DTA_2608116_20260420.xml
2026-04-21

TA75
Tribunal Administratif de Paris
2608116
2026-04-20
SELARL CABANES AVOCATS
Décision
Excès de pouvoir

Satisfaction totale

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés respectivement les 16 mars et 8 avril 2026, l'association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle (AARPI) Quercia demande à la juge des référés statuant en application de l'article L. 551-13 du code de justice administrative :

1°) de prononcer l'annulation du contrat conclu le 5 février 2026 entre la Ville de Paris et le cabinet NNG Avocats portant sur la représentation de la première dans le cadre des recours contentieux formés en matière de stationnement payant ainsi que des décisions de rejet de la candidature de la requérante et de l'attribution du marché au cabinet NNG Avocats ;

2°) d'enjoindre à la Ville de Paris, si elle entend poursuivre la conclusion du marché litigieux, de reprendre la procédure au stade de l'examen des candidatures ;

3°) de rejeter les conclusions de la Ville relatives à l'application de l'article

L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

son recours est recevable en application des articles L.551-13 à L.551-15 du code de justice administrative et R.551-7-1 du même code, en l'absence de publication, par la Ville de Paris, d'un avis d'intention de conclure le contrat au Journal Officiel de l'Union européenne (JOUE), nonobstant la circonstance qu'elle ait été personnellement informée du rejet de son offre, au regard des dispositions des articles L.551-14 et L.551-15 et R.551-7-1 du code de justice administrative ;

le principe en matière de marchés publics est la soumission aux règles de publicité et de mise en concurrence, auquel l'article L.2512-5 du code de la commande publique ne déroge qu'en ce qui concerne la représentation légale d'un client par un avocat, dont ne relève pas le contrat conclu avec un cabinet d'avocat prévoyant la sous-traitance à une société n'ayant pas la qualité d'avocat, au surplus dans des conditions telles que si l'avocat ne passe que dix minutes par dossier, avec 3 000 dossiers par mois, cela correspond à dix-sept heures de travail par jour, et s'il passe cinq minutes par dossier, à 8 heures de travail par jour ; le marché aurait donc dû faire l'objet d'une procédure formalisée et ne pouvait être conclu de gré à gré, en application des dispositions de l'article R.2122-8 du code de la commande publique ;

l'absence de soumission à publicité et mise en concurrence d'une consultation aboutissant à la conclusion d'un contrat relevant pourtant de ces règles a affecté les chances de l'exposante d'obtenir le contrat ;

aucun critère de sélection n'a été porté à la connaissance des candidats, notamment pas celui, qui s'est avéré prépondérant, du prix, conférant à l'acheteur une liberté de choix discrétionnaire et méconnaissant les principes de transparence et d'égalité de traitement des candidats, alors que la requérante a élaboré une offre de nature à garantir un niveau de technicité élevé et a ainsi été lésée ;

en validant un sous-traitant non avocat, la société SAGS Services, le marché méconnaît le monopole de ce dernier en ce qui concerne l'assistance et la représentation devant les juridictions prévu par l'article 4 alinéa 1er de la loi du 31 décembre 1971 et ainsi lèse les intérêts du groupement requérant ;

Par ailleurs, l'entreprise sous-traitante étant cliente du cabinet d'avocats attributaire, le contrat méconnaît l'interdiction de la rémunération d'apport d'affaires par l'article 11.3 du règlement intérieur national aux termes duquel « La rémunération d'apports d'affaires est interdite » et repose sur des liens constitutifs d'un conflit d'intérêts, aussi parce que la société SAGS Services est l'une des titulaires du marché du contrôle du stationnement payant et de la gestion des recours administratifs préalables obligatoires ;

l'offre retenue, de 40 euros hors taxes pour le traitement d'un dossier, est anormalement basse, en méconnaissance des articles L.2152-5, L.2152-6 et R.2152-3 du code de la commande publique ;

le choix du cabinet attributaire est entaché d'erreur manifeste d'appréciation compte tenu de son absence d'expérience du contentieux du stationnement payant et de la sous-traitance par lui à une entreprise n'ayant aucune compétence juridique.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 3 et 9 avril 2026, la Ville de Paris, représentée par Me Cabanes, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à la mise à la charge de la requérante d'un montant de 5 000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

