**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N°2100241

SOCIÉTÉ

M. Israël
Rapporteur

Mme Salenne-Bellet
Rapporteuse publique

Audience du 31 mai 2022
Décision du 21 juin 2022

39-05-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Melun

(8^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, respectivement enregistrés les 8 janvier 2021 et 2 juillet 2021, la société _____, représentée par Me Giorno, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 10 novembre 2020 par laquelle le maire de la commune de Thiais, en qualité de maire et de président du centre communal d'action sociale (CCAS) de la commune, a implicitement rejeté sa demande préalable indemnitaire obligatoire en date du 9 septembre 2020 tendant au remboursement de la somme de 19 133,05 euros engagée dans le cadre du marché de prestation de voyage en Indonésie ;

2°) dire que le CCAS et la commune de Thiais ont engagé leur responsabilité du fait de la faute commise à l'encontre de la société _____ ;

3°) de condamner le CCAS et la commune de Thiais à lui verser la somme de 14 483,05 euros en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis ;

4°) de mettre à la charge du CCAS et de la commune de Thiais la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ; elle a adressé à l'autorité adjudicatrice le 9 septembre 2020 un courrier recommandé revêtant les caractéristiques du mémoire en réclamation conformément

aux stipulations de l'article 37.2 du cahier des clauses administratives générales des marchés publics de fournitures courantes et de services (CCAG-FCS) ;

- en dépit d'une demande, la commune n'a pas communiqué les motifs de la décision implicite de rejet née le 10 novembre 2020 du silence gardé à la demande indemnitaires adressée le 9 septembre 2020 par la société ;

- il y a bien eu une commande même s'il est vrai que les prestations réalisées par la société n'ont fait l'objet d'aucun bon de commande, les échanges qui sont intervenus à la suite de l'acte d'engagement du 10 octobre 2019 matérialisent une commande de prestations de la part de la commune, et témoignent de l'existence d'une relation contractuelle ; par ailleurs, la commune n'avait jamais émis de bons de commande dans les deux marchés précédents le marché litigieux ; le principe de loyauté contractuel a donc été méconnu ;

- la commune a manifesté sa volonté de rompre les relations contractuelles en méconnaissance des stipulations de l'article 11 du cahier des clauses particulières ;

- la commune a commis une faute à l'origine du préjudice financier subi par la société.

Par un mémoire en défense, enregistrée le 17 juin 2021, la commune de Thiais, représentée par Me Férygnac, conclut au rejet de la requête et ce que la société lui verse une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable car d'une part, mal dirigée, d'autre part, non précédée d'un mémoire en réclamation au sens de l'article 37 du CCAG-FCS adressé au CCAS ;

- le moyen tiré de l'absence de communication de la motivation de la décision implicite de rejet du 10 novembre est inopérant ; en contentieux contractuel, ni le code des relations entre le public et l'administration ni le code de justice administrative ne sont applicables lorsque le contrat se réfère aux CCAG ; au demeurant, le courrier du 9 septembre 2020 à l'origine de ce rejet implicite ne sollicite aucun paiement ;

- la demande d'indemnisation est infondée en l'absence de tout bon de commande ; aucune bon de commande tacite n'existe ; la circonstance qu'aucun bon de commande n'aurait été émis dans le cadre de précédents marchés de service pour l'organisation de voyages n'est pas de nature à démontrer que la société pouvait procéder au versement de sommes pour réserver le voyage en Indonésie dans la cadre du présent marché de services ;

- le marché de services en cause n'a, ni été résilié pour un motif d'intérêt général, ni été résilié irrégulièrement : il a expiré à son terme le 31 décembre 2020 ; par ailleurs, la cessation définitive d'émission de bons de commande ne s'analyse pas comme une résiliation irrégulière du marché.

Les éléments de la procédure ont été communiqués au CCAS de Thiais qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Par ordonnance du 10 février 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 10 mars 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'arrêté du 19 janvier 2009 portant approbation du cahier des clauses administratives générales des marchés publics de fournitures courantes et de services (CCAG-FCS) ;

- 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. Israël,
- les conclusions de Mme Salenne-Bellet, rapporteure publique,
- et les observations de Me Giorno, représentant la société et de Me Beguerie, représentant la commune de Thiais.

Une note en délibéré présentée par la commune de Thiais a été enregistrée le 31 mai 2022.

Considérant ce qui suit :

1. Par acte d'engagement du 10 octobre 2019, le centre communal d'action sociale (CCAS) de Thiais a conclu un accord-cadre à bons de commande ayant pour objet l'organisation d'un séjour à Bali avec la société _____ agence de voyage qui a pour activité l'organisation de séjour en France et à l'étranger. Ce contrat, sans montant minimum et pour un montant maximum de 71 000 euros, expirait le 31 décembre 2020. Par la présente requête, la société _____ doit être regardée, dans le dernier état de ses écritures, comme demandant au tribunal de condamner la commune de Thiais et le CCAS de Thiais à lui verser une somme de 14 483,05 euros au titre des frais qu'elle a engagés dans le cadre de l'exécution du contrat précité.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Thiais :

2. Aux termes de l'article L. 123-6 du code de l'action sociale et des familles : *« Le centre d'action sociale est un établissement public administratif communal ou intercommunal. Il est administré par un conseil d'administration présidé, selon le cas, par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale (...) ».*

3. Il est constant que le contrat litigieux a été conclu par le CCAS de Thiais, lequel est un établissement public communal doté d'une personnalité juridique distincte de celle de la commune en application des dispositions de l'article L. 123-6 du code précité. Par suite, la commune est fondée à soutenir que les conclusions indemnitaires présentées à son encontre par la société requérante au titre de l'exécution de l'accord-cadre en litige sont mal dirigées et ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées.

