



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE **Légifrance**
Le service public de la diffusion du droit

*Liberté
Égalité
Fraternité*

CAA de MARSEILLE, 6ème chambre, 11/09/2023, 21MA02803, Inédit au recueil Lebon

CAA de MARSEILLE - 6ème chambre

Lecture du lundi 11 septembre 2023

N° 21MA02803
Inédit au recueil Lebon

Président
M. BADIE

Rapporteur public
M. POINT

Rapporteur
Mme Isabelle RUIZ

Avocat(s)
CABINET RICHER & ASSOCIES DROIT PUBLIC

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Haute Technologie Plastique a, par une requête, enregistrée sous le n° 2000039, demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler le titre d'un montant de 26 625 euros émis à son encontre le 16 décembre 2019 par la ville de Marseille et de prononcer la décharge de l'obligation de paiement de la somme de 26 625 euros. Par une requête enregistrée sous le n° 2000594, elle a demandé au tribunal d'annuler le titre d'un montant de 1 400 euros émis à son encontre le 19 décembre 2019 par la ville de Marseille et de prononcer la décharge de l'obligation de paiement de la somme de 1 400 euros. Par une requête enregistrée sous le n° 2001339, elle a demandé au tribunal d'annuler le titre d'un montant de 17 550 euros émis à son encontre le 5 février 2020 par la ville de Marseille et de prononcer la décharge de l'obligation de paiement de la somme de 17 550 euros.

Par un jugement nos 2000039, 2000594, 2001339 du 15 juin 2021, le tribunal administratif de Marseille a rejeté ses demandes.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 15 juillet 2021, la société Haute Technologie Plastique, représentée par Me Richer et Associés Droit Public, demande à la Cour :

- 1°) d'annuler le jugement du 15 juin 2021 ;
- 2°) d'annuler les titres exécutoires émis par la ville de Marseille à son encontre et de la décharger de l'obligation de payer les sommes mises à sa charge ;
- 3°) de mettre à la charge de la ville de Marseille la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les titres exécutoires en litige doivent être annulés dès lors qu'ils ne comportent pas les nom, prénom et qualité de leur auteur ni la signature de ce dernier ;
- les titres exécutoires n'indiquent pas les bases de liquidation et ne lui permettent de comprendre le fondement contractuel que lui oppose la ville de Marseille ;

- elle n'a pas été informée du motif et du fondement contractuel des pénalités qui lui ont été appliquées ;
- les pénalités que la ville de Marseille lui a appliquées sont infondées dès lors que l'application de ces pénalités méconnaît les stipulations de l'article 7.2 du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) du marché en cause.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 janvier 2023, la ville de Marseille, représentée par Me Bardon, conclut au rejet de la requête et demande à la Cour de mettre à la charge de la société Haute Technologie Plastique la somme de 1 500 eur fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Un courrier du 27 janvier 2023 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, les a informées de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et a indiqué la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 613-1 et le dernier alinéa de l'article R. 613-2.

Par ordonnance du 11 avril 2023, la clôture de l'instruction a été fixée à sa date d'émission en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 ;
- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 ;
- 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 Mme Isabelle Ruiz, rapporteure ;
- les conclusions de M. François Point, rapporteur public,
- et les observations du représentant de la société Haute Technologie Plastique et de Me Venture, pour la ville de Marseille.

Considérant ce qui suit :

