

Note sous Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, 30 juin 2011, numéro 0800808, Société de transport de marchandises contre Préfet de la Réunion,
Siva Moutouallaguin

► **To cite this version:**

Siva Moutouallaguin. Note sous Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, 30 juin 2011, numéro 0800808, Société de transport de marchandises contre Préfet de la Réunion,. Revue juridique de l'Océan Indien, Association " Droit dans l'Océan Indien " (LexOI), 2012, pp.190-192. hal-02732800

HAL Id: hal-02732800

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02732800>

Submitted on 2 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

10. Droit administratif

Chronique dirigée par **Safia CAZET**, Maître de conférences en droit public

10.3. CONTRATS ET COMMANDE PUBLIQUE

Détermination du lien contractuel pertinent - règlement amiable ou contentieux d'un litige – transaction - extinction ou poursuite de l'instance - contrat oral - pièce justificative à l'ordonnancement d'une dépense publique

Tribunal administratif de Saint-Denis de La Réunion, 30 juin 2011, *Société de transport de marchandises c/Préfet de La Réunion*, req. n° 0800808

Siva MOUTOUALLAGUIN, Doctorant et ancien ATER en droit public à l'Université de La Réunion

Plutôt rares sont les procès où la décision du juge administratif n'est pas requise afin de résoudre un litige initial opposant les parties¹. La décision commentée du 30 juin 2011 est de celles-là. Elle concerne en effet une société de transport de marchandises (la STM) qui s'est retrouvée à réclamer en justice à l'État le règlement d'une facture dont le préfet de La Réunion n'a jamais été opposé au paiement. Et pour cause, la prestation a été commandée par lui. « *Par courrier en date du 18 décembre 2005, le préfet de La Réunion (...) a demandé [à la STM] de transporter des explosifs festifs depuis les locaux de l'entreprise Bazar Tampon jusqu'au dépôt militaire d'explosifs de La Plaine des Cafres* ». Pourtant, l'intervention du juge a bien été sollicitée et la décision du Tribunal administratif de Saint-Denis rendue trois ans après l'enregistrement de la requête un 5 juin 2008. Pourquoi ce délai et même, pourquoi ce procès ? La réponse est unique, mais s'articule en trois temps. Elle tient à la détermination du lien contractuel pertinent justifiant le paiement de cette facture, lien qui a tout d'abord été absent, puis qui a échoué à être établi par écrit, pour parvenir à l'être enfin oralement.

Le premier temps est celui de l'absence d'un lien contractuel. Et c'est précisément de là que vient l'origine du conflit : « (...) *ce courrier mentionnait que la facture correspondant à cette prestation devait être adressée à l'entreprise Bazar Tampon* ». Ainsi, c'est le préfet de La Réunion qui a missionné l'entreprise requérante, mais c'est à un autre qu'il a envoyé quérir paiement de la facture correspondante. Ce faisant, l'entreprise Bazar Tampon n'a de son côté, et ce

¹ « Le contentieux administratif s'identifie [en effet] aux procès qui règlent et résolvent les litiges nés de l'action administrative » (B. PACTEAU, *Contentieux administratif*, PUF, 6^{ème} édition entière refondue, p. 16). Et « *On parle de litige lorsqu'une personne ne peut obtenir amiablement la reconnaissance d'une prérogative qu'elle croit avoir et envisage de saisir un tribunal pour lui soumettre sa prétention* » (R. GUILLEN et J. VINCENT, *Lexique de termes juridiques*, 8^e édition, p. 305). Or ici, le litige n'est pas né *stricto sensu* entre l'administration et la société requérante, et celle-ci aurait pu amiablement obtenir la reconnaissance de la prérogative qu'elle croyait avoir.

d'après les éléments rappelés par le juge, aucunement donné son accord pour le règlement des frais de cette prestation. Dans le sens des termes de la définition du contrat inscrite à l'article 1101 du Code civil¹, Bazar Tampon ne s'était pas obligé envers la STM à donner ou à faire quelque chose². Dès lors, lorsque la STM, suivant les directives du préfet, lui a réclamé à plusieurs reprises le paiement en cause, elle s'est heurtée à une fin de non-recevoir juridiquement régulière. Car aucun lien contractuel n'existait entre eux. C'est sans doute la raison pour laquelle la STM n'a pas choisi de diriger son recours contre l'entreprise Bazar Tampon et le préfet de La Réunion n'aurait pu, le cas échéant, se retourner contre cette même entreprise par une éventuelle action récursoire ou subrogatoire. Le lien contractuel entre les deux entreprises étant absent peut-être aurait-il pu s'en tisser un entre l'entreprise STM et l'État à l'amiable. Mais la STM a choisi la voie contentieuse.

Le deuxième temps est en effet celui de l'échec d'un lien contractuel écrit. La STM s'est dirigée vers le préfet de La Réunion afin d'obtenir le règlement de sa facture. Et par un courrier du 30 décembre 2010, le préfet a proposé de régler cette facture. Dès lors, ce règlement aurait pu faire l'objet d'une transaction. Selon les termes de l'article 2044 du Code civil : « *La transaction* [en droit privé comme en droit public]³ est un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître ». En l'espèce, elle aurait pu être qualifiée de contrat administratif⁴ eu égard à trois aspects : l'usage des prérogatives de puissance publique du préfet protégeant l'ordre public en ordonnant le transport d'explosifs vers un dépôt militaire, la participation du cocontractant de l'administration à cette mission de service public, la compétence du juge administratif pour le règlement du litige évité par la transaction. Assurément au fait de ces éléments, le préfet a relevé dans son mémoire en défense du 22 mars 2011 avoir cherché à régler la facture totale par la transaction. Ainsi, c'est pour cette raison que le juge ne retient pas au détriment de la société requérante que la transaction n'a pas abouti. Si cette dernière avait eu lieu, l'instance aurait pu être menée à son extinction⁵. Le juge n'aurait eu alors plus qu'à intervenir pour valider, le cas échéant, l'accord entre le préfet de La Réunion

¹ Article 1101 du Code civil : « *Le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose* ».

