

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2602331/3-5

SOCIETE ENGIE ENERGIES SERVICES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme ...

M. ...

M. ...

Juges des référés

Le juge des référés statuant dans les conditions prévues
au troisième alinéa de l'article L. 511-2
du code de justice administrative

Audience du 11 février 2026

Ordonnance du 10 avril 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 25 janvier, et deux mémoires en réplique, enregistrés le 10 février respectivement à 22h55 et 22h58, la société anonyme Engie Energies Services, représentée par Me ..., demande au juge des référés statuant sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler, au stade de l'analyse des offres finales, la procédure de passation de la concession du service public parisien de production et de distribution de chaleur et ayant pour objet de sélectionner l'opérateur économique actionnaire de la société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) à laquelle sera confiée cette concession ;

2°) de suspendre la création de la SEMOP et la signature de la concession pour toute la durée nécessaire, d'une part, à l'autorité de concurrence compétente pour se prononcer sur l'opération de concentration caractérisée par la constitution de la SEMOP et, d'autre part, à la Commission européenne pour procéder à l'examen des notifications et déclarations requises au titre du règlement 2022/2560 du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur ;

3°) d'enjoindre à la Ville de Paris de ne pas signer et mettre en œuvre la concession avant d'avoir obtenu l'autorisation de la Commission européenne ; le cas échéant, si la Commission européenne soumet son autorisation à la prise d'engagements et de concession de nature à modifier l'offre du Groupement attributaire, de s'assurer que ces engagements et concessions ne sont pas de nature à remettre en cause l'analyse des offres et leur appréciation au regard des critères de sélection figurant à l'article 8 du règlement de consultation ; une fois cette dernière analyse effectuée, de notifier au candidat évincé le rejet de son offre et d'observer un délai de suspension de 11 jours entre la date de la notification de rejet et la signature de la concession, permettant la saisine du juge des référés sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative ;

4°) d'enjoindre à la Ville de Paris de l'informer des décisions prises à l'issue, d'une part, du contrôle de l'autorité de la concurrence compétente et, d'autre part de la décision prise par la

Commission européenne à l'issue de son examen, dans un délai de cinq jours ouvrés minimum avant la signature de la concession ;

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

Elle soutient que :

- la Ville de Paris a méconnu les principes de loyauté, de transparence et de confidentialité de la procédure de passation ;
- la méconnaissance des dispositions applicables en matière de contrôle préalable des opérations de concentration affecte à la fois la régularité de l'offre retenue, et est susceptible d'avoir une incidence sur l'analyse des offres ;
- la méconnaissance des dispositions du règlement européen n°2022/2560 du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur affecte la régularité de l'offre retenue ;
- l'offre retenue est également irrégulière dès lors qu'elle prévoit la conclusion de gré-à-gré de sous-contrats par la SEMOP constituée par les membres du groupement attributaire avec des filiales de certains d'entre eux, alors que la SEMOP constitue une entité adjudicatrice soumise aux règles de publicité et de mise en concurrence préalable à la conclusion d'un contrat.

Par deux mémoires en défense, enregistrés respectivement les 5 et 10 février 2026, la Ville de Paris, représentée par Me ..., conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société Engie Energies Services une somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens n'est fondé.

Par des pièces, soustraites au contradictoire en application de l'article R. 412-2-1 du code de justice administrative, enregistrées le 10 février 2026, la Ville de Paris produit les notifications initiale et actualisée au titre du règlement n°2022/2560.

Par un mémoire, enregistré le 10 février 2026, le groupement d'entreprises composé des sociétés Dalkia, Eiffage et RATP Solutions Ville, représenté par le cabinet Gide, Loyrette Nouel, agissant par Me ..., conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 ;
- le règlement (UE) n°2022/2560 du parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 ;
- le code de la commande publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

La pidente du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation

composée de trois juges des référés et a désigné M. ..., président, Mme ..., première conseillère, et M. ..., premier conseiller, pour statuer sur la demande de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique, tenue le 11 février 2026, en présence de Mme ..., greffière d'audience :

- le rapport de Mme ..., juge des référés ;
- les observations de Me ..., pour la société Engie Energies Services ;
- les observations de Me ..., pour la Ville de Paris ;
- et les observations de Me ..., pour le groupement d'entreprises composé des sociétés Dalkia, Eiffage et RATP Solutions Ville.

La clôture de l'instruction a été différée au 13 février 2026 à 18h00.

Par un mémoire complémentaire, enregistré le 13 février 2026 à 11h45, la société Engie Energies Services, représentée par Me ..., conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures par les mêmes moyens.

