ORTA_2604094_20260827.xml
2026-08-28

TA83
Tribunal Administratif de Toulon
2604094
2026-08-27
EKLAR AVOCATS
Ordonnance
Excès de pouvoir

Rejet

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 13 août 2026, la société par actions simplifiée à associé unique (SASU) Idverde, représentée par Me Caron, demande au juge des référés, statuant en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre à la métropole Toulon-Provence-Méditerranée de lui communiquer l'ensemble des éléments sollicités dans sa lettre du 5 août 2026 ;

2°) de suspendre la procédure de passation des lots n°3 et n°4 du marché de travaux publics portant sur les infrastructures du bus à haut niveau de service (BHNS), pour une durée de vingt jours minimum à compter de la communication des éléments sollicités ;

3°) d'annuler, à défaut de communication dans le délai imparti des éléments précités, la procédure de passation des lots n°3 et n°4 ;

4°) de mettre à la charge de la métropole Toulon-Provence-Méditerranée la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il est soutenu que :

- la procédure de passation méconnaît les dispositions de l'article L. 3 du code de la commande publique en ce qu'elle méconnaît le principe de transparence ; dans la mesure où seules certaines justifications permettent à l'acheteur de ne pas rejeter une offre suspectée d'être anormalement basse et que son pouvoir d'appréciation ne saurait être purement discrétionnaire, les raisons le conduisant à ne pas rejeter une offre suspectée d'être anormalement basse font ainsi partie du contenu de l'information à délivrer sur demande aux candidats évincés, conformément à l'article R. 2181-4 du code de la commande publique et à la jurisprudence européenne (Cour de justice de l'Union européenne, 11 mai 2023, Sopra Steria Benelux, C-101/22, § 74 et § 80- Tribunal de l'Union européenne, 29 octobre 2025, Unissystems Luxembourgs, n° T-750/22, § 40) ; les mentions figurant dans les lettres de rejet des offres de la société Idverde du 3 août 2026 selon lesquelles les justifications apportées par le groupement candidat ont été jugées suffisantes pour établir que ses offres n'étaient pas anormalement basses, manifestement lacunaires et stéréotypées, contreviennent au droit à l'information du candidat évincé, aux obligations de transparence des

procédures à la charge du pouvoir adjudicateur et au droit au recours effectif ; la métropole n'a pas répondu à la demande de complément d'information présentée le 5 août 2026 ;

- il appartient au juge du référé précontractuel, saisi d'un moyen en ce sens, de rechercher en cas de suspicion d'offre anormalement basse si le prix en cause est en lui-même manifestement sous-évalué et, ainsi, susceptible de compromettre la bonne exécution du marché ; la métropole était tenue de rejeter les offres du groupement attributaire des lots n° 3 et n° dès lors que les montants de ces offres étaient manifestement sous-évalués et susceptibles de compromettre la bonne exécution du marché ; aucun élément ne permet de s'assurer que le groupement attributaire a bien fourni les justifications exigées dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure de détection des offres anormalement basses.

Par un mémoire enregistré le 21 août 2026, la métropole Toulon-Provence-Méditerranée, représentée par Me Charrel, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 5 500 euros soit mise à la charge de la SASU Idverde au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- les conclusions à fin d'annulation de la procédure de passation des lots n°3 et n° 4 présentées par la société sont irrecevables dès lors que les travaux correspondants sont destinés à l'organisation et la mise à disposition d'un exploitant d'un réseau fournissant un transport par autobus, via le BHNS qui doit entrer en service dans ses premiers tronçons, à savoir celui objet du marché à horizon fin 2028 ; la procédure de passation est donc menée par une entité adjudicatrice conformément aux dispositions de l'article L. 551-6 du code de la commande publique ;

