

**CAA de VERSAILLES, 5ème chambre, 08/07/2021, 18VE01576, Inédit au recueil Lebon**

CAA de VERSAILLES - 5ème chambre

Lecture du jeudi 08 juillet 2021

N° 18VE01576
Inédit au recueil LebonPrésident
Mme SIGNERIN-ICRE
Rapporteur public
M. CLOTRapporteur
M. Thierry ABLARD
Avocat(s)
BOURDAIS

Texte intégral

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La commune de Vert-le-Grand a demandé au tribunal administratif de Versailles de prononcer la résiliation du marché de prestations intellectuelles qu'elle a conclu avec MM. E... et C... pour l'élaboration du plan local d'urbanisme, de condamner MM. E... et C... au versement de la somme de 39 960 euros au titre de pénalités de retard, de condamner MM. E... et C... au versement de la somme de 60 000 euros en réparation des préjudices subis du fait des retards et de l'absence d'achèvement des prestations, et de mettre à la charge de MM. E... et C... la somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1503942 du 5 mars 2018, le tribunal administratif de Versailles a résilié ce marché, condamné MM. E... et C... à verser à la commune de Vert-le-Grand la somme de 25 060 euros et rejeté les conclusions reconventionnelles présentées par MM. E... et C....

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés respectivement le 9 mai 2018 et le 18 janvier 2019, MM. E... et C..., représentés par Me A..., avocat, demandent à la cour :

- 1°) d'annuler ce jugement ;
- 2°) de rejeter la demande présentée par la commune de Vert-le-Grand devant le tribunal administratif ;
- 3°) de condamner la commune de Vert-le-Grand à leur verser la somme de 34 380 euros TTC au titre du solde du marché ;
- 4°) de mettre à la charge de la commune de Vert-le-Grand la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le jugement attaqué, en ce qu'il prononce la résiliation du marché, est entaché d'une erreur de droit dès lors que l'administration ne peut pas demander au juge de prendre des mesures qu'elle est en droit de prononcer elle-même ;
- la demande de première instance était irrecevable dès lors que l'administration n'avait, au préalable, pris aucune décision formelle de résiliation et n'avait pas procédé à l'établissement du décompte de résiliation en application de l'article 34 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de prestations intellectuelles (CCAG-PI) ; le tribunal n'a pas répondu à cette fin de non-recevoir ;
- la commune de Vert-le-Grand ne pouvait demander le versement de pénalités de retard avant l'établissement du décompte général et définitif ;
- la commune de Vert-le-Grand n'a pas respecté les dispositions de l'article 32 du CCAG-PI dès lors qu'elle a mis fin aux relations contractuelles sans les avertir et fait appel en 2015 à un autre cabinet d'architectes ; elle a ainsi commis une faute de nature à justifier le règlement de la totalité du montant du marché ; seule la première phase du marché a été réglée, soit la somme de 31 850 euros HT ; ils sont fondés à demander le règlement du solde du marché, soit la somme de 28 650 euros HT (34 380 euros TTC), en réparation de leur préjudice résultant de cette résiliation irrégulière et injustifiée ;
- c'est à tort que les premiers juges ont limité à 14 900 euros HT les sommes dues par la commune au titre des prestations exécutées à son bénéfice ; s'ils ne contestent pas n'avoir pu, en raison de l'attitude de la commune, finaliser le plan local d'urbanisme, en revanche, ils ont exécuté toutes les prestations de la phase 2 ;
- aucun retard de livraison du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ne peut leur être imputé ;
- les dispositions de l'article 4 du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) relatives aux pénalités de retard sont inapplicables dès lors que l'allongement des délais de réalisation du plan local d'urbanisme résulte, d'une part, des attermoissements de la commune de Vert-le-Grand qui a validé avec retard les études et formulé des demandes plusieurs mois après la remise des documents et, d'autre part, de l'ajout de missions qui n'étaient pas initialement prévues ; ainsi, l'acquisition du parc de la Saussaie par la commune en 2012 a enrichi le projet communal ainsi que le PADD et augmenté, par suite, le temps nécessaire à l'élaboration des documents attendus par l'administration ; de même, les projets d'extension et de redéploiement des activités de l'Ecosite ont également été pris en compte et ont, par suite, entraîné une charge de travail supplémentaire ; enfin, la décision de la commune d'engager une opération d'aménagement et de construction sur un vaste îlot du centre du Bourg avec une maîtrise foncière et immobilière publique a

alourdi le travail d'élaboration des documents attendus par l'administration ;

