

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON

N° 09LY02352

Inédit au recueil Lebon

4ème chambre - formation à 3

M. du BESSET, président

Mme Geneviève VERLEY-CHEYNEL, rapporteur

Mme VINET, rapporteur public

AURELIE ARM, avocat(s)

lecture du jeudi 19 mai 2011

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 7 octobre 2009, présentée pour Mme Marie-Pierre A (cabinet MPC Avocats), dont le siège est 11 rue Saint-Lazare à Paris (75009) ;

Mme A demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0704091 du 10 septembre 2009 par lequel le Tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision en date du 25 janvier 2007 par laquelle la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône a rejeté la candidature du cabinet MPC Avocats en vue de l'attribution d'un marché d'assistance juridique, de la procédure de passation dudit marché, ainsi que la décision en portant attribution et à la condamnation de la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône à lui verser la somme de 33 115 euros toutes taxes comprises, en réparation du préjudice causé par l'illégalité de son éviction ;

2°) d'annuler la décision en date du 25 janvier 2007 par laquelle la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône a rejeté la candidature du cabinet MPC avocats, d'annuler la décision d'attribution dudit marché et de condamner la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône à lui verser la somme de 33 115 euros toutes taxes comprises ;

3°) de mettre à la charge de la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que la minute du jugement ne comporte pas de signatures manuscrites ; que le jugement est insuffisamment motivé en fait et en droit, omet de répondre à toutes les branches des moyens tirés de la non division en lots et de l'insuffisance de motivation et ne répond pas aux moyens tirés de la violation du principe d'égalité, du manquement aux règles de publicité et de mise en concurrence ni de la mauvaise évaluation des besoins et de leur imprécision ; que le tribunal a commis une erreur de droit en considérant que les conclusions d'annulation n'étaient pas dirigées contre un acte détachable du contrat ; que s'agissant de l'acte d'attribution du marché elle était dans un cas où, le document n'étant pas accessible, le requérant est dispensé de le produire ; qu'ayant formulé une demande indemnitaire préalable le 3 juillet 2007, le défaut de liaison du contentieux ne pouvait lui être opposé ; que la procédure de passation est entachée d'irrégularité pour violation des articles 1er, II et 10 du code des marchés publics, faute pour la communauté d'avoir procédé à une division du marché en lots, d'une part et d'avoir motivé sa décision de ne pas allotir, d'autre part ; que le président de la communauté d'agglomération n'était pas habilité au moment où le choix a été opéré par une délégation émanant de l'organe délibérant ; qu'il n'est pas justifié que le directeur général des services ait reçu délégation pour signer le courrier de rejet de l'offre ; qu'aucun élément de comparaison de l'offre de l'attributaire n'étant donné, le bien fondé du classement opéré ne peut être vérifié ; que la qualité de rédaction, reconnue au cabinet attributaire, n'était pas un critère de choix et se trouve être vague et sans signification ; que le cabinet dispose d'une équipe largement suffisante pour faire face aux exigences du marché et était à la première place sur le critère du prix prépondérant ; que sur le critère du délai, il annonçait de meilleures performances que le cabinet attributaire ; que la communauté s'est illégalement fondée sur un critère géographique ; qu'il y a erreur manifeste d'appréciation dans le refus d'attribution ; que d'autres sous-critères, non mentionnés dans le dossier de consultation ont été utilisés à l'avantage de l'attributaire ; qu'elle avait des chances très sérieuses d'emporter le marché ; que le pouvoir adjudicateur s'étant fondé sur le critère de la capacité pour apprécier les offres et le critère du prix pour examiner les dossiers a entaché sa procédure d'irrégularité ; que les mentions succinctes données sur chacun des candidats ne reprennent pas la valeur technique des cabinets ; que le cabinet a droit à la totalité du manque à gagner, y compris le coût du contentieux ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 29 juin 2010, présenté pour la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône qui conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge du requérant en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative par les moyens que l'expédition du jugement n'est pas la minute signée ; que le premier juge ayant rejeté la requête pour irrecevabilité, il n'était pas tenu de répondre aux moyens de fond ; que les conclusions tendant à l'annulation de la procédure de passation étaient irrecevables comme n'étant pas dirigées contre une décision ; que les conclusions d'annulation de la décision d'attribution du marché non produite sont irrecevables ; que les conclusions indemnitaires étaient irrecevables, la collectivité n'ayant pas été saisie d'une demande préalable que la requête ne saurait remplacer ; que le maire ou le président d'un EPCI n'a

