
Tribunal administratif de Paris, 30 septembre 2016, n° 1520643

Informations

Numéro : 1520643

Texte intégral

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PARIS

N° 1520643/3-2

Société WAGRAM VOYAGES

M^{me} Janicot

Rapporteur

M. Martin-Genier

Rapporteur public

Audience du 21 septembre 2016

Lecture du 30 septembre 2016

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris,

(3^e Section – 2^e Chambre),

39-04-02

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 18 décembre 2015 et 9 septembre 2016, la société Wagram Voyages, représentée par M^e Lemièrre, demande au tribunal :

- 1°) d'annuler la décision du 23 décembre 2014, par laquelle l'Agence française d'expertise technique internationale (AFETI) a prononcé la résiliation d'un marché de services conclu le 29 janvier 2014 relatif à la fourniture de prestations d'agence de voyages ;
- 2°) de condamner l'Agence française d'expertise technique internationale à lui verser la somme de 83.432 euros hors taxes en réparation du préjudice qu'elle a subi, assorti des intérêts au taux légal et de leur capitalisation ;
- 3°) d'enjoindre à l'Agence française d'expertise technique internationale de lui communiquer la copie des marchés à bons de commande passés sur la période comprise entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 août 2015 ainsi que leur montant ;
- 4°) d'ordonner la désignation d'un expert permettant de déterminer le montant des commandes passées et, par suite, l'exact préjudice subi par la société requérante ou, à défaut, l'étendue du préjudice subi par la société Wagram Voyages du fait de la mesure de résiliation ;
- 5°) et de mettre à la charge de l'Agence française technique internationale la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice

administrative ainsi que les entiers dépens au titre de l'article R. 761-1 du code de justice administrative ;

La société requérante soutient que :

— la décision de résiliation est insuffisamment motivée au regard des exigences de la loi du 11 juillet 1979 ;

— le motif d'intérêt général avancé par l'Agence française d'expertise technique internationale ne pouvait justifier la résiliation du marché ;

— elle est fondée à réclamer la réparation du préjudice résultant de la résiliation irrégulière ; le préjudice de manque à gagner s'élève à la somme de 48000 euros hors taxes; le préjudice au titre des frais réparables s'élève à la somme de 25432 euros hors taxes; le préjudice complémentaire s'élève à la somme de 10000 euros hors taxes; si l'Agence française d'expertise technique internationale conteste le quantum de la réparation sollicitée, il lui incombe de verser la liste des réservations et des titres de transport aérien ou ferroviaire pour les déplacements professionnels nationaux et internationaux des missionnaires du personnel de l'établissement commandés pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 août 2015.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 avril 2016, l'Agence française d'expertise technique internationale, représentée par M^e Boda, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2000 euros soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

— la décision de résiliation est suffisamment motivée ;

— la décision de résiliation est justifiée en raison de la réorganisation totale du service occasionnée par la dissolution de l'établissement public France Expertise Internationale et la création d'un nouvel établissement public, à savoir l'Agence française d'expertise technique internationale ;

— la résiliation n'étant pas irrégulière, aucune indemnité n'est due à la société requérante; la société requérante ne démontre pas la réalité du préjudice résultant de la résiliation; pour des marchés à bons de commande sans minimum ni maximum, le titulaire n'a pas droit à une indemnité égale à la marge bénéficiaire qu'il aurait réalisée; le préjudice complémentaire n'est pas dû, dès lors que la décision de résiliation était légale; la société requérante chiffre son préjudice en y incluant la taxe sur la valeur ajoutée en méconnaissance des stipulations de l'article 34.2.2.4 du cahier des clauses administratives générales des marchés publics de fournitures courantes et de services.

Par courrier en date du 6 septembre 2016, le président de la formation de jugement a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à contester la validité de la décision de résiliation en raison de leur tardiveté et leur a laissé un délai de sept jours pour présenter leurs éventuelles observations.

Par un mémoire, enregistré le 15 septembre 2016, la société Wagram Voyages conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens.

Elle soutient, en réponse au moyen relevé d'office par le tribunal, que :

— le recours dont le tribunal est saisi est au premier chef un recours indemnitaire ;

— les conclusions à fin de contestation de la validité de la décision de résiliation ne sont pas tardives, dès lors que le délai de recours de deux mois n'était pas opposable en l'absence de mention dans la décision de résiliation des voies et délais de recours en application de l'article R. 421-5 du code de justice administrative ;

— à supposer que les conclusions tendant à contester la validité de la décision de résiliation soient irrecevables, cette irrecevabilité est sans incidence sur l'office du juge qui doit apprécier l'irrégularité de la décision de résiliation ;

Un mémoire a été présenté le 16 septembre 2016 par l'Agence française d'expertise technique internationale.