- le surplus des conclusions n'est pas fondé ; premièrement, la métropole n'a manqué à aucune de ses obligations en matière de publicité et de mise en concurrence, sachant que l'obligation d'information des candidats n'autorise pas l'acheteur à communiquer des renseignements dont la divulgation serait contraire à la loi, au secret des affaires et au secret en matière commerciale et industrielle ; en outre, l'acheteur est tenu, non à une communication de l'ensemble des justifications et justificatifs apportés, dans le cadre de la procédure de détection des offres anormalement basses, mais à une obligation d'exposer le raisonnement tenu pour expliciter les motifs par lesquels il n'a pas écarté les offres concernées ; en l'espèce, la métropole a, par un courrier du 17 août 2026, intervenu une semaine avant l'audience pour laisser un temps suffisant à la requérante pour présenter ses éventuelles remarques dans le cadre de son recours juridictionnel effectif, produit les éléments sollicités en réponse, tout en respectant, y étant tenue, le secret des affaires ; deuxièmement, la requérante n'apporte aucune démonstration sérieuse de ce qu'elle aurait été lésée par le manquement allégué ; troisièmement, l'entité adjudicatrice n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que les offres du groupement retenu n'étaient pas anormalement basses et la société requérante n'établit pas le contraire en se bornant à soutenir que les prix seraient sous-évalués et de nature à compromettre la bonne exécution du marché ; ainsi, après avoir mis en œuvre la procédure de détection des offres anormalement basses et demandé aux candidats d'apporter des précisions, l'acheteur a procédé par une analyse, justification par justification, puis sous-détail de prix par sous-détail de prix, pour juger que les montants des offres des attributaires s'expliquaient par une stratégie de compétitivité fondée sur des données objectives permettant notamment d'optimiser la maîtrise des coûts de production, les moyens logistiques, les filières d'approvisionnement, au vu d'une marge également optimisée, que les attributaires justifiaient des sous-détails de prix, complets, permettant de justifier des écarts comparativement à l'estimation de l'entité adjudicatrice et, bien qu'il s'agît de certains postes de prix, limités et non dimensionnants en volume à l'échelle globale du marché, ces prix ont permis de corroborer en outre les justifications apportées précitées et d'illustrer la stratégie du soumissionnaire concerné ; au final, les éléments fournis ont à l'entité adjudicatrice de considérer que les prix proposés reposaient sur des conditions d'exécution maîtrisées et économiquement viables, permettant la réalisation de l'ensemble des prestations conformément aux exigences techniques, qualitatives et réglementaires du marché.

Par un mémoire distinct enregistré le 21 août 2026, la métropole Toulon-Provence- Méditerranée, représentée par Me Charrel, demande au tribunal, sur le fondement de l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative, de lui donner acte du caractère confidentiel, en tant que ces pièces ne sont pas communicables à ce stade de la procédure et que leur production sans occultation est de nature à porter atteinte au secret des affaires, des réponses et justifications des attributaires dans le cadre de la procédure de détection d'offres anormalement basses et des extraits du rapport d'analyse des offres des lots, correspondant aux pièces n°7, 8 et 9 de ce mémoire.

Par un mémoire en réplique enregistré le 24 août 2026, la SASU Idverde demande au juge des référés, statuant en application de l'article L. 551-5 du code de justice administrative :

I- dans l'hypothèse où les éléments visés par la métropole Toulon-Provence-Méditerranée dans son mémoire présenté selon la procédure prévue par l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative ne relèveraient pas de la catégorie de ceux pouvant être soustraits à la contradiction :

1°) d'enjoindre à la métropole de verser dans la procédure contradictoire les éléments produits au seul confidentiel du président ;

2°) de suspendre la procédure de passation des lots n°3 et n°4 de l'opération de travaux portant sur les infrastructures du BHNS pour une durée de vingt jours minimum à compter du versement desdits éléments dans la procédure contradictoire ;

3°) à défaut de transmission des éléments dans un délai de 48 heures à compter de la date de l'invitation du juge en ce sens, d'enjoindre à la métropole de suspendre la procédure de passation si elle entend conclure un marché de même objet, de reprendre la procédure de passation en se conformant à ses obligations de publicité et de mise en concurrence ;

II- dans l'hypothèse où ces éléments relèveraient de la catégorie de ceux pouvant être soustraits du contradictoire, d'ordonner à la métropole de se conformer à ses obligations de publicité et de mise en concurrence en rejetant les offres du groupement attributaire comme anormalement basses et de reprendre la procédure au stade du classement des autres offres régulières ;

III- en tout état de cause :

1°) d'enjoindre sous astreinte à la métropole Toulon-Provence-Méditerranée de se conformer à ses obligations de publicité et de mise en concurrence en communiquant l'ensemble des éléments sollicités par la société Idverde dans sa lettre du 5 août 2026 ;

2°) d'enjoindre à la métropole de verser dans la procédure contradictoire les éléments qu'elle a soustrait au contradictoire dans une version expurgée des données effectivement sensibles ;

3°) de suspendre la procédure de passation des lots n°3 et n°4 de l'opération de travaux portant sur les infrastructures du BHNS en tant que la métropole ne s'est pas conformée à ses obligations de mise en concurrence ;