- en tout état de cause, les pénalités demandées sont manifestement disproportionnées au regard du montant du marché ; elles ne sauraient excéder la somme de 17 760 euros.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des marchés publics ;

- le décret n° 78-1306 du 26 décembre 1978 modifié approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de prestations intellectuelles ;

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. B...,

- les conclusions de M. Clot, rapporteur public,

- et les observations de Me A..., pour MM. E... et C....

Considérant ce qui suit :

1. Par un marché public de prestations intellectuelles notifié le 31 octobre 2009, d'un montant forfaitaire de 71 760 euros TTC, la commune de Vert-le-Grand a confié à MM. E... et C..., architectes urbanistes, la réalisation de son plan local d'urbanisme. Par un jugement du 5 mars 2018, le tribunal administratif de Versailles, saisi par cette commune, a prononcé la résiliation de ce marché et condamné MM. E... et C... à verser la somme de 25 060 euros à la commune de Vert-le-Grand au titre du solde du marché. MM. E... et C... relèvent appel de ce jugement et demandent la condamnation de la commune de Vert-le-Grand à leur verser la somme de 34 380 euros TTC au titre du solde de ce marché. Par la voie de l'appel incident, la commune de Vert-le-Grand demande la réformation du jugement en tant qu'il a limité le solde à lui verser à la somme de 25 060 euros.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. En premier lieu, les requérants soutiennent que le jugement attaqué est irrégulier dès lors que les premiers juges n'ont pas répondu à leur fin de non-recevoir tirée de ce que le tribunal administratif ne pouvait résilier le contrat et établir le décompte général faute pour la commune de Vert-le-Grand d'avoir préalablement établi ce décompte. Toutefois, ce moyen, soulevé pour la première fois après le délai d'appel, est fondé sur une cause juridique distincte de celles qui servaient de fondement aux moyens soulevés dans ce délai. Il est dès lors constitutif d'une nouvelle demande qui, présentée tardivement, est irrecevable.

3. En second lieu, si MM. E... et C... soutiennent que les premiers juges ont commis des erreurs de droit et une erreur d'appréciation, ces moyens, qui se rattachent au bien-fondé du raisonnement suivi par le tribunal administratif, ne sont pas de nature à affecter la régularité du jugement.

Sur la résiliation du contrat prononcée par le tribunal administratif :

4. En dehors du cas où elle est prononcée par le juge, la résiliation d'un contrat administratif résulte, en principe, d'une décision expresse de la personne publique cocontractante. Cependant, en l'absence de décision formelle de résiliation du contrat prise par la personne publique cocontractante, un contrat doit être regardé comme tacitement résilié lorsque, par son comportement, la personne publique doit être regardée comme ayant mis fin, de façon non équivoque, aux relations contractuelles. L'existence d'une résiliation tacite du contrat doit être appréciée au vu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, en particulier des démarches engagées par la personne publique pour satisfaire les besoins concernés par d'autres moyens, de la période durant laquelle la personne publique a cessé d'exécuter le contrat, compte tenu de sa durée et de son terme, ou encore de l'adoption d'une décision de la personne publique qui a pour effet de rendre impossible la poursuite de l'exécution du contrat ou de faire obstacle à l'exécution, par le cocontractant, de ses obligations contractuelles.