Par des pièces, produites à l'appui de son mémoire enregistré le 13 février à 15h35, soustraites au contradictoire en application de l'article R. 412- 2-1 du code de justice administrative, la société Engie Energies Services a fourni l'annexe 8 au contrat de concession envisagé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 février à 17h07, la Ville de Paris, représentée par Me ..., conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures par les mêmes moyens.

Par des pièces, produites à l'appui de son mémoire enregistré le 13 février à 17h07, soustraites au contradictoire en application de l'article R. 412- 2-1 du code de justice administrative, la Ville de Paris produit la preuve du dépôt de la pré-notification de la concentration et les annexes 8 au contrat de concession pour le groupement d'entreprises composé des sociétés Dalkia, Eiffage et RATP Solutions Ville d'une part, et la société Engie Energies Services, d'autre part.

Deux notes en délibéré, produites par Me ... pour la société Engie Energies Services, a été enregistrées le 16 février 2026 et le 2 mars 2026 postérieurement à la clôture de l'instruction et n'ont pas été communiquées.

Considérant ce qui suit :

1. Par un avis de concession publié le 15 septembre 2023 au journal officiel de l'Union européenne sous le numéro 2023/S 178-557514 et le 14 septembre 2023 au bulletin officiel des annonces de marchés publics sous le numéro 23-127119, la Ville de Paris a lancé une procédure restreinte de mise en concurrence en vue de sélectionner l'opérateur économique qui sera actionnaire d'une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) à laquelle sera confiée, dans le cadre d'une concession d'une durée de 25 ans, la gestion du service public de production et de distribution de chaleur urbaine à l'ensemble du territoire parisien. Deux dossiers de candidature ont été déposés dans les délais, par la société Engie Energies Services (EES), d'une part, et le groupement composé des sociétés Dalkia SA, Eiffage SA et RATP Solutions Ville (le « groupement attributaire » ou le « groupement Dalkia »), d'autre part. Le

13 janvier 2025, les deux candidats ont déposé une offre initiale et ont été invités à déposer leur offre finale pour le 20 octobre 2025. Par une délibération n° 2025 SG 36 du 19 décembre 2025, le Conseil de Paris a désigné le groupement Dalkia, lauréat de la consultation, a décidé de la création d'une SEMOP avec ce groupement et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), en fixant le capital de la Ville à 34%, a approuvé les statuts et le pacte d'actionnaire de la SEMOP, a autorisé la Maire de Paris à signer les actes nécessaires à la création de la SEMOP, a approuvé le contrat de concession de service public de production et de distribution de chaleur à Paris et ses annexes, a autorisé la Maire de Paris à signer le contrat, et a autorisé la Maire de Paris à établir et signer les actes d'affectation foncière de la SEMOP. Par des lettres du 5 janvier 2026 et 15 janvier 2026, la Ville de Paris a notifié à la société EES le rejet de son offre. Par la présente requête, la société EES, dont l'offre a été rejetée avec une note globale de 7,74 contre 8,105 pour celle du candidat retenu, demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, d'annuler la procédure de passation de la concession du service public parisien de production et de distribution de chaleur et ayant pour objet de sélectionner l'opérateur économique actionnaire de la SEMOP à laquelle sera confiée cette concession, de suspendre la création de la SEMOP et la signature de la concession pour toute la durée nécessaire à l'autorité de concurrence compétente pour se prononcer sur l'opération de concentration caractérisée par la constitution de la SEMOP, et à la Commission européenne pour procéder à l'examen des notifications et déclarations requises au titre du règlement 2022/2560 du 14 décembre 2022 et d'enjoindre à la Ville de Paris de l'informer des décisions prises à l'issue du contrôle de l'autorité de la concurrence compétente et de la Commission européenne dans un délai de cinq jours ouvrés minimum avant la signature de la concession.

Sur le cadre juridique général du litige :

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. En vertu des dispositions précitées de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, 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 susceptibles d'être lésées par de tels manquements. Il appartient dès lors au juge des référés précontractuels de rechercher si l'entreprise qui le saisit se prévaut de manquements qui, eu égard à leur portée et au stade de la procédure auquel ils se rapportent, sont susceptibles de l'avoir lésée ou risquent de la léser, fût-ce de façon indirecte en avantageant une entreprise concurrente.

4. En outre, aux termes de l'article L. 2152-1 du code de la commande publique : « L'acheteur écarte les offres irrégulières, inacceptables ou inappropriées ». Selon l'article L. 2152-2 du même code : « Une offre irrégulière est une offre qui ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation, en particulier parce qu'elle est incomplète, ou qui méconnaît la législation applicable notamment en matière sociale et environnementale ».