pas à être habilité par son assemblée délibérante pour engager une procédure de publicité et de mise en concurrence ; qu'aucune disposition n'oblige le pouvoir adjudicateur à motiver a priori, dans les documents de la consultation, sa décision de passer un marché global ; que l'exécution du marché ne permettait pas en soi l'identification de prestations distinctes et que l'allotissement aurait rendu particulièrement difficile l'exécution des prestations s'agissant de satisfaire des besoins transversaux courants en matière de droit public ; que le courrier du 25 janvier 2007 ne constitue pas une décision mais une simple information dont le signataire n'avait pas besoin d'habilitation particulière et qui n'avait pas à être motivée ; que la note méthodologique produite par le cabinet MPC Avocats était sommaire alors que celle du cabinet adjudicataire explicite sa méthodologie et l'organisation du travail en son sein et comporte un descriptif détaillé des modalités exactes et concrètes mises en oeuvre ; que l'offre de ce dernier était techniquement supérieure tant en moyens humains et en disponibilité qu'en domaine de compétences justifiant une note de 9,33/10 contre 5,66 à la requérante ; que la seule situation à Lyon de l'adjudicataire ne saurait suffire à déduire qu'il a été retenu sur un critère occulte de la localisation ; que les délais proposés comportaient des faiblesses et ne présentaient pas de garanties réelles justifiant une note de 3/10 contre 6/10 au cabinet Petit ; que la note financière de la requérante était de 10/10, ce qui démontre le caractère objectif de l'analyse, contre 7,56, l'offre manquant toutefois de sérieux s'agissant des réunions, pour lesquelles le tarif proposé ne permet pas de couvrir les frais de déplacement ; que la motivation du rejet de son offre était suffisante ; que le cabinet MPC ne disposait d'aucune chance sérieuse de se voir attribuer le marché ; qu'au demeurant, son préjudice n'est pas justifié par la preuve comptable de la marge bénéficiaire qu'elle dégage habituellement ;

Vu le mémoire enregistré le 19 avril 2001 par lequel Mme A conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens et par les motifs, en outre, que la concurrence aurait été favorisée en distinguant des lots par matière, droit public et droit privé, permettant ainsi aux cabinets de plus petite taille de soumissionner ; que l'allotissement était justifié par l'absence de cohérence et l'hétérogénéité de la nature des prestations demandées ; que les motifs techniques présentés pour justifier la passation d'un marché global ne trouvent pas à s'appliquer ; que la passation viole les règles déontologiques en matière de rémunération des avocats et viole la directive 2004/18/CE la définition des besoins du marché étant insuffisante pour pouvoir évaluer exactement le prix des prestations ;

Vu, enregistré le 22 avril 2011, le mémoire par lequel la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et par les motifs, en outre que le droit public (et privé associé) objet du marché constitue à lui seul une spécialité à part entière au sein de la profession d'avocats et que l'exécution du marché ne permettait pas en soi l'identification de prestations distinctes ; que les problématiques posées par les collectivités locales et leur EPCI étant en général croisées, elles supposent nécessairement des connaissances et des raisonnements transversaux ; que l'allotissement entraînerait la multiplication des interlocuteurs qu'il faudrait coordonner ; que la violation invoquée des règles déontologiques porte sur le principe même de toute mise en concurrence des prestations juridiques ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

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 28 avril 2011 :

- le rapport de Mme Verley-Cheynel, président-assesseur,
- les observations de Me Dumas, représentant la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône,
- et les conclusions de Mme Vinet, rapporteur public ;

La parole ayant été de nouveau donnée à Me Dumas ;

Vu, enregistrée le 12 mai 2011, la note en délibéré présentée pour Mme A ;

Considérant que par avis d'appel public à la concurrence publié le 22 novembre 2006, la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône a, sur le fondement de l'article 30 du code des marchés publics, lancé une consultation en vue de la passation d'un marché ayant pour objet une mission d'assistance juridique ; que le cabinet MPC Avocats, représenté par Mme Marie-Pierre A, a présenté une offre ; que par courrier du 25 janvier 2007, le directeur général des services communautaires l'a informé que son offre n'avait pas été retenue ; que Mme A, pour le cabinet MPC Avocats, fait appel du jugement en date du 10 septembre 2009, par lequel le Tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande tendant d'une part à l'annulation de la décision rejetant son offre ainsi que de la décision d'attribution du marché et, d'autre part, à la condamnation de la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône à lui verser une somme totale de 33 115 euros en réparation du préjudice subi du fait de son éviction ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que la minute du jugement attaqué a été signée par le président de la formation de jugement et le magistrat rapporteur ainsi que le greffier d'audience ; qu'ainsi il comporte l'ensemble des signatures requises par l'article R. 741-7 du code de justice administrative ;

Considérant, en deuxième lieu, que les premiers juges, qui n'étaient pas tenus de répondre à tous les arguments développés par le cabinet MPC avocats à l'appui de ses moyens, ont répondu à tous ces moyens ; que, par suite, le jugement attaqué n'est entaché d'aucune omission à statuer ni insuffisance de motivation ;