4°) de mettre à la charge de la métropole la somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il est soutenu que :

- dès lors qu'en commandant des travaux d'aménagement paysager pour organiser un réseau de transport public qu'elle entend exploiter, la métropole agit en réalité en tant qu'entité adjudicatrice, la société Idverde fonde désormais ses demandes sur l'article L. 551-6 du code de justice administrative et adapte la formulation de ses conclusions ;

- le manquement à l'obligation de transparence est toujours caractérisé dès lors qu'il ressort tant de la jurisprudence européenne que de la lettre de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie du 22 juin 2023 que le pouvoir adjudicateur est tenu de fournir les raisons détaillées qui l'ont conduit à ne pas déclarer une offre comme anormalement basse lorsqu'un candidat évincé lui en fait la demande expresse ; à cet égard, la réponse apportée par la métropole dans sa lettre du 17 août 2026 reçue le 20 août suivant est abstraite et stéréotypée et n'expose pas le raisonnement conduit par la métropole ;

- les intérêts de la société Idverde ont bien été lésés car en l'absence de communication des documents demandés, elle est empêchée de défendre convenablement ses droits ;

- les pièces n° 7 à 9 du mémoire en défense de la métropole, expurgées des éléments sensibles tels que les prix affichés par le groupement, n'ont toujours pas été communiquées à la société Idverde en méconnaissance de l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire enregistré le 24 août 2026, la société par actions simplifiée à associé unique (SASU) Méditerranée Environnement et la société par actions simplifiée (SAS) Société provençale de paysage, représentées par Me Guillet, concluent au rejet de la requête et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société Idverde.

Elles font valoir que :

- la société requérante se borne à souligner l'écart entre les prix du groupement attributaire et ses propres prix ou les estimations de la métropole mais ne justifie pas en quoi les offres du groupement seraient de nature à compromettre la bonne exécution du marché, sachant que le simple écart de prix ne caractérise pas une offre anormalement basse ;

- la métropole a respecté ses obligations légales dans le cadre de la procédure de passation du marché et a adressé au groupement, le 19 mars 2026, un courrier de demande de justifications et le groupement a répondu le 30 mars 2026 par des réponses détaillées pour chaque lot ;

- il n'existe pas d'obligation renforcée, vis-à-vis des candidats évincés, lorsque le pouvoir adjudicateur décide de ne pas écarter une offre suspectée d'être anormalement basse ;

- la métropole n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en ne rejetant pas les offres du groupement comme anormalement basses ;

- la société requérante n'a pas été lésée par le manquement invoqué dès lors que ses offres restaient moins bien classées sur le critère déterminant du prix que celles du groupement retenu, sachant qu'il n'appartient pas au juge du référé précontractuel de se prononcer sur les mérites respectifs des offres ; de plus, le groupement s'est distingué par la qualité supérieure de son mémoire technique ;

- il n'existe aucun risque susceptible de compromettre l'exécution du marché compte tenu des conditions très favorables dont dispose le groupement retenu pour exécuter les travaux.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

-le code de la commande publique ;

-le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Riffard, premier conseiller, en qualité de juge des référés en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 25 août 2026 à 9 h 30, tenue en présence de Mme Chloé Mahieu, greffière d'audience :

- le rapport de M. Riffard ;

- les observations de Me Leparc substituant Me Caron, représentant la SASU Idverde qui a repris, l'ensemble de ses écritures ; il précise que le principe du contradictoire n'est pas assuré dès lors que la société requérante n'a pu prendre connaissance de l'ensemble des écritures et des pièces produites par la SASU Méditerranée Environnement et la SAS Société provençale de paysage ; le manquement est toujours caractérisé dès lors que le raisonnement détaillé qui a conduit l'acheteur à ne pas considérer que les offres de ces dernières sociétés étaient anormalement basses n'est toujours pas exposé, alors que la jurisprudence européenne est transposable en droit interne ; à cet égard, le courrier du 17 août 2026 contient une motivation stéréotypée ; il n'y a pas lieu de soustraire au contradictoire les extraits pertinents du rapport d'analyse des offres qui ont finalement été produits par les sociétés attributaires ; le recours de la société Idverde auprès du juge du référé précontractuel est légitime tant en ce qui concerne la demande de production de pièces que les conclusions à fin de suspension de la procédure afin d'apprécier si l'analyse de l'opérateur est pertinente ; ce recours ne présente aucun caractère abusif ;