5. En l'espèce, il résulte de l'instruction que MM. E... et C... ont été mis en demeure de remplir leurs obligations contractuelles, une première fois le 23 novembre 2013 et une seconde fois le 25 septembre 2014. Ces mises en demeure sont restées infructueuses, les intéressés n'y ayant pas même répondu. Ainsi, à la date d'enregistrement de la demande de première instance, le 11 juin 2015, les relations entre les parties avaient cessé depuis plusieurs mois. En outre, les requérants font état, sans être contestés, de ce que la commune de Vert-le-Grand avait désigné un nouveau prestataire pour poursuivre leur mission. L'ensemble de ces circonstances établit qu'à la date à laquelle le tribunal administratif a été saisi, le contrat avait fait l'objet d'une résiliation tacite. Dans ces conditions, à supposer même que la commune de Vert-le-Grand puisse être regardée comme ayant demandé au tribunal de prononcer la résiliation de ce contrat, de telles conclusions étaient dépourvues d'objet et, par suite, irrecevables. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens des requérants, il y a lieu d'annuler le jugement attaqué en tant qu'il prononce la résiliation du contrat.

Sur les sommes réclamées par les co-contractants :

En ce qui concerne la régularité et le bien-fondé de la résiliation :

6. En premier lieu, ni l'article 2 du cahier des clauses administratives particulières (CCAP), qui énumère les pièces contractuelles, ni l'acte d'engagement ne font référence au cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de prestations intellectuelles (CCAG-PI). Par suite, les moyens tirés de ce que la procédure de résiliation serait irrégulière au regard des stipulations du CCAG-PI doivent être écartés comme inopérants. En outre, il résulte de l'instruction que, par un courrier du 25 septembre 2014, les requérants ont été mis en demeure par la commune de Vert-le-Grand d'achever leurs prestations et que cette mise en demeure, notifiée par écrit et accordant aux intéressés un délai suffisant, est restée infructueuse. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la résiliation serait survenue dans des conditions irrégulières.

7. En second lieu, il résulte de l'instruction, notamment du " cahier des charges de consultation de bureaux d'études " établi par la commune de Vert-le-Grand et du courrier de notification du marché du 31 octobre 2009, que les requérants disposaient d'un délai de trente mois à compter du 2 novembre 2009 pour établir un rapport de présentation, une évaluation environnementale, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des plans de zonage, un règlement, des orientations d'aménagement accompagnées d'un plan à l'échelle 1/1000ème, ainsi que des annexes. A cet égard, il est constant qu'au terme du délai contractuel, soit le 2 mai 2012, les requérants n'avaient remis aucun des documents susmentionnés à la commune de Vert-le-Grand. Si MM. E... et C... soutiennent qu'ils ont remis à l'administration un projet d'aménagement et de développement durables en juin 2012, il résulte

de l'instruction que ce document a dû faire l'objet de plusieurs modifications jusqu'à la remise d'une nouvelle version le 23 août 2013, avant la présentation d'une version définitive le 6 octobre 2014 seulement, adoptée par le conseil municipal le 25 juin 2015. En outre, si les requérants soutiennent qu'ils ont transmis le 22 décembre 2013 un " projet complet " de plan local d'urbanisme, cette communication est postérieure à l'expiration du délai contractuel et le caractère complet de ce projet n'est en tout état de cause pas établi par les pièces versées au dossier, les intéressés reconnaissant à cet égard dans leurs écritures qu'ils n'ont jamais finalisé le plan local d'urbanisme commandé. De même, si les intéressés soutiennent qu'ils ont également transmis à la commune de Vert-le-Grand les orientations d'aménagement et de programmation, la structure du plan de zonage et du règlement, un projet de règlement, ainsi qu'un projet de plan de zones, ces documents, dont certains n'étaient que des projets, ont été communiqués postérieurement au 2 mai 2012, terme du délai contractuel. Dans ces conditions, et en dépit des mises en demeure des 23 novembre 2013 et 25 septembre 2014, MM. E... et C... ne se sont pas acquittés de leurs obligations dans les délais contractuels.