Considérant, en troisième lieu, que si Mme A se prévaut d'une demande indemnitaire préalable adressée le 3 juillet 2007 par le cabinet MPC avocats à la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône, elle n'établit ni que la collectivité aurait reçu ladite demande, ni même qu'il l'aurait expédiée ; que, dès lors, les premiers juges n'ont pas entaché leur jugement d'irrégularité en faisant droit à la fin de non-recevoir, opposée à titre principal aux conclusions indemnitaires, tirée de l'absence de décision préalable ;

Considérant, en dernier lieu, que pour rejeter les conclusions de la demande dirigées contre la décision d'attribution du marché les premiers juges ont fait droit à la fin de non-recevoir opposée par la communauté d'agglomération tirée du défaut de production de la décision attaquée ; que toutefois, si la décision d'attribution du marché, dont la requérante demande également l'annulation, n'a pas été jointe à la demande ni produite ultérieurement, elle était recevable compte tenu du lien existant avec la décision par laquelle son offre avait été refusée, à la contester en même temps ; qu'il s'ensuit que c'est à tort que les conclusions à fin d'annulation de cette décision ont été rejetées comme irrecevables ; qu'il y a lieu, dans cette seule mesure, de prononcer l'annulation du jugement attaqué ;

Considérant que, dans cette mesure, il y a lieu de statuer par la voie de l'évocation sur les conclusions de la demande dirigées contre la décision d'attribution du marché et, par la voie de l'effet dévolutif de l'appel, sur les conclusions dirigées contre la décision portant rejet de l'offre du cabinet MPC Avocats ;

Sur les conclusions dirigées contre les décisions d'attribution du marché et de rejet de l'offre :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens invoqués ;

Considérant qu'aux termes de l'article 10 du code des marchés publics : Afin de susciter la plus large concurrence, et sauf si l'objet du marché ne permet pas l'identification de prestations distinctes, le pouvoir adjudicateur passe le marché en lots séparés dans les conditions prévues par le III de l'article 27. A cette fin, il choisit librement le nombre de lots, en tenant notamment compte des caractéristiques techniques des prestations demandées, de la structure du secteur économique en cause et, le cas échéant, des règles applicables à certaines professions. Les candidatures et les offres sont examinées lot par lot. Les candidats ne peuvent présenter des offres variables selon le nombre de lots susceptibles d'être obtenus. Si plusieurs lots sont attribués à un même titulaire, il est toutefois possible de ne signer avec ce titulaire qu'un seul marché regroupant tous ces lots. Le pouvoir adjudicateur peut toutefois passer un marché global, avec ou sans identification de

prestations distinctes, s'il estime que la dévolution en lots séparés est de nature, dans le cas particulier, à restreindre la concurrence, ou qu'elle risque de rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations ou encore qu'il n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que contrairement à ce que soutient la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône, l'objet du marché d'assistance juridique qui concernait tous les secteurs du droit public et du droit privé liés à l'exercice de ses compétences statutaires, ainsi qu'au fonctionnement et au travail de ses services, permet l'identification de prestations différentes ; que la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône n'établit ni que l'allotissement du marché rendrait son exécution techniquement difficile, ni qu'elle ne serait pas en mesure d'assurer par elle-même ce qui correspond pour un tel marché aux missions d'organisation, de pilotage et de coordination ; que la passation d'un marché global a donc méconnu les dispositions de l'article 10 du code des marchés publics ;

Sur les conclusions indemnitaires :

Considérant que, ainsi qu'il est dit plus haut, le contentieux n'ayant été lié ni préalablement ni en cours de première instance, les conclusions indemnitaires sont irrecevables et ne peuvent qu'être rejetées ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mme A est seulement fondée à demander l'annulation de la décision d'attribution du marché et à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Lyon a rejeté les conclusions de sa demande dirigées contre la décision portant rejet de son offre ;

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme A, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

Considérant, en revanche, qu'il y a lieu de faire droit aux conclusions de Mme A tendant à ce que soit mis à la charge de la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône le paiement d'une somme de 1 500 euros au titre des frais de même nature qu'elle a exposés ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du Tribunal administratif de Lyon du 10 septembre 2009 est annulé en tant qu'il a rejeté les conclusions dirigées contre la décision d'attribution du marché et contre la décision portant rejet de l'offre du cabinet MPC Avocats.

Article 2 : Les décisions par lesquelles la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône a attribué le marché d'assistance juridique et a rejeté de l'offre du cabinet MPC Avocats sont annulées.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de Mme A est rejeté.

Article 4 : La communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône versera à Mme A, une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Marie-Pierre A, à la communauté d'agglomération de Villefranche-sur-Saône, au cabinet Petit, et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Délibéré après l'audience du 28 avril 2011, à laquelle siégeaient :

M. du Besset, président de chambre,

Mme Verley-Cheynel, président-assesseur,

M. Arbarétaz, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 19 mai 2011.

”