1. Par acte d'engagement signé le 14 mai 2019, la ville de Marseille a confié à la société Haute Technologie Plastique le lot 1 du marché DGVDE-DEP (30902) relatif au traitement curatif et préventif des graffitis, à l'enlèvement de l'affichage non autorisé, et au nettoyage des emplacements municipaux réservés à l'affichage. S'agissant des prestations effectuées par la société Haute Technologie Plastique en septembre 2019, la ville de Marseille a émis, le 16 décembre 2019, à l'encontre de cette dernière un titre exécutoire d'un montant de 26 625 euros au titre de pénalités contractuelles. S'agissant des prestations effectuées en juillet 2019, la ville de Marseille a émis, le 19 décembre 2019, à l'encontre de la même société un titre exécutoire d'un montant de 1 400 euros au titre de pénalités contractuelles. S'agissant des prestations effectuées en août 2019, la ville de Marseille a émis, le 5 février 2020 un titre exécutoire d'un montant de 17 550 euros au titre de pénalités contractuelles. La société Haute Technologie Plastique a alors saisi le tribunal administratif de Marseille de trois demandes tendant à l'annulation de ces titres exécutoires et tendant à la décharge de l'obligation de payer les sommes ainsi mises à sa charge. Par le jugement du 15 juin 2021, le tribunal administratif a rejeté ces demandes. La société Haute Technologie Plastique fait appel de ce jugement.

Sur le bien-fondé du jugement :

2. L'annulation d'un titre exécutoire pour un motif de régularité en la forme n'implique pas nécessairement, compte tenu de la possibilité d'une régularisation par l'administration, l'extinction de la créance litigieuse, à la différence d'une annulation prononcée pour un motif mettant en cause le bien-fondé du titre.

3. Il en résulte que, lorsque le requérant choisit de présenter, outre des conclusions tendant à l'annulation d'un titre exécutoire, des conclusions à fin de décharge de la somme correspondant à la créance de l'administration, il incombe au juge administratif d'examiner prioritairement les moyens mettant en cause le bien-fondé du titre qui seraient de nature, étant fondés, à justifier le prononcé de la décharge.

4. Dans le cas où il ne juge fondé aucun des moyens qui seraient de nature à justifier le prononcé de la décharge mais retient un moyen mettant en cause la régularité formelle du titre exécutoire, le juge n'est tenu de se prononcer explicitement que sur le motif retient pour annuler le titre, statuant ainsi, son jugement écarte nécessairement les moyens qui assortissaient la décharge de la somme litigieuse.

En ce qui concerne le titre exécutoire émis le 5 février 2020 pour un montant de 17 750 euros :

5. D'une part, aux termes de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : " [...] 4° Quelle que soit sa forme, une ampliation du titre de recettes individuel ou de l'extrait du titre de recettes collectif est adressée au redevable. L'envoi sous pli simple ou par voie électronique au redevable de cette ampliation à l'adresse qu'il a lui-même fait connaître à la collectivité territoriale, à l'établissement public local ou au comptable public compétent vaut notification de ladite ampliation. Lorsque le redevable n'a pas effectué le versement qui lui était demandé à la date limite de paiement, le comptable public compétent lui adresse une mise en demeure de payer avant la notification du premier acte d'exécution forcée devant donner lieu à des frais. / En application de l'article L. 111-2 du code des relations entre le public et l'administration, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif mentionne les nom, prénoms et qualité de la personne qui l'a émis ainsi que les voies et délais de recours. / Seul le bordereau de titres de recettes est signé pour être produit en cas de contestation. / [...]".

6. Aux termes de l'article D. 1617-23 du même code : " Les ordonnateurs des organismes publics, visés à l'article D. 1617-19, lorsqu'ils choisissent de transmettre aux comptables publics, par voie ou sur support électronique, les pièces nécessaires à l'exécution de leurs dépenses ou de leurs recettes, recourent à une procédure de transmission de données et de documents électroniques, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre en charge du budget pris après avis de la Cour des comptes, garantissant la fiabilité de l'identification de l'ordonnateur émetteur, l'intégrité des flux de données et de documents relatifs aux actes mentionnés en annexe I du présent code et aux deux alinéas suivants du présent article, la sécurité et la confidentialité des échanges ainsi que la justification des transmissions opérées. / [...] / La signature manuscrite, ou électronique conformément aux modalités fixées par arrêté du ministre en charge du budget, du bordereau récapitulatif des titres de recettes emporte attestation du caractère exécutoire des pièces justifiant les recettes concernées et rend exécutoires les titres de recettes qui y sont joints conformément aux dispositions des articles L. 252 A du livre des procédures fiscales et des articles R. 2342-4, R. 3342-8-1 et R. 4341-4 du présent code. "