8. MM. E... et C... soutiennent que ce non-respect du délai contractuel s'explique par les circonstances qu'ils ont été contraints d'organiser de nombreuses réunions de travail ainsi que des ateliers les 23 février 2012, 12 avril 2012, 1er juin 2012, 7 juin 2012, 4 avril 2013 et 13 juin 2013, que l'acquisition du parc de la Saussaie par la commune en 2012 a enrichi le projet communal ainsi que le PADD et augmenté, par suite, le temps nécessaire à l'élaboration des documents attendus par l'administration, que les projets d'extension et de redéploiement des activités de l'Ecosite ont également été pris en compte et ont, par suite, entraîné une charge de travail supplémentaire, et que la décision de la commune d'engager une opération d'aménagement et de construction sur un vaste îlot du centre du Bourg avec une maîtrise foncière et immobilière publique a alourdi le travail d'élaboration des documents commandés par l'administration. Toutefois, les tâches résultant de ces circonstances, qui ne constituent pas des sujétions imprévues et dont certaines sont au surplus postérieures au 2 mai 2012, doivent être regardées comme des interventions s'inscrivant dans le cadre des obligations contractuelles des requérants dont la rémunération est assurée par un prix forfaitaire. Enfin, si les intéressés soutiennent que le non-respect du délai contractuel résulte également des attermoissements de la commune de Vert-le-Grand qui a validé avec retard les études, cette allégation n'est pas établie par les pièces versées au dossier.

9. Il résulte de ce qui précède que les conclusions des requérants tendant à la condamnation de la commune à les indemniser des préjudices résultant de l'irrégularité et du caractère injustifié de la résiliation doivent, en tout état de cause, être rejetées.

En ce qui concerne le décompte de résiliation :

S'agissant des prestations effectivement exécutées :

10. Le document de décomposition du prix global et forfaitaire (DPGF), qui constitue en application de l'article 2 du CCAP un document contractuel, indique que ce prix se décompose de la manière suivante : 31 850 euros HT au titre de la phase 1 " PADD ", comprenant les orientations, l'élaboration du projet d'aménagement et de développement durables, et les réunions ; 22 950 euros HT au titre de la phase 2 " Mise en forme du PLU ", comprenant la préparation du projet, la rédaction du rapport de présentation, la traduction réglementaire du projet d'aménagement et de développement, la mise en forme et les réunions ; 5 700 euros HT au titre de la phase 3 " Finalisation du PLU ".

11. Il n'est pas contesté que les prestations exécutées au titre de la première phase ont été intégralement payées par la commune de Vert-le-Grand. Si les requérants demandent la somme de 22 950 euros correspondant à la deuxième phase du marché en versant au dossier le document " secteurs d'orientations et de programmation ", daté du 20 septembre 2013, et la troisième version du règlement du PLU, datée du 21 décembre 2013, ils n'établissent pas avoir exécuté la totalité des missions de cette phase, détaillée ci-dessus. Enfin, les requérants ne sont pas fondés à demander la somme de 5 700 euros HT au titre de la phase 3 dès lors qu'il est constant qu'ils n'ont jamais finalisé le plan local d'urbanisme. Il ne résulte ainsi pas de l'instruction que le tribunal administratif aurait fait une inexacte appréciation des prestations effectivement réalisées par les requérants et de la rémunération qui leur était encore due à ce titre en la fixant à la somme de 14 900 euros HT, laquelle n'est pas contestée par la commune de Vert-le-Grand.

S'agissant des pénalités de retard :

12. Aux termes de l'article 4 du CCAP applicable au marché : " Lorsque le délai contractuel est dépassé de par le fait du titulaire, celui-ci encourt par jour de retard et sans mise en demeure préalable, des pénalités d'un montant de 45 euros par jour ".

13. En premier lieu, en application des stipulations précitées, la commune de Vert-le-Grand demande la somme de 39 960 euros au titre des pénalités de retard, pour la période comprise entre le 2 mai 2012, terme du délai contractuel, et le 6 octobre 2014, date de remise de la version définitive du projet d'aménagement et de développement durables, soit 887 jours. Si les requérants soutiennent qu'ils ont remis ce document " avant le mois de juin 2012 " et que seul un retard de vingt jours au plus peut être retenu, cette allégation doit être écartée pour les motifs exposés ci-dessus.