Une note en délibéré a été présentée par la société Wagram Voyages le 27 septembre 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

— la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs modifiée ;

— la loi n° 2014-773 du 7 juin 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale ;

— l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés publics passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au

code des marchés publics ;

—le décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 de l'ordonnance du 6 juin 2005 ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 21 septembre 2016 :

— le rapport de M^{me} Janicot ;

— et les conclusions de M. Martin-Genier, rapporteur public ;

—les observations de M^e Yvon, représentant la société Wagram Voyages et les observations de M^e Boda, représentant la société Wagram Voyages.

1. Considérant que la société Wagram Voyages s'est vue attribuer le 29 janvier 2014 par l'établissement public France Expertise Internationale un marché de services relatif à la fourniture de prestations d'agence de voyages; que par la loi n° 2014-773 portant création de l'établissement public Agence française d'expertise technique internationale du 7 juillet 2014, l'établissement France Expertise Internationale a fusionné dans un nouvel établissement public regroupant six opérateurs, dénommé l'Agence française d'expertise technique internationale ou «Expertise France»; que par une décision en date du 23 décembre 2014, le directeur général de l'Agence française d'expertise technique internationale a prononcé la résiliation du marché du 29 janvier 2014 pour un motif d'intérêt général; que par courrier du 13 janvier 2015, la société requérante a sollicité le retrait de cette décision; que la société Wagram Voyages demande l'annulation de la décision du 23 décembre 2014 par laquelle le directeur général de l'Agence française d'expertise technique internationale a prononcé la résiliation dudit marché et le versement de la somme de 83.432 euros en réparation du préjudice occasionné par la résiliation de ce marché ;

2. Considérant que le juge du contrat, saisi par une partie à un litige relatif à une mesure d'exécution d'un contrat, peut seulement en principe, rechercher si cette mesure est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité; que, toutefois, une partie à un contrat administratif peut, eu égard à la portée d'une telle mesure d'exécution, former devant le juge du contrat un recours de plein contentieux contestant la validité de la résiliation de ce contrat et tendant à la reprise des relations contractuelles; qu'elle doit exercer ce recours, y compris si le contrat en cause est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle elle a été informée de la mesure de résiliation; qu'eu égard aux particularités de ce recours contentieux, à l'étendue des pouvoirs de pleine juridiction dont le juge du contrat dispose et qui peut le conduire, si les conditions en sont satisfaites à ordonner la reprise des relations contractuelles ainsi qu'à l'intervention du juge des référés pour prendre des mesures provisoires en ce sens, l'exercice d'un recours administratif pour contester la mesure de résiliation d'une convention, s'il est toujours loisible au cocontractant d'y recourir, ne peut avoir pour effet d'interrompre le délai de recours contentieux ; qu'il en va ainsi quel que soit le motif de résiliation du contrat et notamment lorsque cette résiliation est intervenue en raison des fautes commises par le cocontractant ;

3. Considérant que la requête présentée par la société Wagram Voyages n'a pas pour objet d'assurer la reprise des relations contractuelles avec l'Agence française d'expertise technique internationale; qu'elle tend seulement, dans le dernier état de ses conclusions, à faire constater par le juge du contrat le caractère infondé de la résiliation prononcée pour un motif d'intérêt général du marché du titulaire et à obtenir, pour ce motif, une indemnisation à raison des préjudices causés par cette décision de résiliation ;

Sur les conclusions indemnitaires :

4. Considérant que l'administration contractante dispose du pouvoir, qu'elle tient des règles générales applicables aux contrats administratifs, de résilier unilatéralement le contrat pour des motifs d'intérêt général, sous réserve des droits à indemnité du cocontractant; qu'en l'absence de toute faute de sa part, l'entrepreneur a droit à la réparation intégrale du préjudice résultant pour lui de la résiliation anticipée de son marché pour un motif d'intérêt général; que, dans le cas d'un marché à bons de commande, le cocontractant de l'administration a droit à être indemnisé du préjudice éventuellement subi lorsque le montant minimal de prestations n'a pas été atteint; que ce préjudice correspond à la perte de marge bénéficiaire qu'aurait dégagée l'exécution du montant prévu au marché et, le cas échéant aux dépenses qu'il a engagées pour pouvoir satisfaire à ses obligations contractuelles ;

