



28 JANVIER 2013

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE NANCY, 4ÈME CHAMBRE - FORMATION À 3, 28/01/2013, 12NC00126, INÉDIT AU RECUEIL LEBON

Vu la requête, enregistrée le 19 janvier 2012 au greffe de la Cour, présentée pour la SAS ACE Consultants, dont le siège est au 42, boulevard Calmette, à Villeneuve-les-Avignon (30401), représentée par son représentant légal, par Me Lemoine, avocat ;

La SAS ACE Consultants demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1000586 du 17 novembre 2011 par lequel le Tribunal administratif de Besançon a rejeté sa demande tendant l'annulation du marché public par lequel le Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) du Doubs a confié au cabinet Abecassis une mission d'assistance et de conseil pour la passation des marchés d'assurance ainsi qu'une mission d'assistance juridique ;

2°) d'annuler ce marché ;

3°) de mettre à la charge du SDIS du Doubs une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient que :

- c'est à tort que, eu égard à l'objet du marché, qui porte, au moins pour partie sur une mission d'assistance et de conseil pour la passation des marchés publics d'assurance, le tribunal a considéré que les articles L. 511-1 et R. 511-1 et suivants du code des assurances ne trouvaient pas à s'appliquer ;

- ces prestations entraînent dans le cadre des missions qui ne peuvent être exercées que par un intermédiaire d'assurances régulièrement inscrit à l'Organisme pour le Registre des Intermédiaires en Assurance (ORIAS), comme le confirme l'autorité de contrôle des assurances et des mutuelles ; il s'agit de prestation d'intermédiation au sens du droit communautaire et dans l'esprit du législateur ;

- si l'objet du marché est de confier des activités d'intermédiaire d'assurance, il ne peut être assuré par un avocat, la profession d'avocat, aux termes de l'article 115 du décret du 27 novembre 1991 étant exclusive de celle d'intermédiaire d'assurance ;

Vu le jugement et le contrat attaqués;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 6 septembre 2012, complété le 10 octobre 2012, présenté pour le SDIS du Doubs, dont le siège est au 10, chemin de la Clairière, à Besançon (25042), par Me Landbeck, avocat ; il conclut à titre principal au non lieu à statuer et, subsidiairement au rejet de la requête et à ce que la SAS ACE Consultants soit condamnée à lui verser la somme de 2 500 au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il fait valoir que :

- la prestation objet du marché litigieux a été entièrement exécutée dès la signature du contrat d'assurance par le SDIS le 6 septembre 2010 ;

- l'intermédiation en assurance est une activité de démarchage effectuée au profit d'assureurs dont l'intermédiaire est le mandant et le cabinet Abecassis n'était le mandataire d'aucune compagnie d'assurance, son rôle se limitant à celui de conseil, comme l'a relevé le tribunal administratif ;

- il s'agit d'une mission de conseil juridique classique, qu'un avocat peut exercer, au regard de son statut ;

Vu les pièces du dossier dont il ressort que la requête a été communiquée le 9 octobre 2012

au cabinet Henri Abecassis, dont le siège est 58/70, chemin de la Justice, à Châtenay-Malabry (92290), pour lequel il n'a pas été produit d'observations ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le décret 91-1197 du 27 novembre 1991 organisant la profession d'avocat ;

Vu le code des marchés publics ;

Vu le code des assurances ;

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 17 décembre 2012 :

- le rapport de Mme Rousselle, président,

- et les conclusions de M. Wiernasz, rapporteur public ;

1. Considérant qu'il résulte de l'instruction que, par un avis d'appel public à la concurrence du 13 janvier 2010, le SDIS du Doubs a lancé une procédure adaptée en vue de l'attribution d'un marché de services ayant pour objet une mission d'assistance et de conseil pour le montage des dossiers et la passation de marchés d'assurance et une mission d'assistance technique

permanente pour toutes les questions relevant notamment de l'assurance des biens, des responsabilités et des personnels du SDIS ; que ce marché a été attribué au cabinet d'avocats Abecassis ; que la société ACE Consultants fait régulièrement appel du jugement en date du 17 novembre 2011 par lequel le Tribunal administratif de Besançon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de ce contrat ;

Sur l'étendue du litige :

2. Considérant qu'il résulte de l'instruction que le contrat litigieux comportait deux missions distinctes ; qu'à supposer que la première, ayant pour objet l'assistance et le conseil pour la passation des marchés publics d'assurance, ait été entièrement exécutée le 6 septembre 2010 par la signature d'un contrat entre le SDIS et une société d'assurances, il est constant que la seconde, d'assistance technique juridique s'agissant des questions d'assurance, est en cours d'exécution ; qu'en tout état de cause, la circonstance que le marché a été entièrement ou partiellement exécuté ne fait pas obstacle à son annulation dès lors que cette dernière ne porte pas une atteinte excessive à l'intérêt général ; que, par suite, contrairement à ce que soutient le SDIS du Doubs, il y a toujours lieu de statuer sur les conclusions de la requête ;

Sur les conclusions de la société ACE Consultants :

3. Considérant que, indépendamment des actions dont les parties au contrat disposent devant le juge du contrat, tout concurrent évincé de la conclusions d'un contrat administratif est recevable à former devant ce même juge un recours de pleine juridiction contestant la validité de ce contrat ou de certaines de ses clauses, qui en sont divisibles, assorti le cas échéant, de demandes indemnitaires ; que ce recours doit être exercé, y compris si le contrat contesté est relatif à des travaux publics, dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriées, notamment au moyen d'un avis mentionnant à la fois la conclusion du contrat et les modalités de sa consultation dans le respect des secrets protégés par la loi ; que lorsque le juge est saisi de conclusions dirigées contre un contrat par un concurrent évincé, il lui appartient, lorsqu'il constate l'existence d'un vice entachant la validité du contrat, d'en apprécier les conséquences ; qu'il lui revient, après avoir pris en considération la nature de l'illégalité éventuellement commise, soit de prononcer la résiliation du contrat ou de modifier certaines de ses clauses, soit de décider de la poursuite de son exécution, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation par la collectivité contractante, soit d'accorder des indemnités en réparation des droits lésés, soit enfin, après avoir vérifié si l'annulation du contrat ne porterait pas une atteinte excessive à l'intérêt général ou aux droits des cocontractants, d'annuler, totalement ou partiellement, le cas échéant avec un effet différé, le contrat ;

