

Cour administrative d'appel de Paris, 17 juin 2014, n° 12PA03122 (Analyse des offres - Demandes de précisions)

17/06/2014

Par un avis d'appel public à la concurrence publié le 25 juillet 2009, la Ville X. a lancé une consultation tendant à l'attribution du marché de gestion des déchetteries et collectes des objets encombrants, en deux lots, selon la procédure de l'appel d'offres ouvert. A la suite de la réunion de la commission d'appel d'offres du 1er décembre 2009, le lot n° 1 a été attribué à la société A. et le lot n°2 à la société Y. La société Y., qui conteste la régularité de son éviction pour le lot n°1, a demandé au tribunal administratif de Paris de condamner la Ville X. à l'indemniser des préjudices résultant de la perte de ce marché, pour un montant total de 3 616 613,12 euros. Le juge, en première instance, a partiellement fait droit à cette demande en condamnant la Ville X. à verser la somme de 572 189.80 euros. La Ville X. a interjeté appel. Par la voie de l'appel incident, la société Y. a demandé à la Cour de condamner la Ville X. à lui verser la somme de 3 616 613,12 euros. Le jugement du 21 juin 2012 du tribunal administratif de Paris a été annulé et la demande de la société Y. présentée devant le tribunal administratif de Paris ainsi que ses conclusions incidentes ont été rejetées. A cette occasion, la Cour administrative d'appel de Paris rappelle que « *si le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu d'inviter un candidat à préciser ou à compléter une offre irrégulière, il peut toutefois demander à un candidat des précisions sur son offre si celle-ci lui paraît ambiguë ou incertaine, ou l'inviter à rectifier ou à compléter cette offre sans que le candidat puisse alors en modifier la teneur, sauf dans le cas exceptionnel où il s'agit de rectifier une erreur purement matérielle, d'une nature telle que nul ne pourrait s'en prévaloir de bonne foi dans l'hypothèse où le candidat verrait son offre retenue* ».

Cour administrative d'appel de Paris, 17 juin 2014, req. n° 12PA03122

Vu I, sous le n° 12PA03122, la requête, enregistrée le 18 juillet 2012, présentée pour la Ville X., représentée par son maire en exercice, par Me A... ; la Ville X. demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1012257/7 du 21 juin 2012 par lequel le Tribunal administratif de Paris, faisant partiellement droit à la demande de la société Y., l'a condamnée à verser à celle-ci la somme de 572 189,80 euros en réparation du préjudice résultant pour elle de la non attribution fautive du lot n° 1 du marché à bon de commande " gestion des déchetteries et collecte des objets encombrants " pour lequel un avis d'appel public à la concurrence a été émis le 22 juillet 2009 ;

2°) de rejeter la demande présentée par la société Y. devant le Tribunal administratif de Paris ;

3°) de mettre à la charge de la société Y. le versement de la somme de 10 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens de l'instance, y compris la contribution pour l'aide juridique prévue à l'article R. 761-1 du même code ;

Vu II, sous le n° 12PA03123, la requête, enregistrée le 18 juillet 2012, présentée pour la Ville X., par Me A... ; la Ville X. demande à la Cour :

1°) d'ordonner le sursis à exécution du jugement du Tribunal administratif de Paris n° 1012257/7 du 21 juin 2012
<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/cour-administrative-dappel-de-paris-17-juin-2014-n-12pa03122-analyse-des-offres-de-mandes-de-precisions/>

susanalysé ;

2°) de mettre à la charge de la société Y. le versement de la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens de l'instance, y compris la contribution pour l'aide juridique prévue à l'article R. 761-1 du même code ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 20 mai 2014, présentée pour la société Y. ;

Vu la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services ;

Vu le code des marchés publics ;

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 20 mai 2014 :

- le rapport de Mme Vrignon, premier conseiller,
- les conclusions de M. Rousset, rapporteur public,
- et les observations de Me Froger, avocat de la Ville X., et de Me Neveux, avocat de la société Y. ;

