la grille d'analyse et des notes obtenues ne mettaient pas en mesure la société requérante d'identifier avec précision la justification des notes obtenues. La société Aqua Ray a ainsi obtenu communication des informations de nature à lui permettre de connaître précisément les motifs de rejet de sa candidature et de contester utilement son éviction. Le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 2181-1 du code de la commande publique doit être écarté.

18. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède, d'une part, qu'il n'y a pas lieu de surseoir à statuer et d'enjoindre avant dire droit au Conseil constitutionnel de communiquer les motifs de rejet de sa candidature, ni de suspendre la procédure de passation, et, d'autre part, que la société Aqua Ray n'est pas fondée à solliciter l'annulation de la décision du 20 avril 2026 par laquelle le Conseil constitutionnel a rejeté sa candidature pour le lot n° 2 « Développement, intégration, mise en production, maintenance, hébergement, infogérance et SEO » de l'accord-cadre de prestations de refonte, maintenance et hébergement du site internet du Conseil constitutionnel. Les conclusions à fin d'injonction de reprise de la procédure de passation doivent également être rejetées par voie de conséquence.

Sur les frais liés au litige :

19. 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 ».

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge du Conseil constitutionnel, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la société Aqua Ray au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

21. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Aqua Ray une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par le Conseil constitutionnel et non compris dans les dépens.

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de la société Aqua Ray est rejetée.

Article 2 : La société Aqua Ray versera au Conseil constitutionnel une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Aqua Ray et au président du Conseil constitutionnel.

Fait à Paris, le 10 août 2026.

La juge des référés,

signé

C. A...

La République mande et ordonne au premier ministre 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.