à titre principal, la requête est irrecevable au regard des dispositions de l'article L.551-15 du code de justice administrative car en l'espèce, par courriel du 16 décembre 2025, l'acheteur a indiqué à la requérante retenir une autre proposition puis a attendu plus de onze jours, à savoir, deux mois avant de conclure le marché, le 5 février 2026, or la requérante n'a formé de référé précontractuel que le 3 mars suivant, de sorte que le présent référé contractuel est irrecevable ;

les autres moyens doivent être écartés car s'agissant du seul moyen opérant, d'irrégularité de la procédure suivie, sans publicité, il est indéniable que l'objet principe du contrat litigieux est l'assistance et la représentation légale de la Ville de Pa

ris dans le cadre d'une procédure juridictionnelle et, plus précisément, s'agissant des contentieux introduits devant le Tribunal du stationnement payant ; compte tenu du caractère particulièrement répétitif et sériel des litiges portés devant cette juridiction, la part en valeur et en temps de la prestation intellectuelle relevant des activités de conseil, d'assistance et de représentation devant la juridiction est limitée par rapport aux tâches de nature administrative qu'implique la gestion des dossiers contentieux, le cabinet NNG n'a sous-traité à la société SAGS Services que des tâches administratives, sous sa supervision et le fait que la part sous-traitée représente une part importante de la prestation n'est que le reflet du caractère sériel et massif du contentieux devant le Tribunal du

stationnement payant ; si ces prestations étaient accomplies par des avocats, leur coût serait nettement plus élevé ; de telles modalités d'exécution du contrat ne sauraient avoir d'incidence sur l'objet de ce dernier ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 avril 2026, la SELARL NNG Avocats conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens de la requête doivent être écartés et qu'elle a transmis à la Ville de Paris une déclaration de sous-traitance du 15 janvier 2026 signée par elle-même et par SAGS Services, et acceptée le 5 février suivant par la Ville ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la commande publique ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme Grossholz, première conseillère, pour statuer sur les requêtes déposées en application de l'article L. 551-1 du code de justice administrative.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de M. Fadel, greffier d'audience, Mme Grossholz a lu son rapport et entendu les observations présentées par Mme A... pour la requérante et celles présentées par Me Cabanes pour la Ville de Paris.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Une note en délibéré et un mémoire présentés pour l'association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle (AARPI) ont été enregistrés le 10 avril 2026, postérieurement à la clôture de l'instruction, et n'ont pas été communiqués.

Considérant ce qui suit :

1. Le 5 février 2026, la Ville de Paris a conclu avec le cabinet NNG Avocats un « accord-cadre à bons de commande de représentation légale dans le cadre des recours contentieux formés en matière de stationnement payant à Paris ». Par la présente requête, l'association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle (AARPI) doit être regardée comme demandant à la juge des référés statuant en application des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative d'en prononcer l'annulation.

Sur la recevabilité de la requête :

2. Aux termes de l'article L.551-14 du code de justice administrative : « Les personnes habilitées à agir sont celles qui ont un intérêt à conclure le contrat et qui sont susceptibles d'être lésées par des manquements aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles sont soumis ces contrats, ainsi que le représentant de l'Etat dans le cas des contrats passés par une collectivité territoriale ou un établissement public local. Toutefois, le recours régi par la présente section n'est pas ouvert au demandeur ayant fait usage du recours prévu à l'article L. 551-1 ou à l'article L. 551-5 dès lors que le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice a respecté la suspension prévue à l'article L. 551-4 ou à l'article L. 551-9 et s'est conformé à la décision juridictionnelle rendue sur ce recours ». Aux termes de l'article L.551-15 du même code : « Le recours régi par la présente section ne peut être exercé ni à l'égard des contrats dont la passation n'est pas soumise à une obligation de publicité préalable lorsque le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice a, avant la conclusion du contrat, rendu publique son intention de le conclure et observé un délai de onze jours après cette publication, ni à l'égard des contrats soumis à publicité préalable auxquels ne s'applique pas l'obligation de communiquer la décision d'attribution aux candidats non retenus lorsque le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice a accompli la même formalité. La même exclusion s'applique aux contrats fondés sur un accord-cadre ou un système d'acquisition dynamique lorsque le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice a envoyé aux titulaires la décision d'attribution du contrat et observé un délai de seize jours entre cet envoi et la conclusion du contrat, délai réduit à onze jours si la décision a été communiquée à tous les titulaires par voie électronique ». Aux termes de l'article R.551-7 du code de justice administrative : « La juridiction peut être saisie au plus tard le trente et unième jour suivant la publication au Journal officiel de l'Union européenne d'un avis d'attribution du contrat, établi conformément au modèle fixé par le règlement de la Commission européenne établissant les formulaires standard pour la publication d'avis en matière de marchés publics et de contrats de concession, ou, pour les marchés fondés sur un accord-cadre ou un système d'acquisition dynamique, suivant la notification de la conclusion du contrat. Le délai ne court que si cette notification mentionne le nom du titulaire et les motifs ayant conduit au choix de son offre ».