1. Considérant que, par un avis d'appel public à la concurrence publié le 25 juillet 2009, la Ville X. a lancé une consultation tendant à l'attribution du marché de gestion des déchetteries et collectes des objets encombrants, en deux lots, selon la procédure de l'appel d'offres ouvert ; qu'à la suite de la réunion de la commission d'appel d'offre du 1er décembre 2009, le lot n° 1 a été attribué à la société A. et le lot n°2 à la société Y. ; que cette dernière société, qui conteste la régularité de son éviction pour le lot n°1, a demandé au Tribunal administratif de Paris de condamner la Ville X. à l'indemniser des préjudices résultant de la perte de ce marché, pour un montant total de 3 616 613,12 euros ; que la Ville X. relève régulièrement appel du jugement du 21 juin 2012 par lequel le Tribunal administratif de Paris a partiellement fait droit à cette demande en la condamnant à verser à la société Y. la somme de 572 189,80 euros ; que, par la voie de l'appel incident, la société Y. demande à la Cour de condamner la Ville X. à lui verser la somme de 3 616 613,12 euros ;

Sur la régularité du jugement :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 741-7 du code de justice administrative : " Dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, la minute de la décision est signée par le président de la formation de jugement, le rapporteur et le greffier d'audience " ; que la minute du jugement attaqué, signée conformément aux dispositions de l'article R. 741-7, ne fait mention que du mémoire introductif d'instance et des conclusions présentées par la Ville X. dans son premier mémoire en défense, mais pas des moyens soulevés à l'appui de ce mémoire en défense ni des autres mémoires déposés par les parties ; que, si un document contenant ces mentions et analyses figure dans les dossiers transmis par le tribunal administratif à la Cour, ce document ne comporte pas l'ensemble des signatures prescrites par l'article R. 741-7 et ne peut donc être regardé comme faisant partie de la minute ;

3. Considérant que l'article R. 741-2 du code de justice administrative dispose que la décision " contient le nom des

parties, l'analyse des conclusions et mémoires " ; que l'absence de mention dans la minute de nombreux mémoires présentés par les parties a pour conséquence que l'analyse de ces conclusions et mémoires est absente de la minute ; que les motifs du jugement ne sauraient, en l'espèce, suppléer à cette carence ; qu'il en résulte que le jugement attaqué est entaché d'une irrégularité substantielle au regard des dispositions combinées des articles R. 741-2 et R. 741-7 du code de justice administrative ; que la Ville X. est, par suite, fondée à en demander l'annulation ;

4. Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par la société Y. devant le Tribunal administratif de Paris ;

Sur la responsabilité de la Ville X. :

5. Considérant qu'aux termes du I de l'article 35 du code des marchés publics : " 1° (...) Une offre irrégulière est une offre qui, tout en apportant une réponse au besoin du pouvoir adjudicateur, est incomplète ou ne respecte pas les exigences formulées dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de la consultation (...) " ; qu'aux termes du III de l'article 53 du même code : " Les offres inappropriées, irrégulières et inacceptables sont éliminées. (...) " ; qu'aux termes du I de l'article 59 du même code : " Il ne peut y avoir négociation avec les candidats. Il est seulement possible de demander aux candidats de préciser ou de compléter la teneur de leur offre " ;

6. Considérant que ces dispositions interdisent au pouvoir adjudicateur de modifier ou de rectifier lui-même une offre irrégulière ; que, si le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu d'inviter un candidat à préciser ou à compléter une offre irrégulière, il peut toutefois demander à un candidat des précisions sur son offre si celle-ci lui paraît ambiguë ou incertaine, ou l'inviter à rectifier ou à compléter cette offre sans que le candidat puisse alors en modifier la teneur, sauf dans le cas exceptionnel où il s'agit de rectifier une erreur purement matérielle, d'une nature telle que nul ne pourrait s'en prévaloir de bonne foi dans l'hypothèse où le candidat verrait son offre retenue ;