- les observations de Me Pelissier, substituant Me Charrel, représentant la métropole Toulon Provence Méditerranée qui a repris l'ensemble de ses écritures ; il précise que le courrier du 17 août 2026 adressé à la SASU Idverde remplit largement les obligations du code de la commande publique en matière d'information du candidat évincé ainsi que les exigences de la jurisprudence du Tribunal de l'Union européenne ; le rapport d'analyse des offres n'a pas à être communiqué à la société requérante car il constitue un acte préparatoire ;

- les observations de Me Guillet, représentant la SASU Méditerranée Environnement et la SAS Société provençale de paysage qui a repris l'ensemble de ses écritures ; il précise que la requête repose sur le postulat d'une offre anormalement basse alors qu'aucun commencement de preuve n'est apporté en ce sens et que le complément d'information sollicité par la société requérante lui a été communiqué en cours d'instance.

A l'issue de l'audience publique, le juge des référés a différé la clôture de l'instruction au 26 août 2026 à 12 h 00.

Un mémoire, présenté pour la SASU Méditerranée Environnement et la SAS Société provençale de paysage a été enregistré le 25 août 2026 à 18 h 15.

Un mémoire, présenté pour la SASU Idverde a été enregistré le 26 août 2026 à 11 h 52.

Considérant ce qui suit :

1. Il résulte des pièces soumises au juge des référés que par un avis d'appel public à la concurrence publié le 17 décembre 2025, la métropole Toulon-Provence-Méditerranée a lancé une procédure d'appel d'offres ouvert en vue de l'attribution de plusieurs marchés publics de travaux d'infrastructures du bus à haut niveau de service (BHNS) de la phase 1 « Technopole de la Mer à Bir-Hakeim » comprenant des travaux de VRD, d'aménagements paysagers, d'éclairage public, de signalisation lumineuse de trafic et de courants faibles et de mise en œuvre de mobiliers urbains. La société Idverde a déposé deux offres en vue de l'attribution des lots n° 3 et n°4 relatifs aux aménagements paysagers du secteur ouest et du secteur est du projet de BHNS. Par deux lettres du 3 août 2026, la métropole a indiqué à la société les motifs du rejet de ses offres, classées en deuxième position sur chacun des lots, et de l'attribution des marchés au groupement « SASU Méditerranée Environnement-SAS Société provençale de paysage-LGP Jardins-Revalvert » dont la SASU Méditerranée Environnement est mandataire s'agissant du lot n°3 et la SAS Société provençale de paysage, mandataire, en ce qui concerne le lot n°4. Par lettre du 5 août 2025, la société Idverde a sollicité auprès de l'acheteur un complément d'information relatif à la procédure de détection des offres anormalement basses mises en œuvre par la métropole auprès du groupement retenu.

Sur la procédure prévue par l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative :

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 ». Selon 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 répondant aux conditions prévues au chapitre Ier du titre V du livre Ier du code de commerce. / Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article ». L'article R. 611-30 du même code dispose que : « 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 ». Enfin, aux termes de l'article R. 412-2-1 du même code, auquel il est ainsi renvoyé : « 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 ". / Si la juridiction estime que ces pièces ou informations ne se rattachent pas à la catégorie de celles qui peuvent être soustraites au contradictoire, elle les renvoie à la partie qui les a produites et veille à la destruction de toute copie qui en aurait été faite. Elle peut, si elle estime que ces pièces ou informations sont utiles à la solution du litige, inviter la partie concernée à les verser dans la procédure contradictoire, le cas échéant au moyen des applications informatiques mentionnées aux articles R. 414-1 et R. 414-2. Si la partie ne donne pas suite à cette invitation, la juridiction décide des conséquences à tirer de ce refus et statue sans tenir compte des éléments non soumis au contradictoire. / Lorsque des pièces ou informations mentionnées au premier alinéa sont jointes au dossier papier, celui-ci porte de manière visible une mention signalant la présence de pièces soustraites au contradictoire. Ces pièces sont jointes au dossier sous une enveloppe portant la mention : " pièces soustraites au contradictoire-Article R. 412-2-1 du code de justice administrative ". / Lorsqu'un dossier comportant des pièces ou informations soustraites au contradictoire est transmis à une autre juridiction, la présence de telles pièces ou informations est mentionnée de manière visible sur le bordereau de transmission ».