14. En second lieu, les pénalités de retard prévues par les clauses d'un marché public ont pour objet de réparer forfaitairement le préjudice qu'est susceptible de causer au pouvoir adjudicateur le non-respect, par le titulaire du marché, des délais d'exécution contractuellement prévus. Elles sont applicables au seul motif qu'un retard dans l'exécution du marché est constaté et alors même que le pouvoir adjudicateur n'aurait subi aucun préjudice ou que le montant des pénalités mises à la charge du titulaire du marché qui résulte de leur application serait supérieur au préjudice subi. Si, lorsqu'il est saisi d'un litige entre les parties à un marché public, le juge du contrat doit, en principe, appliquer les clauses relatives aux pénalités dont sont convenues les parties en signant le contrat, il peut, à titre exceptionnel, saisi de conclusions en ce sens par une partie, modérer ou augmenter les pénalités de retard résultant du contrat si elles atteignent un montant manifestement excessif ou dérisoire, eu égard au montant du marché et compte tenu de l'ampleur du retard constaté dans l'exécution des prestations. Il résulte de ce qui précède que lorsque le titulaire du marché saisit le juge de conclusions tendant à ce qu'il modère les pénalités mises à sa charge, il ne saurait utilement soutenir que le pouvoir adjudicateur n'a subi aucun préjudice ou que le préjudice qu'il a subi est inférieur au montant des pénalités mises à sa charge. Il lui appartient de fournir aux juges tous éléments, relatifs notamment aux pratiques observées pour des marchés comparables ou aux caractéristiques particulières du marché en litige, de nature à établir dans quelle mesure ces pénalités présentent selon lui un caractère manifestement excessif. Au vu de l'argumentation des parties, il incombe au juge soit de rejeter les conclusions dont il est saisi en faisant application des clauses du contrat relatives aux pénalités, soit de rectifier le montant des pénalités mises à la charge du titulaire du marché dans la seule mesure qu'impose la correction de leur caractère manifestement excessif.

15. En l'espèce, il résulte de l'instruction que le montant des pénalités dont la commune demande l'application représente 66 % du montant HT du marché. Par ailleurs, les requérants fournissent des éléments relatifs aux pratiques observées pour des marchés comparables, qui ne sont pas contestés par la commune de Vert-le-Grand, de nature à établir que le montant des pénalités en litige présente un caractère manifestement excessif. Enfin, s'il est constant que les requérants n'ont jamais finalisé le plan local d'urbanisme commandé, il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, que les intéressés ont remis à la commune de Vert-le-Grand une version définitive du projet d'aménagement et de développement durables, les orientations d'aménagement et de programmation, la structure du plan de zonage et du règlement, un projet de règlement, ainsi qu'un projet de plan de zones. Dans ces conditions, le montant des pénalités de retard applicable en vertu de l'article 4 du CCAP doit être regardé comme présentant un caractère manifestement excessif. Il y a dès lors lieu de fixer ces pénalités à la somme de 20 000 euros.

16. Il résulte de tout ce qui précède que, compte tenu de la rémunération encore due aux requérants, soit 14 900 euros HT, et du montant des pénalités applicables, soit 20 000 euros, le solde du marché présente un solde créditeur en faveur de la commune de Vert-le-Grand d'un montant de 5 100 euros. Par suite, les requérants sont fondés à demander la réformation du jugement attaqué dans cette mesure. En revanche, les conclusions de la commune de Vert-

le-Grand tendant à ce que la cour condamne MM. E... et C... à lui verser la somme de 39 960 euros et, en tout état de cause, celles tendant à ce que la cour rectifie l'erreur matérielle qui entacherait l'article 2 du jugement attaqué doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de MM. E... et C..., qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que demande la commune de Vert-le-Grand au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, sur le fondement de ces mêmes dispositions, de mettre à la charge de la commune de Vert-le-Grand la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par MM. E... et C... et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1er : L'article 1er du jugement n° 1503942 du 5 mars 2018 du tribunal administratif de Versailles est annulé.

Article 2 : La somme de 25 060 euros que MM. E... et C... ont été condamnés à verser à la commune de Vert-le-Grand par l'article 2 du jugement du 5 mars 2018 du tribunal administratif de Versailles est ramenée à 5 100 euros.

Article 3 : Le jugement n° 1503942 du tribunal administratif de Versailles du 5 mars 2018 est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 4 : La commune de Vert-le-Grand versera à MM. E... et C... la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

N° 18VE01576 2

Analyse

▼ Abstrats

39-04-02 Marchés et contrats administratifs. Fin des contrats. Résiliation.