

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2009549

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIÉTÉ HUBONE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Anthony Duplan
Rapporteur

Le juge des référés

Audience du 22 juillet 2020
Lecture du 24 juillet 2020

39-08-015-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 4 et 22 juillet 2020, la société Hubone, représentée par Me Charvin, demande au juge des référés statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

1°) d'annuler la décision du 25 juin 2020 par laquelle le Centre d'action sociale de la ville de Paris a rejeté son offre dans le cadre de la procédure de passation d'un accord-cadre portant sur la mise en œuvre d'un réseau Wi-Fi et services associés ;

2°) d'annuler la procédure de passation de cet accord-cadre ;

3°) de mettre à la charge du Centre d'action sociale de la ville de Paris la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Hubone soutient que :

- le Centre d'action sociale de la ville de Paris a commis une erreur manifeste d'appréciation en admettant la société Nomosphère attributaire à déposer une offre compte tenu notamment de ses garanties économiques et financières insuffisantes ;

- la décision de rejet de son offre procède d'une dénaturation de celle-ci au regard des critères techniques, alors qu'elle a proposé une solution, mondialement reconnue comme l'une des plus performantes du marché, et allant au-delà même des exigences attendues ;

- elle procède également d'une dénaturation de son offre au regard du critère de prix alors que la grille tarifaire et les formules de calcul ont été modifiées au cours de la procédure ; en outre, le Centre d'action sociale de la ville de Paris n'a pas respecté les règles en matière d'offre anormalement basse, ce dernier ne justifiant pas avoir demandé à l'attributaire qui a obtenu une meilleure note qu'elle des précisions et justifications concernant le prix proposé, alors que sa propre offre a été suspectée de présenter un caractère anormalement bas.

La société Hubone a produit une pièce, déposée au greffe du tribunal le 20 juillet 2020, en application des dispositions des articles R. 611-30 et R. 412-2-1 du code de justice administrative, qui n'a pas été communiquée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 juillet 2020, le Centre d'action sociale de la ville de Paris, représenté par Me Grimaldi, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société Hubone une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par la société Hubone ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juillet 2020, la société Nomosphère, représentée par Me Maurel, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société Hubone une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés par la société Hubone ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Duplan en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience du 22 juillet 2020.

Au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme Bodinate, greffier d'audience, ont été entendus :

- le rapport de M. Duplan ;
- les observations de Me Charvin, pour la société Hubone, qui maintient ses conclusions, et, d'une part, sollicite, à titre subsidiaire, le réexamen des offres, d'autre part, abandonne explicitement les moyens tirés de l'erreur manifeste d'appréciation des garanties économiques et financières de l'attributaire et de la méconnaissance des règles en matière d'offre anormalement basse ;
- les observations de Me Schwing, représentant le Centre d'action sociale de la ville de Paris, qui conclut à l'irrecevabilité des nouvelles conclusions présentées par la société requérante tendant à la reprise de l'analyse des offres ;
- et les observations de Me Maurel, représentant la société Nomosphère.

A l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction a été prononcée au jeudi 23 juillet 2020 à 12 h 00.

Un mémoire présenté pour société Hubone, a été enregistré le 23 juillet 2020, et n'a pas été communiqué.

La société Hubone a produit une pièce, déposée au greffe du tribunal le 23 juillet 2020, en application des dispositions des articles R. 611-30 et R. 412-2-1 du code de justice administrative, qui n'a pas été communiquée.

Un mémoire présenté par le Centre d'action sociale de la ville de Paris, a été enregistré le 23 juillet 2020, et n'a pas été communiqué.

Considérant ce qui suit :

1. Par un avis d'appel public à concurrence publié le 9 avril 2020 au bulletin officiel des annonces de marchés publics, le Centre d'action sociale de la ville de Paris (CASVP), a lancé une procédure d'appel d'offres ouvert, en application des articles L. 2124-1, R. 2124-2 et R. 2161-2 à R. 2161-5 du code de la commande publique, pour la passation d'un accord-cadre mono-attributaire à bons de commande, ayant pour objet la mise en œuvre d'un réseau Wi-Fi et services associés au sein des établissements du centre accueillant des usagers, pour une durée de quatre ans maximum, comprenant une tranche ferme et une tranche optionnelle. La société Hubone, opérateur de technologies digitales et filiale du groupe ADP a déposé une offre. Par un courrier du 25 juin 2020, le Centre d'action sociale de la ville de Paris a informé la société Hubone du rejet de son offre, arrivée en deuxième position, derrière celle de la société Nomosphère, attributaire pressenti. Par la présente requête, la société Hubone demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'annuler la décision de rejet de son offre, ainsi que la procédure de passation de l'accord-cadre lancée par le Centre d'action sociale de la ville de Paris.