7. Considérant qu'il résulte de l'article 2.2 du règlement de la consultation que l'offre du candidat devait être obligatoirement composée des pièces ou documents suivants : " (...) / le mémoire technique (...) / le bordereau des moyens (...) " ; que chacun de ces documents présentait le caractère d'une pièce constitutive du marché ainsi que le spécifiait l'article 1.3 du cahier des clauses administratives particulières ; que l'annexe n°1 à ce règlement précisait que le mémoire technique devrait fournir une description extrêmement détaillée des moyens humains affectés à chaque type de prestation et notamment les effectifs en distinguant les chauffeurs, les agents et le personnel d'encadrement en équivalent temps plein ; que les candidats devaient par ailleurs remplir le bordereau des moyens en précisant d'une part le nombre, les caractéristiques et la durée d'exécution de chaque poste, d'autre part, la quantité de personnel affecté à chaque poste en équivalent temps plein sur une durée de travail hebdomadaire d'environ 35 heures ;

8. Considérant, par ailleurs, que le point 2.2.2 du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) détaillait les exigences de la Ville X. en matière d'accueil du public et des agents de la Ville dans les déchetteries ; qu'il prévoyait en particulier que la déchetterie Jessaint serait ouverte au public 6 jours sur 7 du lundi au samedi de 9h30 à 19 heures sans interruption sauf les jours fériés ; que pendant cette durée, des agents de déchetteries devaient être présents en nombre suffisant pour assurer toutes les obligations du marché ; qu'il devait y avoir au moins deux agents par site pendant toute la durée d'ouverture au public du lundi au vendredi et au moins trois agents par site le samedi ; qu'il prévoyait également qu'un agent au moins serait présent sur le site entre 6h30 et 9h30 et 19h et 19h30, soit en dehors des heures d'ouverture au public afin d'orienter les agents du service technique de la propreté de Paris ; qu'ainsi qu'il a été indiqué au point VIII-C du rapport de la commission d'appel d'offre qui s'est réunie le 1er décembre 2009, la conformité des offres des candidats a été examinée, notamment, au regard de l'obligation de moyens ainsi fixée par le CCTP et pour le respect de laquelle les services de la ville ont estimé que les candidats devaient mettre à disposition au moins 4,12 Equivalents Temps Plein (ETP) ;

9. Considérant que le rapport de la commission d'appel d'offre relève que " Pour la déchetterie de Jessaint, l'offre de la société A. présentait une incohérence dans son mémoire technique, en garantissant les heures de présence imposées, mais en sous estimant les ETP de gardiennage nécessaires. L'entreprise a confirmé la présence de 4 gardiens employés à temps plein, et d'un gardien à temps partiel (4 heures 30 minutes par semaine) du lundi au samedi, soit un total d'heures travaillées estimées à 144,5 heures par semaine correspondant à 4,13 ETP). " ; que la société Y. soutient que cette " confirmation ", qui est intervenue après que la Ville X. eut demandé, par courrier du 12 octobre 2012, à trois des sociétés candidates, dont la société A. et la société Y., des précisions portant notamment sur l'estimation des dépenses de personnel pour les forfaits de déchetterie et sur la répartition des horaires des agents affectés aux déchetteries, constituait en réalité une modification par la société A. de son offre, intervenue en méconnaissance des dispositions précitées du I de l'article 59 de code des marchés publics, qui a permis à ladite société de rendre régulière une offre qui ne m'était pas dès lors qu'elle méconnaissait les prescriptions des documents de la consultation en matière d'effectifs minimum requis pour assurer le gardiennage et l'accueil du public pour la déchetterie de Jessaint et qui aurait dû, en conséquence, être écartée ; que la Ville X. fait valoir que la société A. n'a fait que compléter le tableau d'affectation des

moyens dans lequel elle avait, par erreur, omis de renseigner la tranche horaire 6h30-9h30, alors même qu'elle avait expressément indiqué que le gardiennage du site de la déchetterie de Jessaint serait effectué sur l'amplitude horaire 6h30-19h30, conformément aux exigences du pouvoir adjudicateur et qu'elle disposait pour ce faire des moyens nécessaires dès lors qu'elle avait proposé, sur l'ensemble du lot, des moyens supérieurs aux estimations de la Ville qui lui permettaient d'affecter et de répartir correctement des gardiens à chaque poste ;