Sur les conclusions indemnitaires de la société _____ :

En ce qui concerne la méconnaissance des stipulations du contrat invoquées par la commune :

4. L'article 37.2 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de fournitures courantes et de service (CCAG-FCS), applicable au marché en cause en application de l'article 2 du cahier des clauses particulières (CCP), prévoit : *« (...) 37.2. Tout différend entre le titulaire et le pouvoir adjudicateur doit faire l'objet, de la part du titulaire, d'un mémoire de réclamation exposant les motifs et indiquant, le cas échéant, le montant des sommes réclamées. Ce mémoire doit être communiqué au pouvoir adjudicateur dans le délai de deux mois, courant à compter du jour où le différend est apparu, sous peine de forclusion (...) ».*

5. En l'espèce, la commune de Thiais fait valoir que la société n'a pas adressé de mémoire en réclamation, en méconnaissance de l'article 37-2 du CCAG-FCS. Toutefois, ainsi qu'il l'est mentionné au point 3, la commune n'est pas partie à l'accord-cadre. Par suite, elle ne peut utilement soulever la méconnaissance d'une procédure qui y est prévue. Dès lors, ce moyen en défense ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne la responsabilité contractuelle du CCAS :

6. Aux termes de l'article 8 du cahier des clauses particulières du marché : « *La notification du marché au titulaire vaut option de réservation du séjour correspondant au lot attribué. / Après l'inscription définitive des seniors auprès du CCAS, celui-ci adressera au titulaire un bon de commande précisant le nombre définitif de personnes à accueillir, sous réserve d'annulation ultérieure de participants. Les conditions d'annulation du séjour seront celles indiquées par le titulaire dans la fiche technique du séjour. (...)* ». L'article 9 du même document stipule que « *(...) Les commandes seront transmises par télécopie puis confirmées par courrier. Elles devront systématiquement être confirmées en retour par le fournisseur par courriel. / Le bon de commande mentionne le nombre de personnes concernées par le séjour et le nombre de chambres individuelles* ».

7. D'une part, il résulte des stipulations mêmes de l'article 8 précité du cahier des clauses particulières que la notification du marché vaut option de réservation du voyage et entraînait, de ce seul fait, obligation de réservation de la part de la société. D'autre part, s'il est constant qu'il n'y a pas eu émission d'un bon de commande formalisé dans les conditions prévues par les stipulations de l'article 9 du même cahier des charges, il résulte de l'instruction que la société a été destinataire d'un courrier intitulé « *Bali – 4 au 13 mai 2020* » rédigé par le CCAS le 10 janvier 2020, comportant la liste des 31 personnes participant au voyage, qui révèle la demande du CCAS de passer commande du voyage en exécution de l'accord-cadre. Certes, à la suite de la crise sanitaire liée à la Covid-19, le CCAS a demandé le report du voyage. Cependant, la société requérante produit un échange de courriels du 19 mars 2020, par laquelle elle propose une nouvelle date de voyage au CCAS, qui l'accepte, tout en demandant si le tarif restera identique. Cet échange se termine par un courriel du CCAS confirmant le report du voyage à Bali du 12 au 21 octobre 2020 et précisant que les participants en seront avisés. Par un courriel du 30 mars 2020, le CCAS de Thiais informe la société que deux personnes ont répondu positivement. L'auteur du message précise également à son interlocuteur de la société qu'il va lui envoyer une liste avec 22 noms et qu'il cherchera d'autres personnes après le confinement. Un courrier du même jour adressé à la société comporte la liste des 22 participants ainsi que leur répartition par chambre. Enfin, et au demeurant, il n'est pas contesté par la commune, que les commandes qu'elle a passées avec la société dans le cadre de précédents marchés identiques au contrat en litige et concernant cette fois des voyages en Pologne et en Italie, étaient faites sans respecter le formalisme prévu au contrat.

8. Dans les circonstances particulières de l'espèce, les multiples échanges intervenus entre la société et le CCAS indiqués au point précédent établissent que ce dernier a demandé de manière expresse et non équivoque de réserver le voyage à Bali fin 2019. Dans ces conditions, la société est fondée à demander le remboursement de la facture correspondant aux réservations utiles qu'elle a effectuées dès le mois de décembre 2019. Par suite, le CCAS de Thiais a manqué à ses obligations contractuelles en refusant de payer à la société requérante la somme de 14 483,05 euros au titre de la facture émise en exécution de l'accord-cadre litigieux. Il en résulte que les conclusions en règlement de la société requérante fondées sur le terrain contractuel doivent être accueillies.

Sur les frais liés au litige :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du CCAS de Thiais une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société et non compris dans les dépens. En revanche, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la commune de Thiais présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La commune de Thiais est mise hors de cause.

Article 2 : Le centre communal d'action sociale de Thiais est condamné à verser à la société la somme de 14 483,05 euros.

Article 3 : Le centre communal d'action sociale de Thiais versera à la société une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la société au centre communal d'action sociale de Thiais et à la commune de Thiais.

Délibéré après l'audience du 31 mai 2022, à laquelle siégeaient :

M. Gracia, président,
M. Israël, premier conseiller,
Mme Potin, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 juin 2022.

Le rapporteur,

Le président,

D. Israël

J-Ch. Gracia

La greffière,

A. Starzynski

La République mande et ordonne à la préfète du Val-de-Marne en ce qui la concerne ou 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,