5. Considérant, en premier lieu, que sauf dans les cas où elle constitue une sanction, la résiliation d'un contrat administratif n'entre dans aucune des catégories d'actes administratifs devant être obligatoirement motivés en application des dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, et notamment pas dans celle des actes abrogeant une décision créatrice de droits; qu'il ne résulte pas de l'instruction que la résiliation litigieuse pour un motif d'intérêt général constituerait une sanction; que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de la loi du 11 juillet 1979 est, par suite, inopérant et ne peut qu'être écarté ;

6. Considérant, en deuxième lieu, que s'il appartient à l'autorité administrative, en vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs et sous réserve des droits à indemnisation du cocontractant, de mettre fin avant son terme, à un contrat, elle ne peut ainsi rompre unilatéralement ses engagements que pour des motifs d'intérêt général justifiant, à la date à laquelle elle prend sa décision, que la fourniture du service soit abandonné ou établie sur des bases juridiques nouvelles; que l'Agence française d'expertise technique internationale a décidé de résilier le marché signé le 29 janvier 2014 avec la société requérante en raison de la nécessité de procéder à une réorganisation des opérateurs actifs dans le domaine de l'assistance et de la coopération technique internationale prévue par la loi du 7 juillet 2014; qu'il résulte en effet de l'article 12 de la loi du 7 juillet 2014 que l'Agence française d'expertise technique internationale devait fusionner l'établissement public à caractère industriel et commercial France Expertise Internationale avec cinq autres opérateurs intervenant dans ce secteur; que, par suite, la réorganisation de ce secteur imposait de revoir les besoins du pouvoir adjudicateur; qu'il résulte d'ailleurs de l'instruction qu'un groupement de commandes a été mis en place afin d'assurer l'attribution d'un accord-cadre ayant pour objet la réservation et la délivrance de titres de transport aérien et ferroviaire pour les déplacements professionnels nationaux et internationaux des missionnaires, l'assurance perte de bagage et annulation, des prestations accessoires aux déplacements, tel que la délivrance des visas, des prestations de réservation d'hébergement en France et à l'étranger, la location de salles pour séminaires ou colloques, des prestations de transfert, des prestations d'assurance impatriés, multirisques, rapatriement, des prestations de location de véhicules en France et à l'étranger, des prestations de réservations de taxis, des prestations de réservations de restaurant à l'étranger, la mise en place d'une plateforme de réservation en ligne et d'un outil de gestion des missions, soit des missions plus larges que celles initialement confiées dans le marché de la société requérante résilié; que si la société Wagram Voyages soutient que l'article 12 de la loi du 7 juillet 2014 prévoyait le transfert des contrats précédemment conclus par l'établissement France Expertise Internationale au nouvel établissement l'Agence française d'expertise technique internationale, cette circonstance ne privait pas pour autant le pouvoir adjudicateur de la faculté de résilier unilatéralement ledit contrat pour un motif d'intérêt général, tel que celui tiré de la réorganisation du service; que, dans ces conditions, la société Wagram Voyages n'est pas fondée à soutenir que la décision de résilier le marché litigieux n'aurait pas été motivée par un motif d'intérêt général ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 77 du code des marchés publics dans sa version alors applicable : «Un marché à bons de commande est un marché conclu avec un ou plusieurs opérateurs économiques et exécuté au fur et à mesure de l'émission des bons de commande. (...) Dans ce marché, le pouvoir adjudicateur a la faculté de prévoir un minimum et un maximum en valeur ou en quantité ou prévoir que le marché est conclu sans minimum ni maximum (...). II. La durée des marchés à bons de commande ne peut dépasser quatre ans, sauf dans des cas exceptionnels dûment justifiés (...)»; qu'aux termes de l'article 33 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés de fournitures et de services, auquel renvoi l'article 2 du cahier des clauses administratives particulières : «Lorsque le pouvoir adjudicateur résilie le marché pour motif d'intérêt général, le titulaire a droit à une indemnité de résiliation, obtenue en appliquant au montant initial hors taxes du marché, diminué du montant hors taxes non révisé des prestations admises, un pourcentage fixé par les documents particuliers du marché ou, à défaut, de 5 %.