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

En ce qui concerne les manquements aux principes de loyauté, de transparence, de confidentialité et d'égalité de traitement de la procédure de passation :

5. En premier lieu, aux termes de l'article 3.10 du règlement de la consultation : « Dans le respect du principe d'égalité entre les candidats, la Ville pourra demander des précisions et clarifications concernant les offres finales déposées par les candidats, étant entendu que ces demandes ne pourront avoir pour effet de modifier les éléments essentiels des offres finales remises (notamment les besoins et exigences indiqués dans les documents de la consultation) ». Il résulte de l'instruction que la société EES s'est vu demander à quatre reprises des précisions et clarifications, les 29 octobre 2025, 4 novembre 2025, 7 novembre 2025 et 14 novembre 2025, postérieurement à la remise de son offre finale.

6. D'une part, il résulte des termes de l'article 3.10 du règlement de la consultation cités au point précédent que la Ville de Paris était en droit de procéder à une demande de précisions après le dépôt des offres finales. D'autre part, il résulte de l'instruction que la société EES a répondu à l'ensemble des questions, dont il n'est pas établi qu'elles se seraient apparentées à une mise au point, dans les délais qui lui étaient impartis. Enfin, des questions ont également été posées à l'autre candidat, avec les mêmes délais de réponse. La société EES ne saurait déduire de la proximité entre la date de réception de la dernière réponse à une demande de précisions par le pouvoir adjudicateur, à savoir le 14 novembre 2025, et la date de la conférence de presse où la Ville de Paris a indiqué le nom de l'attributaire, à savoir le 25 novembre 2025, que les réponses qu'elle a apportées n'auraient pas été analysées ni que le pouvoir adjudicateur aurait déjà choisi l'attributaire sélectionné avant d'envoyer les demandes de précisions et de clarifications, ni utilement invoquer le faible délai entre sa réponse aux dernières demandes et l'organisation de la conférence de presse du 25 novembre 2025. Dans ces conditions, les principes de loyauté et de transparence n'ont pas été méconnus, ni davantage le principe d'égalité de traitement des soumissionnaires. La société EES n'établit de toute façon pas avoir été lésée par les manquements invoqués.

7. En second lieu, si la requérante soutient que lors de la conférence de presse organisée par la Ville de Paris le 25 novembre 2025, des éléments confidentiels de l'offre du groupement Dalkia ont été révélés, ces informations ne concernaient pas son offre et ne sont donc pas susceptibles de l'avoir lésée. En tout état de cause, dès lors que les offres définitives avaient été déposées le 20 octobre 2025, la divulgation d'informations supposément confidentielles relative à l'offre du groupement attributaire lors de la conférence de presse du 25 novembre 2025 n'est pas de nature à entraîner une rupture d'égalité entre les candidats ni une méconnaissance du principe de loyauté.

8. Il résulte de ce qui précède que les moyens tirés du manquement aux principes de loyauté, de transparence, de confidentialité et d'égalité de traitement doivent être écartés.

En ce qui concerne les manquements résultant de la méconnaissance des dispositions en matière de contrôle préalable des opérations de concentration :

S'agissant du cadre juridique applicable :

9. D'une part, aux termes de l'article 1er du règlement du Conseil du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises ("le règlement CE sur les

concentrations") : « 1. Sans préjudice de l'article 4, paragraphe 5, et de l'article 22, le présent règlement s'applique à toutes les concentrations de dimension communautaire telles qu'elles sont définies au présent article. (...) ». En vertu de l'article 3 de ce règlement : « 1. Une concentration est réputée réalisée lorsqu'un changement durable du contrôle résulte : / (...) b) de l'acquisition, par une ou plusieurs personnes détenant déjà le contrôle d'une entreprise au moins ou par une ou plusieurs entreprises, du contrôle direct ou indirect de l'ensemble ou de parties d'une ou de plusieurs autres entreprises, que ce soit par prise de participations au capital ou achat d'éléments d'actifs, contrat ou tout autre moyen. / (...) . 4. La création d'une entreprise commune accomplissant de manière durable toutes les fonctions d'une entité économique autonome constitue une concentration au sens du paragraphe 1, point b) ». Selon l'article 4 de ce même texte : « (...) 5. Dans le cas d'une concentration telle que définie à l'article 3, qui n'est pas de dimension communautaire au sens de l'article 1er et qui est susceptible d'être examinée en vertu du droit national de la concurrence d'au moins trois États membres, les personnes ou entreprises visées au paragraphe 2 peuvent, avant toute notification aux autorités compétentes, informer la Commission, au moyen d'un mémoire motivé, que la concentration doit être examinée par elle. / La Commission transmet sans délai ce mémoire à tous les États membres. / Tout État membre compétent pour examiner la concentration en vertu de son droit national de la concurrence peut, dans un délai de quinze jours ouvrables suivant la réception du mémoire motivé, exprimer son désaccord sur la demande de renvoi. / (...) Lorsque aucun État membre n'a exprimé son désaccord conformément au troisième alinéa dans le délai de quinze jours ouvrables, la concentration est réputée avoir une dimension communautaire et doit être notifiée à la Commission conformément aux paragraphes 1 et 2. Dans ce cas, aucun État membre n'applique son droit national de la concurrence à cette concentration. / (...) ».