3. Ces dispositions ont pour objet de concilier, d'une part, le principe fondamental du contradictoire, qui est un principe directeur de la procédure contentieuse administrative dont le respect n'est pas remis en cause mais donne simplement lieu à aménagement procédural et, d'autre

part, le secret des affaires, au sens de l'article L. 151-1 du code de commerce, dont une partie peut souhaiter se prévaloir pour apprécier dans quelle mesure elle doit envisager de soumettre au débat contradictoire certains éléments d'information, en étant le cas échéant éclairée avant qu'une de ses productions puisse être communiquée aux autres parties.

4. Dans le cadre de la procédure rappelée au point 2, la métropole Toulon-Provence-Méditerranée a produit, sous enveloppe confidentielle, les réponses apportées le 30 mars 2026 par la SASU Méditerranée Environnement et la SAS Société provençale de paysage, mandataires du groupement retenu pour les lots n°3 et n°4, à l'issue de la procédure de détection des offres anormalement basses, ainsi qu'un extrait du rapport d'analyse des offres. Ces sociétés ont toutefois produit elles-mêmes, sans aucune occultation, leurs réponses datées du 30 mars 2026 à l'appui de leur mémoire commun enregistré au greffe du tribunal le 24 août 2026 et ont ainsi levé le secret des affaires sur ces pièces qui ont été communiquées aux autres parties. L'extrait du rapport d'analyse des offres n'est, en revanche, pas utile à la solution du litige et il n'en sera donc pas tenu compte. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de la procédure prévue par l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative doit être écarté.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L 551-1 et suivants du code de justice administrative et les conclusions en annulation :

5. D'une part, aux termes du 2° de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique : « Les pouvoirs adjudicateurs sont : Les personnes morales de droit privé qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont : a) Soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur ; b) Soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur ; c) Soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur ». Aux termes du 1° et du 2° de l'article L. 1212-1 du même code : « Les entités adjudicatrices sont : Les pouvoirs adjudicateurs qui exercent une des activités d'opérateur de réseaux définies aux articles L. 1212-3 et L. 1212-4 (…) » et aux termes de l'article L. 1212-3 de ce même code : « Sont des activités d'opérateur de réseaux : 1° La mise à disposition, l'exploitation ou l'alimentation de réseaux fixes destinés à fournir un service au public dans le domaine (…), du transport (…) ».

6. D'autre part, 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 de l'article L. 551-2 du même code, le juge des référés peut « 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 ». Selon les termes de l'article L. 551-5 du même code : « 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 entités adjudicatrices 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. » et aux termes de l'article L 551-6 du même code : « Le juge peut ordonner à l'auteur du manquement de se conformer à ses obligations en lui fixant un délai à cette fin. Il peut lui enjoindre de suspendre l'exécution de toute décision se rapportant à la passation du contrat ou à la constitution de la société d'économie mixte à opération unique. Il peut, en outre, prononcer une astreinte provisoire courant à l'expiration des délais impartis. ». Enfin, l'article L. 551-10 de ce code prévoit que : « 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, ainsi que le représentant de l'Etat dans le cas où le contrat doit être conclu par une collectivité territoriale, un groupement de collectivités territoriales ou un établissement public local. (…) ».

En ce qui concerne les conclusions à fin d'annulation présentées sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative :

7. Une métropole, établissement public de coopération intercommunale ayant la qualité de pouvoir adjudicateur en vertu du 1° de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique, a, en vertu de l'article L. 1212-1 du même code, la qualité d'entité adjudicatrice lorsqu'elle passe un marché en rapport avec l'activité d'exploitation de réseaux destinés à fournir un service au public dans le domaine du transport (4° de l'article L. 1212-3 du code de la commande publique). Les travaux d'aménagements paysagers intégrés dans les travaux d'infrastructures du bus à haut niveau de service (phase 1 : Technopole de la mer à Bir Hakeim) constituent des achats destinés à l'organisation d'un tel réseau, dans la mesure où ces aménagements s'intègrent dans le réseau global de transport. Par suite, de tels achats doivent être regardés comme une activité exercée par une entité adjudicatrice, comme l'avis de marché publié le 12 décembre 2025 le précise d'ailleurs, et le juge du référé précontractuel statue alors sur le fondement des dispositions des articles L. 551-5 et suivants du code de justice administrative, qui ne lui permettent pas d'annuler la procédure de passation d'un marché, et non sur le fondement des dispositions des articles L. 551-1 à 4 de ce code.

