# Conseil d'État, 12 mars 2026, n° 508933

Conseil d'État | 7ème et 2ème chambres réunies | 12 mars 2026

## Sujets abordés dans les motifs

**#1** juge des référés

**#2** saisine du juge des référés

**#3** présente instance

## Chronologie de l’affaire

Tribunal administratif - Paris
25/09/2025
N° 2525001

**Conseil d'État**
7ème et 2ème chambres réunies
12/03/2026
N° 508933

# Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

La société hôtelière ADH a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Paris, sur le fondement de l’article L. 551-1 du code de justice administrative, d’une part, d’annuler la décision du 30 juin 2025 par laquelle le groupement d’intérêt public (GIP) Samusocial de Paris a rejeté l’offre qu’elle avait présentée dans le cadre du marché relatif au système d’achat de nuitées hôtelières pour l’hébergement d’urgence des personnes en situation d’exclusion en Ile-de-France et, d’autre part, d’enjoindre au GIP Samusocial de Paris de réexaminer son offre.

Par une ordonnance n° 2525001 du 25 septembre 2025, la juge des référés du tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 10 et 27 octobre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société hôtelière ADH demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) de renvoyer l'affaire devant le juge des référés du tribunal administratif de Paris ;

3°) de mettre à la charge du GIP Samusocial de Paris une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la commande publique ;

- le code de justice administrative.

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. François-Xavier Bréchot, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Marc Pichon de Vendeuil, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Célice, Texidor, Perier, avocat de la société hôtelière ADH ;

# Motifs

**#1 juge des référés**

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que le groupement d'intérêt public (GIP) Samusocial de Paris a publié, le 7 février 2024, un avis d'appel public à concurrence relatif à la mise en place d'un système d'achat de nuitées hôtelières pour l'hébergement d'urgence des personnes en situation d'exclusion en Ile-de-France. Par un courrier du 30 juin 2025, le GIP Samusocial de Paris a rejeté la demande présentée par la société hôtelière ADH en vue d'obtenir l'agrément de son établissement hôtelier « Les Oliviers » à Achères. Par une ordonnance du 25 septembre 2025, contre laquelle la société hôtelière ADH se pourvoit en cassation, la juge des référés du tribunal administratif de Paris, statuant sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, a rejeté sa demande d'annulation de cette décision.

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. »

3. Aux termes de l'article 18.2 du règlement de la consultation du marché litigieux, relatif à « l'accord préalable de l'Etat » à l'attribution d'un « marché d'agrément » : « En application des articles L. 345-1 et suivants du code de l'action sociale et des familles, A... est placé, pour l'exercice de ses missions, sous l'autorité des services de l'Etat. / Aucun établissement ne peut donc être agréé sans leur accord. / L'Etat est réputé avoir donné son accord à l'agrément des établissements au sein desquels A... réserve d'ores-et-déjà des nuitées hôtelières. / Pour les autres établissements, A... sollicite l'accord des services de l'Etat dans un délai d'un (1) mois à compter du dépôt de l'offre. Le silence gardé par ceux-ci dans un délai de deux (2) mois vaut accord. Le refus doit être décidé par l'Etat dans une décision écrite et motivée et engage sa seule responsabilité ».

4. Pour demander l'annulation de la décision de rejet de son offre, motivée par l'avis défavorable rendu le 25 juin 2025 par le préfet des Yvelines à l'agrément de son établissement hôtelier « Les Oliviers » à Achères, la société hôtelière ADH soutenait notamment que cette décision était illégale dès lors que l'avis du préfet se fondait sur des critères qui n'étaient pas prévus par le règlement de la consultation et que le pouvoir adjudicateur avait ainsi méconnu les principes de transparence des procédures et d'égalité de traitement des candidats à la commande publique. La juge des référés du tribunal administratif de Paris ne s'est pas prononcée sur ce moyen, qui n'était pas inopérant. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens du pourvoi, son ordonnance doit être annulée.

5. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

6. Aux termes de l'article L. 2125-1 du code de la commande publique : « L'acheteur peut (…) recourir à des techniques d'achat pour procéder à la présélection d'opérateurs économiques susceptibles de répondre à son besoin ou permettre la présentation des offres ou leur sélection, selon des modalités particulières. / Les techniques d'achat sont les suivantes : / (…) / 4° Le système d'acquisition dynamique, qui permet de présélectionner un ou plusieurs opérateurs économiques, pour des achats d'usage courant, selon un processus ouvert et entièrement électronique ; / (…). » Aux termes de l'article R. 2162-43 du même code : « Tout opérateur économique peut demander à participer au système d'acquisition dynamique pendant sa durée de validité. » Selon son article R. 2162-46 : « Les candidats qui satisfont aux critères de sélection sont admis dans le système. Leur nombre n'est pas limité. / L'acheteur informe dans les plus brefs délais les candidats. » Aux termes de l'article R. 2162-49 du même code : « Afin de procéder à l'attribution d'un marché spécifique, l'acheteur invite tous les candidats admis dans le système d'acquisition dynamique à présenter une offre dans les conditions des articles R. 2144-8 et R. 2144-9. / Lorsque le système est subdivisé en catégories de produits, de services ou de travaux, l'acheteur invite tous les candidats admis pour la catégorie correspondant au marché spécifique concerné. »