10. D'autre part, l'examen de la notification et l'engagement de la procédure par la Commission et les différentes décisions qu'elle est susceptible de prendre sont encadrés aux articles 6 et 8 du règlement CE sur les concentrations. La Commission peut notamment déclarer la concentration compatible avec le marché commun, le cas échéant conformément à des engagements proposés par les entreprises concernées en vue de rendre la concentration compatible avec le marché commun, ou décider que la concentration est incompatible avec le marché commun.

11. Enfin, aux termes de l'article 7 du règlement CE sur les concentrations, relatif à la suspension de la concentration : « 1. Une concentration de dimension communautaire telle que définie à l'article 1er ou qui doit être examinée par la Commission en vertu de l'article 4, paragraphe 5, ne peut être réalisée ni avant d'être notifiée ni avant d'avoir été déclarée compatible avec le marché commun par une décision prise en vertu de l'article 6, paragraphe 1, point b), ou de l'article 8, paragraphes 1 ou 2, ou sur la base de la présomption établie à l'article 10, paragraphe 6. (...) ». Dans l'hypothèse où les entreprises concernées réaliseraient une concentration en violation de cet article 7, la Commission, qui dispose, en application de l'article 14 du même texte, du pouvoir d'infliger des amendes, pourrait lui infliger une telle sanction pécuniaire conformément au b) du paragraphe 2 de cet article 14.

12. Si la méconnaissance des dispositions relatives au droit des concentrations par le pouvoir adjudicateur peut constituer un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 551-1 du code de justice administrative que les seuls manquements visés par ces dispositions sont ceux commis par l'autorité responsable de la passation du contrat.

S'agissant de la première branche du moyen :

13. Pour établir que la SEMOP constituée par le groupement attributaire serait contraire au droit des concentrations, la société EES soutient en substance que l'autorité compétente en matière de contrôle des concentrations aurait dû être saisie préalablement à l'attribution du contrat de concession.

14. Cependant, en premier lieu, d'une part, aucun texte n'imposait à la Ville de Paris, au stade de l'examen des offres et avant l'attribution du contrat, d'obtenir l'autorisation de l'autorité compétente en matière de contrôle des concentrations sur une opération alors que, du reste, la société requérante, qui était soumissionnaire au contrat en litige, était susceptible d'obtenir le contrat en question. D'autre part, il ressort des termes mêmes de l'avis de concession que celui-ci a pour objet de sélectionner l'opérateur économique qui sera actionnaire de la SEMOP, à laquelle sera confiée la gestion du service public de production et distribution de chaleur urbaine de l'ensemble du territoire parisien. La création de cette SEMOP est susceptible, en fonction de l'opérateur économique actionnaire choisi pour participer à son capital social, de constituer une opération de concentration devant être notifiée à l'autorité de concurrence compétente pour l'examiner. Or l'obligation de notification ne peut constituer qu'une étape postérieure au processus de sélection du choix de l'opérateur économique, et n'est donc pas susceptible d'affecter, en tant que telle, le respect des règles de publicité et de mise en concurrence dont le juge du référé précontractuel doit assurer le respect en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative. Dans ces conditions, la société ESS ne peut utilement soutenir qu'en l'espèce, l'absence de prise en compte des exigences relatives au contrôle des concentrations est susceptible d'affecter la régularité de l'offre retenue.

15. En second lieu, et en tout état de cause, il est constant que la création de la SEMOP, constituée notamment du groupement attributaire sélectionné, doit faire l'objet d'une notification à l'autorité de concurrence compétente. A cet égard, il résulte de l'instruction que dès le 9 janvier 2026, soit quelques jours après l'approbation du contrat de concession et de la création de la SEMOP par le Conseil de Paris à la mi-décembre 2025, l'ensemble des actionnaires de la SEMOP ont saisi la Commission d'une demande de renvoi sur le fondement du paragraphe 5 de l'article 4 du règlement n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004. Par un courrier du 4 février 2026, la Commission leur a indiqué que le cas est réputé comme étant de dimension européenne et devra lui être notifié. A cet égard, il résulte de l'instruction que les actionnaires de la SEMOP ont procédé à la pré-notification du projet de formulaire de notification (Form CO) et de ses annexes le 21 janvier 2026. Aussi, il incombe désormais aux parties notifiantes de respecter l'ensemble des règles fixées au règlement précité, dont la suspension mentionnée au paragraphe 1 de son article 7, sous peine de se voir infliger une amende en application de l'article 14 de ce même texte.

16. Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen doit être écartée.

S'agissant de la seconde branche du moyen :

17. La société EES soutient que la constitution de la SEMOP et l'exécution de la concession vont conduire la société Dalkia, numéro un du marché, à détenir une part de marché supérieure à 50 % sur le marché de la gestion déléguée des réseaux de chaleur en France, et indirectement la réunir avec la société Coriance, numéro 3 du marché, qui est co-contrôlée par la CDC, si bien que l'autorisation de concentration risque d'être conditionnée à des engagements susceptibles de remettre en cause l'offre du titulaire soumise à la concurrence, tout comme les

différentes aides d'Etat accordées à la SEMOP sous forme de garanties publiques. Toutefois, d'une part, les offres des deux groupements candidats ont été examinées dans les mêmes conditions par le pouvoir adjudicateur. D'autre part, la contrariété de l'opération au droit des concentrations ou le fait que celle-ci pourrait être conditionnée à des engagements sont, à ce stade de la procédure de passation et à la date de la présente ordonnance, hypothétiques, tout comme le fait que les remèdes que la Commission pourrait le cas échéant accepter en application des articles 6 et 8 du règlement n°139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004, sont susceptibles de remettre en cause le contenu de l'offre sélectionnée par le pouvoir adjudicateur alors que l'analyse de la Commission ne sera pas connue avant plusieurs mois, conformément à l'article 10 du règlement n°139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004. Enfin, et dans l'éventualité où la création de la SEMOP devait conduire le groupement attributaire à renoncer à un élément substantiel de son offre, du fait de la décision de la Commission, il appartiendrait à la Ville de Paris d'en tirer les conséquences sur la validité de l'opération contractuelle entreprise. La seconde branche du moyen doit donc également être écartée.

18. Il résulte de de tout ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance du droit des concentrations doit être écarté.

En ce qui concerne le manquement relatif à la méconnaissance du règlement européen du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur :

S'agissant du cadre juridique applicables :

19. En premier lieu, aux termes de l'article 28 du règlement du Conseil du 14 décembre 2022 relatif aux subventions extérieures faussant le marché intérieur (« le règlement FSR ») : « 1. Aux fins du présent règlement, une contribution financière étrangère soumise à l'obligation de notification dans le cadre d'une procédure de passation de marchés publics ou de concessions est réputée survenir lorsque : / a) la valeur estimée dudit marché public ou de ladite concession ou de l'accord-cadre hors TVA, calculée conformément aux dispositions énoncées à l'article 8 de la directive 2014/23/UE, à l'article 5 de la directive 2014/24/UE et à l'article 16 de la directive 2014/25/UE, ou d'un marché spécifique dans le cadre du système d'acquisition dynamique est égale ou supérieure à 250000000 EUR ; et / l'opérateur économique, y compris ses filiales dépourvues d'autonomie commerciale, ses sociétés mères et, le cas échéant, ses principaux sous-traitants et fournisseurs participant au même appel d'offres dans le cadre de la procédure de passation de marchés publics ou de concessions, a bénéficié de contributions financières totales au cours des trois années précédant la notification ou, le cas échéant, la notification actualisée, égales ou supérieures à 4000000 EUR par pays tiers. » (...) / 6. Le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice indique dans l'avis de marché ou de concession ou, en cas de procédure sans publication préalable, dans les documents de marché ou de concession, que les opérateurs économiques sont soumis à l'obligation de notification prévue à l'article 29. Toutefois, l'absence d'une telle indication est sans préjudice de l'application du présent règlement pour les marchés ou concessions relevant de son champ d'application. »

20. Aux termes de l'article 29 du règlement FSR, relatif à la notification préalable ou déclaration des contributions étrangères dans le cadre des procédures de passation de marchés publics ou de concessions : « 1. Lorsque les conditions de la notification des contributions financières conformément à l'article 28, paragraphes 1 et 2, sont remplies, les opérateurs économiques qui participent à une procédure de passation de marchés publics ou de concessions notifient au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice toutes les contributions financières étrangères telles qu'elles sont définies à l'article 28, paragraphe 1, point b). (...) Dans une