8. Il s'ensuit que, comme le soutient la métropole Toulon-Provence-Méditerranée en défense, les conclusions de la société requérante à fin d'annulation sont irrecevables et doivent être rejetées.

En ce qui concerne les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 551-5 du code de justice administrative :

9. En vertu des dispositions précitées de l'article L. 551-5 du code de justice administrative, il appartient au juge administratif de se prononcer sur le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'administration. En application de cet article, les personnes habilitées à agir pour mettre fin aux manquements des entités adjudicatrices à leurs 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 ou un opérateur économique concurrent.

S'agissant de l'information délivrée au candidat évincé :

10. 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'État. ». Aux termes de l'article R. 2181-1 du même code : « L'acheteur notifie sans délai à chaque candidat ou soumissionnaire concerné sa décision de rejeter sa candidature ou son offre ». Aux termes de l'article R. 2181-3 de ce code : « 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 ; (…) ». Enfin, aux termes de l'article suivant R. 2181-4 : « A la demande de tout soumissionnaire ayant fait une offre qui n'a pas été rejetée au motif qu'elle était irrégulière, inacceptable ou inappropriée, l'acheteur communique dans les meilleurs délais et au plus tard quinze jours à compter de la réception de cette demande : (…) 2° Lorsque le marché a été attribué, les caractéristiques et les avantages de l'offre retenue ».

11. L'information sur les motifs du rejet de son offre et sur les caractéristiques de l'offre retenue dont est destinataire la société évincée en application des dispositions précitées a, notamment, pour objet de lui permettre de contester utilement le rejet qui lui est opposé devant le juge des référés précontractuels. Par suite, l'absence de respect de ces dispositions constitue un manquement aux obligations de transparence et de mise en concurrence, qui n'est cependant plus constitué si l'ensemble des informations requises a été communiqué au candidat évincé à la date à laquelle le juge des référés statue, dans le respect d'un délai suffisant pour lui permettre de contester utilement son éviction.

12. Il résulte de l'instruction que la société Idverde a été informée du rejet de ses offres pour les lots n° 3 et n°4 par des courriers de la métropole du 3 août 2026 mentionnant les motifs de ces rejets, son classement, l'identité de l'attributaire, le montant estimé de l'offre retenue, ainsi que les notes obtenues par ce dernier et la sienne pour chacun des critères et sous-critères de sélection. La requérante a ainsi reçu l'ensemble des informations prévues par les dispositions précitées, en particulier les caractéristiques et les avantages de l'offre retenue, mises en évidence par les notes obtenues par cette dernière pour chacun des critères et sous-critères de sélection. La métropole, que ces dispositions n'obligeaient pas à lui communiquer, a mentionné en outre les appréciations littérales portées sur l'offre retenue au regard de chacun des critères et sous-critères de sélection, les méthodes de notation de ces derniers, la justification des mérites techniques et environnementaux de l'offre retenue, n'a ainsi pas manqué à ses obligations de publicité à cet égard.

13. Il résulte également de l'instruction que par un courrier du 5 août 2026, la société Idverde a demandé à la métropole Toulon-Provence-Méditerranée de lui communiquer les éléments essentiels de son analyse l'ayant conduite, après mise en œuvre de la procédure de détection des offres anormalement basses à ne pas considérer comme telles les offres du groupement d'entreprises retenu, accompagnés de la production des extraits du rapport d'analyse des offres. Par une lettre datée du 17 août 2026 et notifiée le même jour par courriel puis le 20 août 2026 par voie postale, soit dans le délai de réponse de quinze jours prévu par l'article R.2181-4 du code de la commande publique, la métropole lui a répondu que le rapport d'analyse des offres constituait un document préparatoire qui ne pouvait être, même partiellement, communiqué et que les sous-détails chiffrés de prix, les coûts internes, les marges, les modalités d'organisation économique, les accords commerciaux, les conditions d'approvisionnement, les moyens logistiques propres au candidat ainsi que, plus généralement, les informations dont la divulgation était susceptible de porter atteinte au secret des affaires et au secret industriel et commercial ne pouvaient davantage être communiqués car protégés par ces secrets. Néanmoins, la métropole a précisé, dans ce même courrier, qu'après avoir reçu les justifications du groupement, son analyse avait porté sur la cohérence des niveaux de prix proposés avec les prestations attendues, les écarts constatés entre les offres et l'estimation de la métropole, les éléments de décomposition des prix communiqués par le groupement, les conditions particulières d'exécution susceptibles d'expliquer le niveau de prix proposé, l'organisation envisagée pour l'exécution des prestations, la maitrise des coûts résultant notamment des modalités d'organisation des moyens mobilisés, l'adéquation des moyens envisagés avec les prestations à réaliser et le respect des prescriptions techniques et des obligations applicables à l'exécution des marchés. La métropole a ajouté que l'examen de ces différents éléments n'avait pas fait apparaître d'éléments permettant de considérer que les prix proposés par le groupement étaient manifestement sous-évalués au regard des prestations à exécuter ou de nature