Le titulaire a droit, en outre, à être indemnisé de la part des frais et investissements, éventuellement engagés pour le marché et strictement nécessaires à son exécution, qui n'aurait pas été prise en compte dans le montant des prestations payées. Il lui incombe d'apporter toutes les justifications nécessaires à la fixation de cette partie de l'indemnité dans un délai de quinze jours après la notification de la résiliation du marché.

Ces indemnités sont portées au décompte de résiliation, sans que le titulaire ait à présenter une demande particulière à ce titre » ;

8. Considérant que l'article B.1.4 de l'acte d'engagement indique que «Pendant la durée du marché, la personne publique s'engage à notifier au titulaire des commandes dans les conditions stipulées à l'article du Cahier des Clauses Administratives Particulières»; que l'article 3.2 dudit cahier des clauses administratives particulières prévoit que les «commandes sont faites au fur et à mesure des besoins au moyen des bons de commande délivrés par le service (...)»; qu'ainsi, le pouvoir adjudicateur ne s'est pas engagé à commander une quantité ou un volume de prestations pendant la durée d'exécution du marché en cause; que, s'agissant d'un marché à bons de commande sans minimum et, en l'absence au contrat d'obligation pour l'établissement d'émettre des bons de commande pour un montant minimum, la société Wagram Voyages n'est pas fondée à solliciter l'indemnisation d'une perte de bénéfice évaluée à 48000 euros hors taxes résultant de l'inexécution, du seul fait de l'Agence française d'expertise technique internationale, d'une partie de ses prestations ni des autres préjudices allégués ;

9. Considérant au surplus que la société Wagram Voyages demande au tribunal de condamner l'Agence française d'expertise technique internationale à lui verser la somme de 25432 euros hors taxes correspondant aux huit mois de salaires d'une employée embauchée pour l'exécution du marché résilié; que cependant, les documents produits par la société requérante ne permettent pas d'établir que l'exécution du marché impliquait ce recrutement et que cette employée aurait été exclusivement recrutée pour les besoins du marché conclu avec l'Agence française d'expertise technique internationale ; que ce chef de préjudice ne pourra donc qu'être écarté ;

10. Considérant enfin que la société Wagram Voyages demande la réparation d'un préjudice complémentaire évalué à 10000 euros correspondant au préjudice résultant de l'illégalité de la mesure de résiliation dépourvue d'intérêt général; que toutefois, pour les motifs mentionnés au point 6 ci-dessus, la décision de résiliation n'était pas illégale ; que, par suite, ce chef de préjudice doit être écarté ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de recourir à l'expertise sollicitée et d'enjoindre à l'Agence française d'expertise technique internationale la communication des bons de commande passés entre le 1^{er} janvier 2015 et le 31 août 2015, que la société Wagram Voyages n'est pas fondée à demander l'indemnisation du préjudice qu'elle aurait subi du fait de la résiliation du marché ;

Sur les conclusions au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant qu'aux termes de l'article L 761-1 du code de justice administrative : «Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à condamnation »

13. Considérant que les dispositions précitées font obstacle à que la somme de 5000 euros soit mise à la charge de l'Agence française d'expertise technique internationale, venue aux droits de France Expertise Internationale, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, au titre des frais exposés par la société Wagram Voyages et non compris dans les dépens; qu'il n'y a pas davantage lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de cette dernière la somme de 2000 euros au titre des frais exposés par l'AFETI et non compris dans les dépens ;

Sur les conclusions au titre de l'article R. 761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant que la présente instance n'a donné lieu à aucune des mesures prévues à l'article R. 761-1 du code de justice administrative; que dès lors, les conclusions de la requête tendant à ce que les dépens de l'instance soient mis à la charge de l'Etat doivent être rejetées ;

D E C I D E :

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

Article 2 : Les conclusions de l'Agence française d'expertise technique internationale présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Wagram Voyages et à l'Agence Française d'Expertise Technique Internationale.

Délibéré après l'audience du 21 septembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Meslay, président,

M. Cotte, premier conseiller,

M^{me} Janicot, premier conseiller,

Lu en audience publique le 30 septembre 2016.

Le rapporteur, Le président,

M. JANICOT P. MESLAY

Le greffier,

V. LAGREDE

La République mande et ordonne à l'Agence française technique internationale en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.