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

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

3. En application de ces dispositions, il appartient au juge du référé précontractuel de se prononcer sur le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'administration lors du déroulement de la procédure d'attribution d'un marché public. Il lui appartient, en outre, 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 lésée ou risquent de la léser, fût-ce de façon indirecte, en avantageant un opérateur économique concurrent.

4. Il n'appartient pas au juge du référé précontractuel, qui doit seulement se prononcer sur le respect, par le pouvoir adjudicateur, des obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation d'un contrat, de se prononcer sur l'appréciation portée sur la valeur d'une offre ou les mérites respectifs des différentes offres. Il lui appartient, en revanche, lorsqu'il est saisi d'un moyen en ce sens, de vérifier que le pouvoir adjudicateur n'a pas dénaturé le contenu d'une offre en en méconnaissant ou en en altérant manifestement les termes et procédé ainsi à la sélection de l'attributaire du contrat en méconnaissance du principe fondamental d'égalité de traitement des candidats.

5. La société requérante soutient que les termes de son offre ont été dénaturés au regard du critère technique, lequel représentait 40% de la note finale, et pour lequel elle a obtenu la note de 2,81 sur 4, contre 3 sur 4 pour l'attributaire pressenti.

6. En premier lieu, la société Hubone fait valoir que son offre est bâtie sur les équipements d'un constructeur qui serait le leader mondial dans les réseaux Wi-Fi, et dont la gamme serait la plus adaptée aux besoins du Centre d'action sociale de la ville de Paris, que ces équipements seraient d'une performance et d'une fiabilité éprouvées dans le monde entier, et que la plateforme d'administration dans le cloud serait la plus avancée du marché, en produisant une étude comparative réalisée par un cabinet de conseil en informatique, dont les termes sont du reste contestés par la société Nomosphère, et, par un mémoire distinct, l'intégralité de son mémoire technique accompagnant son offre. Toutefois, ces considérations générales, en ce qu'elles conduiraient le juge des référés à porter une appréciation sur la valeur de l'offre de la société Hubone, notamment par rapport aux mérites de celle de l'attributaire, ne permettent pas de démontrer que le Centre d'action sociale de la ville de Paris aurait méconnu ou altéré manifestement les termes de cette offre au regard du critère technique.

7. En deuxième lieu, s'agissant plus particulièrement du sous-critère n° 2 relatif aux points d'accès, si la société Hubone fait valoir tout d'abord valoir que la solution qu'elle a proposée supporte non seulement l'ensemble des caractéristiques attendues par le pouvoir adjudicateur mais va même au-delà de nombreuses exigences, il résulte des termes mêmes de l'article 3.1 du cahier des clauses techniques particulières de l'accord-cadre en litige, que les fonctionnalités attendues concernant les points d'accès Wi-Fi n'étaient décrites qu'« à minima » par le pouvoir adjudicateur.

8. Il ressort ensuite du rapport d'analyse des offres que la commission d'appel d'offres a estimé que, s'agissant de ce même sous-critère, la réponse de la requérante manquait de clarté sur le mécanisme proposé pour l'optimisation du nombre de connexions. Pour établir que cette appréciation relève d'une dénaturation des termes de son offre, la société Hubone renvoie à un descriptif du constructeur de l'équipement sur la base duquel elle a proposé son offre, rédigé en anglais, censé décrire la fonctionnalité de répartition des connexions selon la technique « client balancing ». Toutefois, et alors que le règlement de consultation exigeait que le candidat fournisse des documents rédigés en français ou, à tout le moins, produise une version traduite en français, une telle mention portée dans le rapport d'analyse des offres traduit seulement une appréciation portée sur l'offre de la société requérante qui ne peut être utilement discutée devant le juge des référés précontractuels.