7. D'autre part, l'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : " Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. "

8. Il résulte des dispositions citées au point 5 que, d'une part, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif doivent mentionner les noms, prénoms et qualité de l'auteur de cette décision, de même, par voie de conséquence, que l'ampliation adressée au redevable, et d'autre part, qu'il appartient à l'autorité administrative de justifier en cas de contestation que le bordereau de titre de recettes comporte la signature de cet auteur. Lorsque le bordereau est signé non par l'ordonnateur lui-même mais par une personne ayant reçu de lui une délégation de compétence ou de signature, ce sont, dès lors, les noms, prénoms et qualité de cette personne qui doivent être mentionnés sur le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif, de même que sur l'ampliation adressée au redevable.

9. Il est constant que le titre exécutoire du bordereau n° 58 du 5 février 2020 qui mentionne le nom, le prénom et la qualité de l'ordonnateur, M. B... A..., adjoint aux finances, ne comporte pas sa signature. La ville de Marseille produit l'attestation DOCAPOSTE faisant état de ce que le bordereau n° 58 a été signé de manière électronique. Toutefois, il résulte de l'instruction et notamment de cette attestation produite en défense, que le bordereau n° 58 a été signé électroniquement par " DAVID MIQUEL ". Dans ces conditions, l'état récapitulatif de ce titre, produit devant le tribunal administratif, ne comporte pas les mentions requises par les dispositions précitées et la signature de l'ordonnateur. Dès lors, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration doit être accueilli.

En ce qui concerne les autres titres exécutoires émis :

S'agissant de la régularité des titres exécutoires :

10. En premier lieu, il résulte de l'instruction que d'une part, le titre exécutoire émis le 16 décembre 2019 pour un montant de 26 625 euros et celui émis le 19 décembre 2019 pour un montant de 1 400 euros comportent le nom, le prénom et la qualité de l'ordonnateur,

M. B... A..., adjoint aux finances et que d'autre part, les bordereaux de ces titres ont été signés électroniquement par cette même personne ainsi que cela ressort des attestations DOCAPOSTE produites en défense. Dès lors, pour ces deux titres exécutoires, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-2 du code des relations entre le public et l'administration doit être écarté.

11. En deuxième lieu, aux termes du deuxième alinéa de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : " Toute créance liquidée faisant l'objet [...] d'un ordre de recouvrer indique les bases de la liquidation [...] ". En application de ce texte, un état exécutoire doit indiquer les bases de la liquidation de la créance pour le recouvrement de laqu'émis et les éléments de calcul sur lesquels il se fonde, soit dans le titre lui-même, soit par référence précise à un docum l'état exécutoire ou précédemment adressé au débiteur.

12. En ce qui concerne le titre exécutoire d'un montant de 26 625 euros émis le 16 décembre 2019, il résulte de l'instruction que comportait la mention suivante " Pénalités retard d'exécution prestation mandat prov 19/1093 sur prestations du mois de septembre Fact Chorus n° 19-78738 ". La société requérante ne conteste pas avoir reçu, antérieurement à la réception du titre exécutoire en litige, le document intitulé " proposition d'établissement d'un mandat de paiement individuel " établi le 3 décembre 2019 par les services de la ville de Marseille au titre du nettoyage de graffitis au mois de septembre 2019. Ce document comportait les mentions suivantes " sous facture enregistrée sous le N°2019-78738 " et " Pénalités 26 625 € " et était accompagné d'un tableau de calcul des pénalités de retard, ce tableau renvoyant expressément à l'article 13-1 du CCAP. Dans ces conditions, le moyen tiré du défaut d'indication des bases de liquidation doit être écarté et la société requérante n'est pas fondée à soutenir qu'elle n'était pas en mesure de comprendre le fondement contractuel que lui opposait la ville de Marseille.