à compromettre leur bonne exécution, que les explications et justifications apportées par le groupement avaient permis d'identifier des conditions d'exécution et des modalités d'organisation permettant d'expliquer le niveau de prix de leurs propositions financières. Enfin, la métropole a vérifié que les niveaux de prix proposés étaient compatibles avec les exigences techniques et contractuelles du dossier de consultation et qu'ils ne traduisaient pas une omission ou une sous-évaluation de prestations exigées par les documents du marché. Il s'ensuit que la métropole a bien porté à la connaissance de la société Idverde les éléments essentiels de son raisonnement l'ayant amenée à considérer que les offres du groupement attributaire n'étaient pas anormalement basses, en ce qui concerne les lots n°3 et n°4. Par suite, les moyens tirés d'une insuffisante motivation de la lettre de la métropole du 17 août 2026 et de la méconnaissance des dispositions précitées du code de la commande publique applicables à l'information des candidats évincés doivent être écartés.

14. Enfin il n'entre pas dans l'office du juge des référés précontractuels d'ordonner la communication du rapport d'analyse des offres. Il résulte de tout ce qui précède qu'il n'y a pas lieu de faire droit aux demandes d'injonction formulées par la société requérante.

S'agissant de l'offre anormalement basse :

15. 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. » et 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. ». L'article R. 2152-3 de ce code prévoit que : « 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. ». Enfin, l'article suivant R. 2152-4 dispose que : « 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 ; / 2° Lorsqu'il établit que celle-ci est anormalement basse parce qu'elle contrevient en matière de droit de l'environnement, de droit social et de droit du travail aux obligations imposées par le droit français, y compris la ou les conventions collectives applicables, par le droit de l'Union européenne ou par les stipulations des accords ou traités internationaux mentionnées dans un avis qui figure en annexe du présent code. ».

16. Il résulte des dispositions du code de la commande publique citées au point 15 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 ou à l'entité adjudicatrice de rejeter l'offre. Par ailleurs, 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 d'autres offres que les explications fournies par le candidat ne sont pas de nature à justifier et le juge du référé précontractuel exerce un contrôle limité à l'erreur manifeste d'appréciation sur la décision du pouvoir adjudicateur de rejeter une offre comme anormalement basse en application de l'article L. 2152-6 du code de la commande publique. Ainsi, il n'appartient pas au juge du référé précontractuel de rechercher si les précisions apportées par le candidat aux demandes formulées par l'acheteur sont suffisantes pour démontrer la viabilité économique de ses offres et écarter les doutes quant au caractère anormalement bas de ses prix, mais seulement de vérifier, si en retenant ces offres, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice a entaché sa décision d'une erreur manifeste dans l'appréciation qu'il doit porter sur ce point, à partir notamment des explications données par le candidat. Enfin, il n'appartient pas au juge statuant sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-5 du code de justice administrative d'examiner l'appréciation portée par la personne responsable du marché sur les mérites respectifs des offres.