procédure en plusieurs étapes, la notification ou la déclaration est soumise deux fois, d'abord avec la demande de participation, puis sous la forme d'une notification actualisée ou d'une déclaration actualisée lors de la soumission de l'offre ou de l'offre finale. / 2. Après soumission de la notification ou de la déclaration, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice transfère sans tarder la notification ou la déclaration à la Commission. / 3. Lorsqu'une notification ou une déclaration fait défaut dans la demande de participation ou dans l'offre, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice peut demander aux opérateurs économiques concernés de présenter le document pertinent dans un délai de 10 jours ouvrables. Les offres ou demandes de participation émanant d'opérateurs économiques soumis aux obligations précisées au présent article et qui ne sont finalement pas assorties de la notification ou de la déclaration soumise conformément au paragraphe 1, malgré la demande formulée par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice conformément au présent paragraphe, sont déclarées irrégulières et sont rejetées par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice. Le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice informe la Commission de ce rejet. / 4. La Commission examine le contenu de la notification reçue sans retard indu. Lorsque la Commission constate que la notification est incomplète, elle communique ses conclusions au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice et à l'opérateur économique concerné et demande à l'opérateur économique d'en compléter le contenu dans un délai de 10 jours ouvrables. Lorsqu'une notification accompagnant une offre ou une demande de participation reste incomplète en dépit de la demande formulée par la Commission conformément au présent paragraphe, la Commission adopte une décision déclarant cette offre irrégulière. Dans cette décision, la Commission demande également au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice d'adopter une décision de rejet d'une telle offre irrégulière ou de la demande de participation. / 5. L'obligation de notifier les contributions financières étrangères en vertu du présent article s'applique aux opérateurs économiques, aux groupements d'opérateurs économiques visés à l'article 26, paragraphe 2, de la directive 2014/23/UE, à l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2014/24/UE, et à l'article 37, paragraphe 2, de la directive 2014/25/UE, ainsi qu'aux principaux sous-traitants et aux principaux fournisseurs connus à la date de la soumission de la notification ou de la déclaration complète ou de la notification ou de la déclaration actualisée complète. Aux fins du présent règlement, un sous-traitant ou un fournisseur est considéré comme principal lorsque sa participation porte sur des éléments clés de l'exécution du marché ou de la concession et, en tout état de cause, lorsque la part économique de sa contribution est supérieure à 20 % de la valeur de l'offre soumise. 6. Au nom des groupements d'opérateurs économiques, des principaux sous-traitants et des principaux fournisseurs, le contractant principal au sens des directives 2014/24/UE et 2014/25/UE ou le concessionnaire principal au sens de la directive 2014/23/UE se charge de soumettre la notification ou la déclaration. Aux fins de l'article 33, le contractant principal ou le concessionnaire principal n'est responsable que de la véracité des données liées à ses propres contributions financières étrangères. (...) D'autres personnes physiques ou morales peuvent communiquer à la Commission toute information relative à des subventions étrangères faussant le marché intérieur et lui faire part de tout soupçon de possible fausse déclaration (...)

21. Aux termes de l'article 30 du règlement FSR, relatif aux règles de procédure applicables à l'examen préliminaire et à l'enquête approfondie concernant les contributions financières notifiées dans les procédures de passation de marchés publics ou de concessions : « (...) 6. Par dérogation au paragraphe 2, lorsque la procédure de passation de marchés publics ou de concessions est une procédure en plusieurs étapes, la Commission examine la notification complète soumise avec la demande de participation dans un délai de 20 jours ouvrables à compter de la réception de cette notification, sans clore l'examen préliminaire ni prendre de décision sur l'ouverture d'une enquête approfondie. Après l'expiration du délai de 20 jours ouvrables, l'examen préliminaire est suspendu jusqu'à la soumission d'une offre finale ou d'une

offre dans le cas d'une procédure restreinte. Une fois que l'offre ou l'offre finale contenant une notification complète actualisée a été soumise, l'examen préliminaire reprend et la Commission dispose d'un délai de 20 jours ouvrables pour le mener à terme, en tenant compte de toute information supplémentaire. La Commission adopte une décision clôturant toute enquête approfondie subséquente dans un délai de 90 jours ouvrables à compter de la soumission de la notification complète actualisée. »

22. Aux termes de l'article 32 du règlement FSR, relatif aux évaluations dans les procédures de passation de marchés publics ou de concessions impliquant une notification et une suspension d'attribution : « 1. Au cours de l'examen préliminaire et de l'enquête approfondie, toutes les étapes de la procédure de passation de marchés publics ou de concessions peuvent se poursuivre, à l'exception de l'attribution du marché ou de la concession. »