13. En ce qui concerne le titre exécutoire d'un montant de 1 400 euros émis le 19 décembre 2019, il résulte de l'instruction que ce titre comportait la mention suivante " Pénalités de retard fact n° 1900762 Marché 19-4621 ". Dès lors que la société requérante ne conteste pas avoir reçu, antérieurement à la réception du titre exécutoire en litige, le document intitulé " proposition d'établissement d'un mandat de paiement individuel " établi le 25 octobre 2019 par les services de la ville de Marseille au titre du nettoyage de graffitis au mois de juillet 2019, ce document comportant les mentions suivantes " F. 1900762 " et " Pénalités de retard = 1400 € ", ainsi que le tableau de calcul des pénalités de retard qui y était joint, ce tableau renvoyant expressément à l'article 13-1 du CCAP, le moyen tiré du défaut d'indication des bases de liquidation doit être écarté et la société requérante n'est pas fondée à soutenir qu'elle n'était pas en mesure de comprendre le fondement contractuel que lui opposait la ville de Marseille.

S'agissant du bien-fondé des titres exécutoires :

14. D'une part, aux termes de l'article 25 du CCAG FCS : " Admission, ajournement, réfaction et rejet / 25.1. Admission : / Le pouvoir adjudicateur prononce l'admission des prestations, sous réserve des vices cachés, si elles répondent aux stipulations du marché. L'admission prend effet à la date de notification au titulaire de la décision d'admission ou en l'absence de décision, dans un délai de quinze jours à dater de la livraison. / 25.2. Ajournement : / 25.2.1. Le pouvoir adjudicateur, lorsqu'il estime que des prestations ne peuvent être admises que moyennant certaines mises au point, peut décider d'ajourner l'admission des prestations par une décision motivée. Cette décision invite le titulaire à présenter à nouveau au pouvoir adjudicateur les prestations mises au point, dans un délai de quinze jours. / Le titulaire doit faire connaître son acceptation dans un délai de dix jours à compter de la notification de la décision d'ajournement. En cas de refus du titulaire ou de silence gardé par lui durant ce délai, le pouvoir adjudicateur a le choix d'admettre les prestations avec réfaction ou de les rejeter, dans les conditions fixées aux 3 et 4 du présent article, dans un délai de quinze jours courant de la notification du refus du titulaire ou de l'expiration du délai de dix jours ci-dessus mentionné. Le silence du pouvoir adjudicateur au-delà de ce délai de quinze jours vaut décision de rejet des prestations. / 25.2.2. Si le titulaire présente à nouveau les prestations mises au point, après la décision d'ajournement des prestations, le pouvoir adjudicateur dispose à nouveau de la totalité du délai prévu pour procéder aux vérifications des prestations, à compter de leur nouvelle présentation par le titulaire. / [...] / 25.3. Réfaction : Lorsque le pouvoir adjudicateur estime que des prestations, sans être entièrement conformes aux stipulations du marché, peuvent néanmoins être admises en l'état, il peut les admettre avec réfaction de prix proportionnelle à l'importance des imperfections constatées. Cette décision doit être motivée. Elle ne peut être notifiée au titulaire qu'après qu'il a été mis à même de présenter ses observations. / 25.4. Rejet : / 25.4.1. Lorsque le pouvoir adjudicateur estime que les prestations ne peuvent être admises en l'état, il en prononce le rejet partiel ou total. La décision de rejet doit être motivée. Elle ne peut être prise qu'après que le titulaire a été mis à même de présenter ses observations. / 25.4.2. En cas de rejet, le titulaire est tenu d'exécuter à nouveau la prestation prévue par le marché. / [...] " .