17. Il résulte de l'instruction que lors de la procédure de passation des marchés faisant l'objet de la présente instance, la métropole Toulon-Provence-Méditerranée a mis en œuvre la procédure de détection des offres anormalement basses, prévue par l'article L. 2152-6 du code la commande publique à l'égard de la SASU Méditerranée Environnement, mandataire du groupement d'entreprises candidat au lot n°3 « aménagements paysagers du secteur ouest », et de la SAS Société provençale de paysage, mandataire du groupement d'entreprises candidat au lot n°4 « aménagements paysagers du secteur est ». A cette fin, par deux lettres datées du 19 mars 2026, la métropole leur a demandé des justifications complémentaires permettant d'établir le caractère viable de leurs offres ainsi que la bonne réalisation des prestations conformément aux prescriptions et contraintes du cahier des charges, les justificatifs financiers permettant à l'entité adjudicatrice de s'assurer de la soutenabilité des offres en fournissant les sous-détails de prix unitaires listés en faisant apparaître les éléments relatifs au matériel, à la main-d'œuvre, aux fournitures, aux travaux sous-traités et aux frais généraux, bénéfices et aléas, soit au total six sous-détails de prix unitaires relatifs au lot n°3 (prix 101 : installation de chantier/signalisation temporaire ; prix 301 : décaissement des massifs arbustifs sur 0,55 m ; prix 306 : fourniture et mise en place de terre végétale ; prix 601 : entretien des arbres-1ère année ; prix 901 : ouverture/fermeture de tranchée-profondeur 0,40 en terre y/c sable de pose et d'enrobage et grillage avertisseur ; prix 1203 : canalisation PEHD DN32 16 bars y/c pièces pour raccord) et quatre sous-détails de prix pour le lot n° 4 (prix 101 : installation de chantier/signalisation temporaire ; prix 301 : décaissement des massifs arbustifs sur 0,55 m ; prix 306 : fourniture de terre végétale ; prix 1401 : électrovanne de 1''/1/2 ), mais aussi, pour les deux lots, des précisions concernant le prix 1801 « suivi tensiométrique des arbres et arbustes pour deux ans ». La SASU Méditerranée Environnement et la SAS Société provençale de paysage ont répondu précisément sur le détail des prix unitaires par deux lettres datées du 30 mars 2026, versées à l'instance sans aucune occultation et communiquées aux parties. Ces sociétés ont également fait valoir, dans ces courriers, l'originalité de leurs offres et les conditions particulièrement favorables dont elles disposaient pour exécuter les travaux, compte tenu de leur expérience sur des marchés similaires, leur proximité géographique, leur intégration au sein du groupe Lajus entreprises, ce qui permettait de réduire le coût des achats, d'optimiser le coût des transports et de réduire les frais de déplacement de la main d'œuvre, mais aussi en raison de la mise à disposition, par la société Revalvert, membre du groupement, d'un centre de revalorisation des matériaux (déchets verts et production de terre végétale et de compost, de terre-pierre, de paillage type mulch et de sable à tranchée), plateforme implantée à trois kilomètres du projet, et des partenariats noués avec des fournisseurs situés à proximité du chantier (pépinières, carrières, fournitures d'arrosage, loueurs…), ce qui permettait de réduire le coût des fournitures. Enfin, la SASU Méditerranée Environnement et la SAS Société provençale de paysage ont également mentionné que leurs offres respectaient la règlementation en matière environnementale, sociale et du travail et que les groupements qu'elles représentaient ne bénéficiaient d'aucune aide de l'Etat.

18. Il résulte de tout ce qui précède que la société Idverde n'est pas fondée à soutenir qu'en ne rejetant pas les offres retenues comme anormalement basses et susceptibles de rendre difficile l'exécution du marché, l'entité adjudicatrice aurait entaché ses décisions d'une erreur manifeste d'appréciation, méconnu le principe d'égalité entre les candidats et manqué à ses obligations de

mise en concurrence. Par suite, ses demandes tendant à la suspension de la procédure de passation des lots n°3 et n°4 de l'opération de travaux portant sur les infrastructures du BHNS ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais du litige :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la métropole Toulon-Provence-Méditerranée, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme réclamée au titre des frais du procès par la SASU Idverde.

20. Il a lieu, en revanche, en application des mêmes dispositions, de mettre à la charge de la SASU Idverde la somme de 2 000 euros à verser à la métropole Toulon-Provence-Méditerranée au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ainsi que la somme globale de 2 000 euros au titre des frais exposés par la SASU Méditerranée Environnement et la SAS Société provençale de paysage au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1er : La requête présentée par la SASU Idverde est rejetée.

Article 2 : La SASU Idverde versera, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, la somme de 2 000 euros à la métropole Toulon-Provence-Méditerranée et la somme globale de 2 000 euros à la SASU Méditerranée Environnement et à la SAS Société provençale de paysage.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la SASU Idverde, à la métropole Toulon-Provence-Méditerranée, à la SASU Méditerranée Environnement et à la SAS Société provençale de paysage.

Fait à Toulon, le 27 août 2026.

Le juge des référés,

La greffière,

Signé Signé

D. RIFFARD

C. Mahieu

La République mande et ordonne au préfet du Var en ce qui le 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 du présent jugement.

Pour expédition conforme,

La greffière,