3. Il résulte des dispositions précitées qu'un candidat évincé qui a engagé un référé précontractuel postérieurement à la signature d'un marché passé selon une procédure adaptée alors que le pouvoir adjudicateur n'a pas rendu publique son intention de conclure le contrat dans les conditions prévues par les dispositions précitées et n'a pas observé, avant de le signer, un délai d'au moins onze jours entre la date de publication de l'avis prévu par cet article et la date de conclusion du contrat est recevable à saisir le juge du référé contractuel d'une demande dirigée contre ce marché, quand bien même le pouvoir adjudicateur lui aurait notifié le choix de l'attributaire et aurait respecté un délai avant de signer le contrat.

4. Il est constant que la Ville de Paris n'a pas rendu publique son intention de conclure le marché litigieux dans les conditions prévues par les dispositions précitées de l'article R. 551-7 du code de justice administrative. Dans ces conditions, et alors même qu'ainsi qu'il résulte de l'instruction, la Ville de Paris a notifié dès le 16 décembre 2025, par courriel, à l'entreprise requérante son choix de recourir à un autre prestataire et qu'elle n'a signé le marché que le 5 février 2026, avant l'introduction, par requête du 3 mars suivant, d'un référé précontractuel postérieurement à la conclusion du contrat, le présent référé contractuel formé le 16 mars 2026 est recevable. Il en résulte que la fin de non-recevoir opposée par la Ville de Paris doit être écartée.

Sur les conclusions aux fins d'annulation du contrat et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête :

5. Aux termes de l'article L.551-18 du code de justice administrative : « Le juge prononce la nullité du contrat lorsqu'aucune des mesures de publicité requises pour sa passation n'a été prise, ou lorsque a été omise une publication au Journal officiel de l'Union européenne dans le cas où une telle publication est prescrite. (…) ». Aux termes de l'article L.2124-1 du code de la commande publique : « Lorsque la valeur estimée hors taxe du besoin est égale ou supérieure aux seuils européens mentionnés dans un avis qui figure en annexe au présent code, l'acheteur passe son marché selon l'une des procédures formalisées définies par le présent chapitre, dans les conditions et selon les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat ». Aux termes de l'article R.2122-8 du code de la commande publique, applicable au contrat litigieux compte tenu de la date

d’engagement de la consultation : « L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 40 000 euros hors taxes ou pour les lots dont le montant est inférieur à 40 000 euros hors taxes (…) ». Aux termes de l’article L.2512-4 du même code : « Sont soumis aux règles définies au titre II les marchés publics de services conclus avec un acheteur soumis à la présente partie lorsque celui-ci bénéficie, en vertu d'une disposition légalement prise, d'un droit exclusif, à condition que cette disposition soit compatible avec le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Aux termes de l’article L.2512-5 du code de la commande publique : « Sont soumis aux mêmes règles les marchés publics suivants : (…) d) Les services juridiques de représentation légale d'un client par un avocat dans le cadre d'une procédure juridictionnelle, devant les autorités publiques ou les institutions internationales ou dans le cadre d'un mode alternatif de règlement des conflits (…) ». Le titre II est formé des articles L2521-1 à L.2521-6 du même code énonçant les « Règles générales applicables aux marchés publics mentionnés au titre Ier à l'exception de ceux portant sur le service public de transport de voyageurs par chemin de fer ».