7. En premier lieu, il résulte de l'instruction et notamment des termes de l'article 1.1 du règlement de la consultation, relatif à la « présentation générale du système d'achat » aux termes duquel : « La présente procédure vise à mettre en place [un] système d'achat entièrement électronique ouvert pendant toute sa durée à tout opérateur économique satisfaisant aux critères de sélection fixés par le règlement de la consultation. / Tout opérateur économique intégré dans le système [conclut] avec A... un marché public de services, ci-après intitulé "Marché d'agrément" ou "Agrément". / Les opérateurs économiques intégrés dans le système sont ensuite mis en concurrence pour la conclusion de marchés publics spécifiques de nuitées hôtelières, ci-après intitulés "Marché de réservation" ou "Réservation" par le biais d'une Plateforme numérique de réservation » que le système d'achat de nuitées hôtelières mis en place par le GIP Samusocial de Paris correspond à un système d'acquisition dynamique régi par les dispositions citées ci-dessus de l'article L. 2125-1 du code de la commande publique, auquel, conformément aux dispositions de l'article R. 2162-43 du même code, tout opérateur économique peut demander à participer durant toute sa durée de validité, soit, en l'espèce, jusqu'au 5 mai 2028. Le « marché d'agrément » prévu par le règlement de la consultation, présenté comme étant un « marché public de services », revêt ainsi le caractère d'une décision d'admission des candidats dans le système d'achat pour un ou plusieurs établissements d'hébergement, les « marchés

de réservation » prévus par ce même règlement étant des « marchés spécifiques » prévus par les dispositions de l'article R. 2162-49 de ce code.

**#2 saisine du juge des référés**

8. Dans le cadre de la technique d'achat par acquisition dynamique mentionnée au point 6, la circonstance que des marchés spécifiques, au sens des dispositions de l'article R. 2162-49 du code de la commande publique, aient déjà été conclus antérieurement à la saisine du juge des référés sur le fondement des dispositions de l'article L. 551-1 du code de justice administrative cité au point 2, ne fait pas obstacle à ce que le juge des référés soit saisi, en cas de manquement aux obligations de publicité ou de mise en concurrence affectant le processus d'admission dans le système d'achat, de la passation des futurs marchés spécifiques non encore conclus. Il résulte des termes de la requête adressée par la société hôtelière ADH au juge du référé précontractuel que celle-ci demande l'annulation de la décision du 30 juin 2025 par laquelle l'acheteur public a rejeté sa demande « d'agrément », sans être dirigée contre les procédures d'attribution des marchés spécifiques, dits « marchés de réservation » de nuitées hôtelières, qui ont été conclus par le GIP Samusocial de Paris avec les opérateurs déjà admis dans son système d'achat. La fin de non-recevoir opposée sur ce point par le GIP Samusocial de Paris doit, par suite, être rejetée.

9. En second lieu, il résulte des termes de l'article 18.2 du règlement de la consultation, cité au point 3, que celui-ci subordonne à l'accord préalable du représentant de l'Etat la conclusion d'un « marché d'agrément », qui constitue en réalité, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, une décision d'admission des candidats dans le système d'achat. S'il était notamment loisible au GIP Samusocial de Paris de fixer des critères d'admission dans le système d'achat, susceptibles d'être appréciés par lui au vu d'un avis d'une autorité administrative, il ne pouvait, en l'absence de toute disposition législative ou réglementaire le prévoyant, subordonner à un accord de celle-ci, délivré au vu de critères qui n'étaient pas indiqués dans le règlement de consultation, l'admission des candidats dans le système d'achat de nuitées hôtelières, sans méconnaître ses obligations de publicité et de mise en concurrence. Ce manquement est susceptible d'avoir lésé la société hôtelière ADH, dont le rejet de la demande d'agrément est uniquement fondé sur le refus d'accord du préfet des Yvelines.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres manquements qu'elle invoque, que la société hôtelière ADH est fondée à demander l'annulation de la décision du 30 juin 2025 par laquelle le GIP Samusocial de Paris a rejeté sa demande d'agrément.

11. Compte tenu de l'annulation prononcée au point précédent, il y a lieu d'enjoindre au GIP Samusocial de Paris de réexaminer l'offre de la société hôtelière ADH, sans lui opposer les dispositions de l'article 18.2 du règlement de la consultation, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision, sans qu'il y ait lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

**#3 présente instance**

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du GIP Samusocial de Paris la somme de 4 500 euros à verser à la société hôtelière ADH au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, pour les instances de référé et de cassation. Les mêmes dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société hôtelière ADH, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

# Dispositif

D E C I D E :

---

Article 1er : L’ordonnance de la juge des référés du tribunal administratif de Paris du 25 septembre 2025 est annulée.

Article 2 : La décision du 30 juin 2025 par laquelle le GIP Samusocial de Paris a rejeté la demande d’agrément de la société hôtelière ADH est annulée.

Article 3 : Il est enjoint au GIP Samusocial de Paris de réexaminer la demande d’agrément de la société hôtelière ADH, sans lui opposer les dispositions de l’article 18.2 du règlement de la consultation, dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision.

Article 4 : Le GIP Samusocial de Paris versera à la société hôtelière ADH une somme de 4 500 euros au titre de l’article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à la société hôtelière ADH et au GIP Samusocial de Paris.

Copie en sera adressée au ministre du travail et des solidarités et au Premier ministre (Délégation interministérielle à l’hébergement et l’accès au logement).