10. Considérant qu'à supposer même que la société A., qui s'était engagée, en signant le CCTP et dans son mémoire technique, document à valeur contractuelle, à assurer l'ouverture de la déchetterie de Jessaint de 6h30 à 19h30 dans les conditions fixées par la Ville X., n'ait pas uniquement, par une erreur de report, oublié de renseigner, sur le tableau d'affectation des gardiens, la ligne correspondant à la tranche horaire 6h30-9h30 pour laquelle un gardien au moins devait être présent, mais qu'elle ait également, à raison de cette erreur, proposé, pour le gardiennage de cette déchetterie sur l'ensemble de la semaine, un nombre total d'équivalent temps plein inférieur au minimum de 4,12 ETP exigé par le pouvoir adjudicateur, et qu'elle ait dû, pour respecter cette exigence, modifier la répartition des emplois de gardiens entre les différentes déchetteries à laquelle elle avait initialement procédé, en affectant à la déchetterie de Jessaint des ETP auparavant prévus, en surnombre par rapport aux estimations de la Ville X., pour d'autres sites, la rectification à laquelle il a ainsi été procédé, s'agissant d'une erreur dont la société A. n'aurait en tout état de cause pas pu, dans le cadre de l'exécution du marché, se prévaloir de bonne foi pour ne pas respecter ses engagements, s'est faite à effectif global constant et n'a modifié ni le montant de l'offre, ni ses caractéristiques techniques et financières ; qu'elle n'a eu aucune incidence sur son classement, dès lors que les effectifs de gardiennage n'ont pas donné lieu à valorisation ; que, dans ces conditions, la société Y. n'est pas fondée à soutenir qu'en invitant la société A. à préciser son offre et, le cas échéant, à la compléter ou à la rectifier et en ne la rejetant pas comme étant irrégulière, la Ville X. aurait commis une irrégularité fautive de nature à engager sa responsabilité ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par la Ville X. que la demande présentée par la société Y. devant le Tribunal administratif de Paris, tendant à la condamnation de la Ville X. à l'indemniser des préjudices résultant de la perte du lot n° 1 du marché de gestion des déchetteries et collectes des objets encombrants, doit être rejetée ;

Sur les conclusions aux fins de sursis à exécution :

12. Considérant que le présent arrêt statue sur les conclusions de la Ville X. aux fins d'annulation du jugement attaqué ; que, dès lors, les conclusions tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de ce même jugement, présentées par la Ville X. dans sa requête n° 12PA03123, sont devenues sans objet ;

Sur les dépens :

13. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire droit aux conclusions de la Ville X. tendant à ce que la société Y. supporte la charge de la contribution pour l'aide juridique ;

Sur l'application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

14. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soient mises à la charge de la Ville X., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, les sommes demandées par la société Y. au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la société Y. le versement à la Ville X. de la somme de 2 500 euros, sur le fondement des mêmes dispositions ;

DÉCIDE :

Article 1er : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions aux fins de sursis à exécution présentées par la Ville X. dans sa requête n° 12PA03123.

Article 2 : Le jugement n° 1012257/7 du 21 juin 2012 du Tribunal administratif de Paris est annulé.

Article 3 : La demande de la société Y. présentée devant le Tribunal administratif de Paris ainsi que ses conclusions incidentes sont rejetées.

Article 4 : La contribution pour l'aide juridique acquittée par la Ville X. est mise à la charge de la société Y..
<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/cour-administrative-dappel-de-paris-17-juin-2014-n-12pa03122-analyse-des-offres-de-mandes-de-precisions/>

Article 5 : La société Y. versera à la Ville X. la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.