6. Il résulte de l’instruction et il est constant que la Ville de Paris a conclu le marché public en litige, dont le montant est compris entre un million et six millions d’euros pour deux ans et partant supérieur au seuil ci-dessus mentionné, sans procéder à aucune mesure de publicité, mais à une simple consultation informelle, un « sourcing » selon ses propres termes, estimant qu’aucune mesure de publicité ni de mise en concurrence n’était requise compte tenu de l’objet du marché, portant sur des « services juridiques de représentation légale d'un client par un avocat dans le cadre d'une procédure juridictionnelle ».

7. La requérante soutient que le contrat n’a toutefois pas un tel objet, dès lors qu’il procède à la sous-traitance de la rédaction de projets de mémoire en défense à la société SAGS Service, qui ne comporte aucun avocat et qu’elle ne relève dès lors pas du champ de l’exception prévue par les dispositions de l’article L.2512-5 du code de la commande publique au principe rappelé par celles de l’article L.2124-1 du même code.

8. D’une part, si la Ville de Paris soutient, dans son mémoire en défense, que « l’objet principal du contrat litigieux serait l’assistance et la représentation légale de la Ville de Paris dans le cadre d’une procédure juridictionnelle », « devant le Tribunal du stationnement payant », il résulte de l’instruction et particulièrement de ses propres écritures dans les mémoires en défense qu’elle a présentés, qu’elle regarde les prestations relatives à sa défense devant ledit Tribunal comme présentant, de manière prépondérante, un caractère « administratif » par opposition à un caractère « juridique », affirmant qu’en raison du « caractère particulièrement répétitif et sériel des litiges portés devant » ce Tribunal, où ne se « tiennent qu’un nombre très limité d’audiences », « la part en valeur et en temps de la prestation intellectuelle relevant des activités de conseil, d’assistance et de représentation devant la juridiction est de ce fait assez limitée par rapport aux tâches de nature administrative qu’implique la gestion des dossiers contentieux, le pré-formatage, l’enregistrement des productions et des mémoires sur l’outil SGRE (…), la réception des décisions de la juridiction et leur enregistrement sur les outils de suivi » (sic). Selon la Ville, le marché litigieux porte ainsi pour partie au moins sur des prestations dont la nature n’est pas celle d’« activités de conseil, d’assistance et de représentation devant la juridiction ». Il résulte également des affirmations de la Ville dans ses mémoires en défense que cette part de services d’une nature autre que juridique présente un caractère prépondérant, expliquant d’ailleurs selon elle l’importance de la sous-traitance à la société SAGS Service : « le fait que la part sous-traitée représente une part importante de la prestation n’est que le reflet du caractère sériel et massif du contentieux devant le Tribunal du stationnement payant » (sic). Dans ces conditions, il ne résulte pas de l’instruction que le marché litigieux aurait pour objet des services juridiques de représentation légale relevant du champ des dispositions de l’article L.2512-5 du code de la commande publique dont il convient de faire, s’agissant d’une exception au principe, une application stricte.

9. D’autre part, et au surplus, à supposer même que les prestations objet du contrat devraient être qualifiées de services juridiques de représentation légale dans le cadre d'une procédure juridictionnelle, elles ne relèveraient du champ de l’exception qui vient d’être mentionnée que dans