S'agissant du contrat en tant qu'il comporte une mission d'intermédiaire en assurance :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 511-1 du code des assurances : " I. - L'intermédiation en assurance ou en réassurance est l'activité qui consiste à présenter, proposer ou aider à conclure des contrats d'assurance ou de réassurance ou à réaliser d'autres travaux préparatoires à leur conclusion. N'est pas considérée comme de l'intermédiation en assurance ou en réassurance l'activité consistant exclusivement en la gestion, l'estimation et la liquidation des sinistres. Est un intermédiaire d'assurance ou de réassurance toute personne qui, contre rémunération, exerce une activité d'intermédiation en assurance ou en réassurance. " ; que l'article R. 511-1 du même code dispose que : " Pour l'application de l'article L. 511-1, est considérée comme présentation, proposition ou aide à la conclusion d'une opération d'assurance, le fait pour toute personne physique ou personne morale de solliciter ou de recueillir la souscription d'un contrat ou l'adhésion à un tel contrat, ou d'exposer oralement ou par écrit à un souscripteur ou un adhérent éventuel, en vue de cette souscription ou adhésion, les conditions de garantie d'un contrat. Les travaux préparatoires à la conclusion d'un contrat mentionnés à l'article L. 511-1 s'entendent comme tous travaux d'analyse et de conseil réalisés par toute personne physique ou personne morale qui présente, propose ou aide à conclure une opération d'assurance. Ils ne comprennent pas les activités consistant à fournir des informations ou des conseils à titre occasionnel dans le cadre d'une activité professionnelle autre que celle mentionnée à l'alinéa premier " ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'un des deux objets du marché consistait à confier à un tiers une mission d'assistance et de conseil pour le montage des dossiers et la passation de marchés d'assurance jusqu'à la signature de ceux-ci, consistant notamment en " l'analyse des contrats d'assurance en cours, évaluer les risques et assurer une fonction de conseil dans la définition des niveaux de couverture, évaluer l'opportunité d'une auto-assurance, élaborer un cahier des charges ainsi que les documents de consultation pour le renouvellement du marché public d'assurances, proposer des critères d'appréciation des offres, analyser les offres et aider à la finalisation des contrats " à venir ; que de par cet objet, ces missions entraient dans le champ d'application de l'article L. 511-1 du code des assurances précité et ne pouvaient, par suite, être exercées que par un intermédiaire d'assurances régulièrement enregistré par l'Organisme pour le Registre des Intermédiaires en Assurance (ORIAS), comme le stipulait expressément le règlement de consultation ; qu'il est constant que le cabinet d'avocats Abecassis, attributaire du marché, ne justifiait pas d'une telle inscription ; que, par suite, compte tenu de la nature de l'irrégularité en cause, et alors qu'il ne ressort pas de l'instruction que l'annulation du contrat porterait une atteinte excessive à l'intérêt général ni aux droits des cocontractants, la société ACE Consultants est fondée à soutenir que le marché litigieux doit être annulé en tant qu'il attribuait à la société Abecassis une mission d'intermédiaire en assurance et que c'est à tort que le Tribunal administratif de Besançon a rejeté sa demande sur ce point ;

S'agissant du contrat en tant qu'il comporte une mission permanente de conseil :

6. Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'autre partie du marché consistait à confier à un tiers, pour deux ans renouvelable trois fois un an, une mission d'assistance permanente en matière d'assurance, consistant à " répondre à toute consultation, demande d'avis sur tous dossiers en rapport avec un problème d'assurances, qu'il s'agisse de la mise en place de garanties, la gestion courante des contrats, les modalités de couverture de certains risques ou le règlement de sinistres " ; que cette mission, totalement indépendante de la précédente, n'est pas incompatible avec la profession d'avocat telle qu'elle est régie par le décret du 27 novembre 1991 ; qu'il suit de là que la société ACE Consultants n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Besançon a rejeté sa requête sur ce point ;

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

7. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

**D É C I D E :**

Article 1er : Le jugement du Tribunal administratif de Besançon du 17 novembre 2011 et le contrat conclu entre le SDIS du Doubs et le cabinet Abecassis sont annulés en tant qu'ils portent sur la mission d'assistance et de conseil pour la passation des marchés d'assurance.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de la SAS ACE Consultants est rejeté.

Article 3 : Les conclusions du SDIS du Doubs tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la SAS ACE Consultants, au Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) du Doubs et au cabinet d'avocats Abecassis.

"

"

"

"

2

N° 12NC00126

---

#### TITRAGES ET RÉSUMÉS

39-02 Marchés et contrats administratifs. Formation des contrats et marchés.

39-08-01 Marchés et contrats administratifs. Règles de procédure contentieuse spéciales. Recevabilité.

39-08-03 Marchés et contrats administratifs. Règles de procédure contentieuse spéciales. Pouvoirs et obligations du juge.

#### MAGISTRATS ET AVOCATS

M. LAPOUZADE, président

LEMOINE, avocat(s)

Mme Pascale ROUSSELLE, rapporteur

M. WIERNASZ, rapporteur public