23. En second lieu, par son avis de concession rectificatif publié le 23 octobre 2025 la Ville de Paris a ajouté, à la section VII relative aux modifications qu'elle apporte aux stipulations prévues par l'avis de concession initial publié le 15 septembre 2025 : « Les candidats sont soumis aux obligations du règlement (UE) 2022/2560 du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur dont les dispositions relatives à la notification préalable ou à la simple déclaration préalable des subventions étrangères dans les contrats de la commande publique sont entrées en vigueur à partir du 12 octobre 2023 - ainsi qu'à son règlement d'exécution (UE) 2023/1441 du 10 juillet 2023. Ce texte et ses deux annexes détaillent en particulier les modalités de notification et de déclaration dans le contexte des contrats de la commande publique. A cet effet, les candidats fourniront dans leur candidature les éléments nécessaires à la transmission par la Ville de Paris de la notification ou de la déclaration à la Commission Européenne. »

S'agissant de la réponse au moyen :

24. En premier lieu, il résulte de l'instruction que le groupement Dalkia a transmis à la Ville de Paris le 15 novembre 2023 la notification initiale datée du 14 novembre 2023 et, le 19 octobre 2025 la notification actualisée prévues au paragraphe 1 de l'article 29 du règlement FSR. Au regard des exigences du règlement FSR telles que prévues par l'avis de concession rectificatif publié le 23 octobre 2025 qui impliquaient nécessairement, dans une procédure en plusieurs étapes comme celle de la concession en cause, que le candidat transmette au pouvoir adjudicateur une notification initiale et une notification actualisée, l'offre du groupement était donc régulière.

25. En deuxième lieu, la société EES fait valoir que la Ville de Paris a méconnu le règlement FSR, d'une part, parce qu'elle a transmis la notification actualisée du groupement postérieurement à la décision de l'attribution du marché, le 17 décembre 2025, en méconnaissance du paragraphe 2 de l'article 29 du règlement FSR et, d'autre part, parce qu'elle a attribué le marché à cette date, sans attendre que la Commission se prononce, en méconnaissance du paragraphe 1 de l'article 32 du règlement FSR. Toutefois, ainsi qu'il a déjà été dit, si, par la délibération n°2025 SG 36 du 19 décembre 2025, le Conseil de Paris a notamment désigné le groupement Dalkia, lauréat de la consultation, a décidé de la création d'une SEMOP avec ce groupement et la CDC, a approuvé le contrat de concession de service public de production et de distribution de chaleur à Paris et ses annexes, a autorisé la Maire de Paris à signer le contrat de concession de service public parisien sur la production et la distribution de chaleur à Paris pour une durée de 25 ans à compter la fin du contrat actuellement

en vigueur, soit le 1er janvier 2027 à 00h01, à ce stade de la procédure, il est constant que la Ville de Paris n'a pas signé le contrat de concession et n'a donc pas conclu, relativement à ce contrat, d'accord juridiquement contraignant avec le groupement Dalkia. Dans ces conditions, la transmission, le 28 janvier 2026 ou au plus tard le 16 février 2026, selon le site public de la Commission européenne, de la notification actualisée à la Commission par la Ville de Paris, ne méconnaît par le règlement FSR et notamment son article 32. En outre, pour les mêmes raisons, il ne saurait être reproché à la Ville de Paris de ne pas avoir attendu que la Commission rende sa décision avant l'attribution du marché, étant précisé qu'il appartient au pouvoir adjudicateur, avant de signer le contrat de concession, d'une part, de respecter les délais pour que la Commission examine la notification actualisée et rende son avis, prévus par l'article 30 du règlement FSR, et, d'autre part, de se conformer à cette décision.

26. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance du règlement du Conseil n° 2022/2560 du 14 décembre 2022 relatif aux subventions extérieures faussant le marché intérieur doit être écarté.

En ce qui concerne le manquement aux règles de la commande publique applicables à la SEMOP constituée par le groupement attributaire :

27. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 1541-1 du code général des collectivités territoriales : « I. – Dans le cadre de ses compétences autres que l'exercice de missions de souveraineté, une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales peut créer, avec au moins un actionnaire opérateur économique, sélectionné après une mise en concurrence dans les conditions définies à l'article L. 1541-2, une société d'économie mixte à opération unique. / La société d'économie mixte à opération unique est constituée, pour une durée limitée, à titre exclusif en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales dont l'objet unique est : (...) / 2° Soit la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service ; (...) ». Aux termes de son article L. 1541-2 du même code : « I. – Sous réserve du présent article, la sélection du ou des actionnaires opérateurs économiques et l'attribution du contrat à la société d'économie mixte à opération unique mise en place sont effectuées par un unique appel public à la concurrence respectant les procédures applicables aux contrats de concession ou aux marchés publics définies par le code de la commande publique, selon la nature du contrat destiné à être conclu entre la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales et la société d'économie mixte à opération unique. / (...) III. – En complément des informations obligatoires selon la nature du contrat destiné à être conclu, l'avis d'appel à la concurrence comporte un document de préfiguration, précisant la volonté de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales de confier l'opération projetée à une société d'économie mixte à opération unique à constituer avec le candidat sélectionné. / Ce document de préfiguration de la société d'économie mixte à opération unique comporte notamment : / 1° Les principales caractéristiques de la société d'économie mixte à opération unique : la part de capital que la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales souhaite détenir ; les règles de gouvernance et les modalités de contrôle dont la collectivité ou le groupement de collectivités souhaite disposer sur l'activité de la société définies, le cas échéant, dans un pacte d'actionnaires ; les règles de dévolution des actif et passif de la société lors de sa dissolution ; (...) / VI. - Le contrat, comportant les éléments prévus par l'appel public à la concurrence, est conclu entre la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales et la société d'économie mixte à opération unique, qui est substituée au candidat sélectionné pour l'application des modalités de passation prévues selon la nature du contrat. »