² Si un contrat avait été établi entre la STM et Bazar Tampon, celui-ci aurait manifestement été de nature privée.

³ La définition du Code civil est en effet applicable en droit administratif (G. CHAVRIER, « Réflexions sur la transaction administrative », *RFDA* 2000, p. 548; A. LYON-CAEN, « Sur la transaction en matière administrative », *AJDA* 1997, p. 54; PLESSIX (B.), « Transaction et droit administratif », in B. MALLEY-BRICOUT et C. NOURISSAT [ss dir], *La transaction dans toutes ses dimensions*, Dalloz, 2006, p. 133).

⁴ Il ressort de l'avis du Conseil d'État du 6 décembre 2002 que : « La transaction conclue par une personne morale de droit public est, en principe, un contrat de nature civile, sauf si elle met en œuvre des prérogatives de puissance publique ou aboutit à la participation du cocontractant à une mission de service public. » (CE, Ass., avis, 6 déc. 2002, n° 249153, *Synd. Intercommunal éts second cycle du second degré district l'Hay-les-Roses*, Rec. CE 2002, p. 433 ; *RFDA* 2003, p. 291, concl. LE CHATELIER, note B. PACTEAU). Dans son avis, la Haute juridiction ajoute qu'il faut « *que la transaction ait pour objet le règlement ou la prévention de litiges pour le jugement duquel la juridiction administrative serait compétente* ».

⁵ L'article 385 du Code civil prévoit en ce sens que : « *En dehors des cas où cet effet résulte du jugement, l'instance s'éteint accessoirement à l'action par l'effet de la transaction (...)* ».

et la STM¹. Les avantages de cette solution amiable expliquent aussi probablement pourquoi le temps de l'instance a été grand, l'accord du débiteur à régler la créance étant entendu, le juge administratif a pu attendre que la STM accepte de transiger. Mais cette acceptation n'arrivant pas, le juge administratif a dû déterminer un autre lien contractuel afin de justifier le paiement par le préfet de la prestation qu'il a sollicitée.

Le troisième temps est donc celui de l'établissement d'un lien contractuel oral. Si l'entreprise Bazar Tampon est loin d'avoir délivré un quelconque ordre de mission à la STM², la demande faite par courrier du préfet peut cependant être comprise comme telle. En ce sens, le juge administratif conclura à l'existence d'un contrat oral entre le préfet de La Réunion et la STM et la personne publique pourra régulièrement en ordonner le paiement et l'exécuter. Dans un arrêt du 8 février 2012³, le Conseil d'État a récemment considéré, en se fondant sur l'article 11 du Code des marchés publics dans sa rédaction issue du décret du 1^{er} août 2006 alors applicable, que les marchés d'un montant supérieur ou égal à 4000 € devaient faire l'objet d'un contrat écrit ou à défaut d'un certificat administratif de l'ordonnateur déclarant avoir passé un contrat oral. Bien que ce seuil ait dernièrement été élevé⁴, le montant de la facture réclamé par la STM se situait déjà bien en dessous de l'ancien seuil des 4000 €. Dès lors, sans que le comptable n'ait eu à se faire juge de la légalité de la passation du marché en cause⁵, celui-ci aurait payé la dépense à la simple demande du préfet, car ce fameux certificat de contrat oral n'était pas nécessaire. Ainsi, en tenant compte de l'accord du préfet exprimé durant le procès de procéder à l'ordonnancement de cette dépense et de l'absence de formalités libérant son paiement du contrôle comptable, on comprend que l'État aurait pu régler la facture de la STM sans attendre le jugement, ce qui, palliant de ce fait à l'échec de la transaction, aurait tout de même vidé l'instance de son objet et mené à son extinction. Mais puisqu'*in fine*, aucun contrat n'existait entre la STM et Bazar Tampon, que le contrat écrit de la transaction n'a pas été accepté par la STM et que le contrat oral n'a pas été spontanément utilisé par le préfet comme pièce justifiant le règlement de la facture, en rendant la décision du 30 juin 2011, le juge administratif a dû se faire lui-même ordonnateur...

¹ *Ibid.*, alinéa 3 : « Il appartient au juge de donner force exécutoire à l'acte constatant l'accord des parties, que celui-ci intervienne devant lui ou ait été conclu hors sa présence ».

² Le terme « ordre de mission » est justement utilisé habituellement à propos des déplacements. Bien qu'il ne renseigne pas particulièrement sur la nature du contrat dans le cadre duquel il est donné, ici, s'il avait été régulièrement assigné par l'entreprise Bazar Tampon et accepté par la STM, il aurait valu conclusion entre ces deux d'un contrat privé (cf. supra).

³ CE, Ass., 8 févr. 2012, n° 340698, *Min. Budget c/Deroy* : JurisData n° 2012-001738.

⁴ Ce seuil a été élevé à 15 000 € par le décret 2011-1853 du 9 décembre 2011.

⁵ H. HOEPFFNER, « Contrôle du comptable public et contrôle de légalité », *Droit administratif*, n°4, avril 2012, comm. 39.