9. Enfin, la commission d'appel d'offre a estimé que l'offre de la requérante ne comprenait pas d'explications sur la génération des mots de passe. Le Centre d'action sociale de la ville de Paris précise à l'audience que cette offre faisait uniquement état d'éléments sur le renouvellement des mots de passe, mais ne contenait en revanche aucune indication sur leur création et les modalités de communication aux utilisateurs, élément pourtant essentiel pour le fonctionnement global du système, en particulier concernant les restrictions des droits des utilisateurs des mots de passe. A cet égard, contrairement à ce que soutient la société requérante, les attentes en matière de modes d'identification et d'authentification, listés dans le cahier des clauses techniques particulières, étaient suffisamment précisées dans le questionnaire technique. Dans ces conditions, l'appréciation portée quant au manque d'explications de l'offre de la requérante sur la génération des mots de passe ne saurait traduire une dénaturation de son offre.

10. En troisième lieu, pour établir que son offre a été dénaturée s'agissant du sous-critère n° 3 relatif aux caractéristiques de la plateforme d'administration, alors que la commission d'appel d'offres a estimé que le candidat n'a pas proposé de liste d'URL pré-paramétrées, la société requérante fait valoir que les documents de la consultation ne faisaient pas état d'un tel besoin. Toutefois, il ressort clairement du point 3.7.2 du cahier des clauses techniques particulières que la plateforme d'administration devait notamment permettre de régler le filtrage d'URL, par ajout ou retrait d'URL, élément essentiel pour la sécurisation de la navigation internet des utilisateurs, notamment pour le contrôle parental, comme le rappelle le questionnaire technique. Dans ces conditions, la requérante n'est pas fondée à soutenir que son offre aurait été dénaturée, et alors que la commission d'appel d'offres a estimé par ailleurs que les autres éléments présentés étaient « complets et qualitatifs » au titre de ce sous-critère, pour lequel elle a obtenu la note de 1,55 sur 2, contre 1,65 pour l'attributaire.

11. En quatrième lieu, en se bornant à soutenir que l'ensemble de la méthodologie proposée est décrite de façon extrêmement détaillée dans son mémoire technique pour l'ensemble des prestations demandées et qu'elle répond à toutes les exigences exprimées par le Centre d'action sociale de la ville de Paris, la société Hubone n'apporte aucun élément de nature à établir que son offre aurait été dénaturée au regard du sous-critère n° 5 relatif à l'exécution des prestations, alors que le rapport d'analyse des offres relève notamment, s'agissant de ce sous-critère, que « les étapes de recette ne sont pas suffisamment décrites ». Si la requérante indique également que les moyens humains sont décrits précisément dans son offre, il ressort du rapport d'analyse des offres que la commission d'appel d'offres a reproché à la requérante un manque d'éléments relatifs aux seuls moyens techniques « pour les études de couverture radio ou à la différenciation des sites selon leur taille ».

12. En dernier lieu, si la requérante indique que le constructeur des équipements proposés dispose de nombreuses équipes support en France, contrairement à la plupart des opérateurs de réseau Wi-Fi sur le marché français, elle a, en tout état de cause, obtenu la première note s'agissant du sous-critère n° 4 relatif à la qualité de service et de support, pondéré à 30% du critère technique.

13. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la société Hubone n'est pas fondée à soutenir que le contenu technique de son offre aurait été dénaturé, une telle dénaturation ne pouvant davantage se déduire du faible écart de notation avec l'attributaire après pondération des autres critères. Par suite, les conclusions de la requérante présentées sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

14. 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.* ».

15. Les dispositions qui précèdent font obstacle aux conclusions de la société requérante dirigées contre le Centre d'action sociale de la ville de Paris qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la société Hubone les sommes de 800 euros à verser au Centre d'action sociale de la ville de Paris et à la société Nomosphere au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de la société Hubone est rejetée.

Article 2 : La société Hubone versera au Centre d'action sociale de la ville de Paris et à la société Nomosphere la somme de 800 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Hubone, au Centre d'action sociale de la ville de Paris et à la société Nomosphere.

Fait à Paris, le 24 juillet 2020.

Le juge des référés,

A. DUPLAN

La République mande et ordonne au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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.