la mesure où elles seraient exécutées « par un avocat ». Or il résulte de l'instruction et il est constant, ainsi qu'il a été dit, que le marché litigieux prévoit la rédaction de projets de mémoires en défense par la société SAGS Service, qui ainsi qu'il a également été dit, n'emploie aucun avocat, et qui est présentée comme la sous-traitante ou la co-traitante du cabinet NNG Avocats avec lequel la Ville a conclu le marché litigieux. Il en résulte que les prestations ainsi sous-traitées à ou co-traitées par la société SAGS Service ne remplissent pas la condition tenant à ce qu'elles soient confiées à un avocat. Si la Ville de Paris soutient que les prestations « administratives » sous-traitées et celles « juridiques » effectuées par l'avocat formeraient un « tout indissociable », ce qui empêcherait qu'elles fassent l'objet de deux marchés distincts, elle n'établit pas cette circonstance, alors même que le contrat conclu opère, précisément, une telle dissociation en vue d'organiser la co- ou sous-traitance par la société SAGS Service. De plus, la Ville de Paris n'est pas fondée à soutenir que la co- ou sous-traitance porterait uniquement sur des services « administratifs » tels que ceux qui peuvent classiquement être externalisés par des cabinets d'avocats en vue d'effectuer certaines tâches, particulièrement, de secrétariat, dès lors que, comme il a été dit, en l'espèce, ce ne sont pas des fonctions accessoires, « support » de la rédaction des mémoires en défense qui sont confiées à des non-avocats, mais la rédaction de ces mémoires eux-mêmes. Enfin, si la Ville soutient que les tâches confiées à des salariés de la société SAGS Service seraient réalisées sous la supervision d'avocats du cabinet attributaire, en tout état de cause, c'est le contraire qui résulte de l'instruction, dès lors que la requérante a démontré, dans ses écritures comme à l'audience, de manière circonstanciée et sans être nullement contredite par la Ville, que selon le mémoire technique présenté par le cabinet attributaire, c'est un seul avocat qui est censé procéder à une « relecture approfondie » d'environ 3 000 projets de mémoires en défense par mois, de sorte qu'il ne pourra matériellement consacrer que quelques minutes à la relecture de chaque mémoire, cinq minutes passées sur chacun d'entre eux aboutissant à huit heures de travail quotidien, et que son rôle se bornera généralement à l'apposition de sa signature. Enfin, contrairement à ce que soutiennent la Ville de Paris et le cabinet attributaire dans leurs mémoires en défense, de telles « modalités d'exécution » du contrat déterminent bien son objet comme ne relevant pas de services juridiques de représentation d'un client par un avocat au sens et pour l'application des dispositions de l'article L.2512-5 du code de la commande publique précitées. En effet, ces dernières subordonnent l'exception qu'elles énoncent à l'accomplissement de ces services par un avocat, en vue de protéger le droit de toute personne de choisir librement le sien, qui est inhérent aux droits de la défense, et non en vue de permettre à l'acheteur public d'attribuer discrétionnairement, sans publicité ni mise en concurrence, l'accomplissement de prestations de services à l'occasion d'une instance à laquelle il est défendeur, à une société commerciale, fût-ce par le truchement de l'intervention formelle d'un avocat.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le marché litigieux ne relevant pas de services juridiques de représentation légale d'un client par un avocat dans le cadre d'une procédure juridictionnelle, il ne pouvait, ainsi qu'il résulte de l'instruction et qu'il est d'ailleurs constant qu'il l'a été, être conclu de gré à gré et sans aucune mesure de publicité. Par suite, il convient d'en prononcer la nullité, dès lors qu'il ne résulte de l'instruction aucune raison impérieuse d'intérêt général y faisant obstacle, que la Ville de Paris n'invoque d'ailleurs pas.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

11. Compte tenu du motif de l'annulation prononcée par la présente ordonnance, dont l'exécution ne suppose l'adoption par la Ville d'aucune mesure positive, il n'y a pas lieu, en l'espèce, d'enjoindre à la Ville de Paris, si elle entend poursuivre la conclusion du marché litigieux, de reprendre la procédure au stade de l'examen des candidatures.

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

12. Les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à la mise à la charge d'un montant à l'association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle (AARPI) Quercia, qui n'est pas la partie perdante à la présente instance.

ORDONNE :

Article 1er : Le contrat conclu entre la Ville de Paris et le cabinet NNG Avocats en date du 5 février 2026 portant sur la représentation de la première dans le cadre des recours contentieux formés en matière de stationnement payant est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association d'avocats à responsabilité professionnelle individuelle (AARPI) Quercia, à la Ville de Paris et à la SARL NNG Avocats.

Fait à Paris, le 20 avril 2026.

La juge des référés,

C. GROSSHOLZ

La République mande et ordonne au maire de Paris en ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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 ordonnance.