28. Il résulte des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales que si les collectivités territoriales sont en droit, par une procédure d'appel à concurrence unique, de sélectionner simultanément l'actionnaire privé d'une SEMOP et de lui attribuer, par la même procédure, le contrat confiant l'opération projetée, elles ne font pas, par elles-mêmes, obstacle à ce que les contrats nécessaires à la réalisation de ce contrat principal, tels notamment les contrats de sous-traitance dont sera titulaire ladite SEMOP, lui soient également attribués sans nouvelle mise en concurrence dès lors que ces contrats constituent l'accessoire du contrat confiant l'opération projetée et font partie de l'offre qui a été évaluée par la collectivité acheteuse, alors même que la SEMOP qui sera constituée présentera le caractère d'un pouvoir adjudicateur ou d'une entité adjudicatrice et sera, comme telle, soumise au code de la commande publique. En revanche, ces dispositions font obstacle à ce que, une fois que la SEMOP sera constituée et que le contrat confiant l'opération projetée sera signé, la SEMOP conclue de nouveaux contrats ou modifie de manière substantielle les contrats nécessaires à la réalisation de ce contrat principal, sans avoir recours aux procédures de publicité et de mise en concurrence prévues par le code de la commande publique.

29. Premièrement, il résulte de l'instruction que la SEMOP composée, sous forme de société anonyme, par le groupement composé des sociétés Dalkia SA, Eiffage SA et RATP Solutions Ville aura les actionnaires suivants :

- la Ville de Paris, à hauteur de 34 % ;
- la CDC à hauteur de 15% ;
- un opérateur économique à hauteur de 51%, détenu à 41 % par Dalkia, qui est une entité adjudicatrice détenue intégralement par l'Etat par l'intermédiaire du groupe EDF, à 39 % par la société anonyme Eiffage et à 20 % par RATP Solutions Ville.

30. Il résulte de ce qui précède que la Ville de Paris, en lien avec l'Etat, exerce, directement ou indirectement, une influence dominante en raison de la propriété de la SEMOP composée par le groupement composé des sociétés Dalkia SA, Eiffage SA et RATP Solutions Ville. Dans ces conditions, la SEMOP formée par le groupement attributaire constituera une entité adjudicatrice au sens des dispositions des articles L. 1212-1 et L. 1212-2 du code de la commande publique, ce que d'ailleurs ni la Ville de Paris, ni le groupement attributaire ne contestent.

31. Secondement, il résulte de l'instruction et notamment de l'examen par les juges des référés de la liste des contrats qui seront conclus par la SEMOP, figurant à l'annexe 8 du projet de contrat, sont des contrats nécessaires à la réalisation de la prestation de concession qui fait l'objet de la procédure en litige et qu'ils faisaient partie intégrante de l'offre du groupement attributaire qui a été examinée par la Ville de Paris.

32. Il résulte de ce qui précède que la société EES n'est pas fondée à soutenir que la Ville de Paris a retenu une offre irrégulière et à en demander pour ce motif l'annulation.

33. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de la société EES présentées sur le fondement de l'article L. 551-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

34. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une quelconque somme soit mise à la charge de Ville de Paris, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de la Ville de Paris la somme qu'elle demande au titre du remboursement des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens.

O R D O N N E :

Article 1er : La requête de la société Engie Energies Services (EES) est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la Ville de Paris présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la société Engie Energies Services, à la Ville de Paris et aux sociétés Dalkia, Eiffage et RATP Solutions Ville.

Délibéré à l'issue de la séance du 11 février 2026 où siégeaient : M. ..., président, Mme ..., première conseillère, et M. ..., premier conseiller, juges des référés.

Fait à Paris, le 10 avril 2026.

Les juges des référés,

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