15. Aux termes de l'article 2 du CCAP du marché en cause : " Documents contractuels / Les pièces constitutives du marché sont les suivantes par ordre de priorité décroissante : / [...] / le présent cahier des clauses administratives particulières (CCAP) / [...] / Le cahier des clauses administratives générales (CCAG) applicables aux marchés publics de Fournitures courantes et de services approuvé par l'arrêté du 19 janvier 2009 [...] ". Aux termes de l'article 7 du CCAP : " OPERATIONS DE VERIFICATION ADMISSION / 7.1 Vérifications / Les vérifications et les décisions d'admission, de réfaction, d'ajournement ou de rejet sont effectuées dans les conditions prévues aux articles 22 à 25 du C.C.A.G./F.C.S. / L'article 22.3 du C.C.A.G./F.C.S. ne s'applique pas. / 7.2 Admission / Suite aux vérifications, les décisions d'admission, de réfaction, d'ajournement ou de rejet des prestations sont prises dans les conditions prévues à l'article 25 du C.C.A.G./F.C.S. par le responsable désigné par la personne publique. Les opérations de vérification et la notification de la décision du pouvoir adjudicateur doivent être effectuées sous un délai de quinze jours. Passé ce délai, la décision d'admission des prestations est réputée acquise. " .

16. D'autre part, l'article 13.1 Pénalités de retard du cahier des clauses administratives particulières applicable stipule que : " Par dérogation à l'article 14.1.1 du C.C.A.G., le régime des pénalités applicables au marché est le suivant : P1 : pénalité de retard pour non exécution d'interventions programmées dans les délais fixés, 50, 00 (cinquante euros) par m2 non exécuté multiplié par le nombre d'heures de retard./ P2 : pénalité de retard pour non exécution d'interventions non programmées dans les délais fixés, 50,00

(cinquante euros) par m2 non exécuté multiplié par le nombre d'heures de retard. [...]".

17. La société appelante fait valoir qu'en application des stipulations de l'article 7.2 précitées la ville de Marseille ne pouvait lui appliquer de pénalités passé le délai de quinze jours prévu par ces stipulations pour procéder à la vérification des factures dont elle sollicite le paiement et éventuellement pour lui adresser une décision de réfaction, d'ajournement ou de rejet des prestations. Toutefois, il ne résulte d'aucune stipulation ni d'aucun document du marché qu'un tel délai, qui ne vaut que pour le paiement des factures dont le cocontractant sollicite le paiement, doit être respecté s'agissant des pénalités que la collectivité entend appliquer. Il en résulte que le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 7.2 du cahier des clauses administratives par ne peut qu'être écarté.

18. Il résulte de ce qui précède que la société Haute Technologie Plastique est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que, jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation du titre exécutoire émis le 5 février 2020 pour un montant de 17 750 euros. Ce titre exécutoire doit être annulé et le jugement doit l'être en tant seulement qu'il n'a pas fait droit à la demande d'annulation de ce seul titre exécutoire.

Sur les frais liés au litige :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions de la ville de Marseille dirigées contre la société Haute Technologie Plastique qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la ville de Marseille une somme de 2 000 euros à verser à la société Haute Technologie Plastique en application de ces dispositions.

D É C I D E :

Article 1 : Le titre exécutoire émis le 5 février 2020 par la ville de Marseille pour un montant de 17 750 euros est annulé.

Article 2 : Le jugement du 15 juin 2021 est annulé seulement en tant qu'il n'a pas fait droit à la demande de la société Haute Technologie Plastique tendant à l'annulation du titre émis le 5 février 2020 pour un montant de 17 750 euros.

Article 3 : La ville de Marseille versera à la société Haute Technologie Plastique une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus de la requête de la société Haute Technologie Plastique est rejeté.

Article 5 : Les conclusions de la ville de Marseille au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à la société Haute Technologie Plastique et à la ville de Marseille.

Délibéré après l'audience du 28 août 2023, où siégeaient :

- M. Alexandre Badie, président de chambre,
- M. Renaud Thielé, président assesseur,
- Mme Isabelle Ruiz, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 11 septembre 2023.

2

No 21MA02803

Analyse

^ Abstrats

CETAT39-05-01-03 Marchés et contrats administratifs. - Exécution financière du contrat. - Rémunération du co-contractant. - Pénalités de retard.