Cour administrative d'appel de Marseille, 6e chambre, 2 novembre 2026, SNC Vendasi c/ Commune de Bastia, n° 25MA01118

Source officielle : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000055067851

Vu la procédure suivante : Procédure contentieuse antérieure : La société en nom collectif Vendasi a demandé au tribunal administratif de Bastia de condamner la commune de Bastia à lui verser la somme de 935 433,52 euros hors taxes, assortie des intérêts à compter du 25 septembre 2021, dans le cadre de l'exécution du marché de conception-réalisation de l'opération dite « Espace Gaudin ». Par un jugement n° 2100570 du 28 février 2025, le tribunal administratif de Bastia a rejeté cette demande.

Procédure devant la cour : Par une requête enregistrée le 28 avril 2025, deux mémoires en réplique enregistrés le 26 juin 2025 et le 12 août 2025 et un mémoire récapitulatif enregistré le 2 septembre 2025, la société Vendasi, représentée par Me Albertini, demande à la cour : 1°) d'annuler le jugement du 28 février 2025 du tribunal administratif de Bastia ; 2°) de condamner la commune de Bastia à lui verser, au titre de l'exécution du marché de conception-réalisation qu'elle lui avait confié, la somme de 487 941 euros hors taxes en réparation des conséquences dommageables de sujétions techniques imprévues, la somme de 350 000 euros hors taxes en indemnisation du préjudice résultant du retard d'autorisation et de l'installation tardive de la grue à tour, la somme de 112 569,33 euros hors taxes au titre des conséquences de la pandémie de covid-19 sur le chantier et la somme de 16 872 euros hors taxes au titre de la réfaction indûment opérée pour défaut de réalisations de prestations du lot n° 17, soit une somme globale de 967 382,33 euros hors taxes, assortie des intérêts moratoires au taux légal à compter du 25 septembre 2021, avec capitalisation de ces intérêts ; 3°) de mettre à la charge de la commune de Bastia la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que : - elle a droit à être indemnisée à hauteur de 487 941 euros hors taxes sur le fondement de la responsabilité contractuelle pour faute du maître de l'ouvrage, ou, subsidiairement, sur le fondement de sa responsabilité contractuelle sans faute au titre des sujétions techniques imprévues, des surcoûts résultant de la découverte, dans le sous-sol, d'un banc de quartzite compact non mentionné dans les documents de la consultation des entreprises, ainsi que d'une galerie qui, contrairement à ce qui était indiqué dans ce dossier, n'était pas désaffectée ; - elle a droit, sur le fondement de l'article 49.1.1 et de l'article 18.3 du cahier des clauses administratives générales du marché ou de la responsabilité extracontractuelle au titre du « fait du prince », à être indemnisée à hauteur de 57 132,32 euros hors taxes des frais et préjudices supportés pendant l'interruption du chantier pendant la pandémie de covid-19 ; - elle a droit à être indemnisée sur le fondement de la responsabilité extracontractuelle au titre de l'imprévision, ou sur celui de la responsabilité contractuelle au titre des sujétions imprévues ou des travaux supplémentaires, à hauteur de 43 508,45 euros hors taxes des frais et pertes de rendement engendrés par les mesures de sécurité sanitaire qui lui ont été imposées au moment du redémarrage du chantier, et à hauteur de 11 928,56 euros hors taxes des prestations supplémentaires de maîtrise d'œuvre ; - elle a droit, sur le fondement de la responsabilité contractuelle pour faute du maître de l'ouvrage, à être indemnisée, à hauteur de 350 000 euros hors taxes, des surcoûts résultant du retard pris à l'automne 2018 dans l'installation de la grue de chantier, retard qui résulte du traitement anormalement long de sa demande d'autorisation domaniale à cet effet ; - la commune ne pouvait déduire la somme de 16 872 euros hors taxes des sommes payées au motif que certaines prestations n'avaient pas été réalisées, dès lors, d'une part, que la réalisation de ces prestations ne lui incombait pas et, d'autre part, que le marché avait été conclu à prix global et forfaitaire sans qu'aucun avenant ne soit conclu. Par un mémoire en défense enregistré le 19 juin 2025 et quatre mémoires récapitulatifs enregistrés le 17 juillet 2025, le 4 août 2025, le 20 août 2025 et le 13 septembre 2025, la commune de Bastia, représentée par Me Muscatelli, demande à la cour de rejeter la requête d'appel et de mettre à la charge de la société Vendasi la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761- du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens invoqués à l'appui de la requête d'appel sont infondés. Par une lettre en date du 2 juin 2025, la cour a informé les parties qu'il était envisagé d'inscrire l'affaire à une

audience qui pourrait avoir lieu d'ici au 30 juin 2026, et que l'instruction était susceptible d'être close par une ordonnance à compter du 20 juin 2025. Par ordonnance du 25 septembre 2025, la clôture de l'instruction a été prononcée avec effet immédiat. La société Vendasi a produit, le 18 octobre 2025, un mémoire qui n'a pas été communiqué, l'instruction étant close.

Vu les autres pièces du dossier. Vu 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. Renaud Thielé, rapporteur ; - les conclusions de M. François Point, rapporteur public ; - les observations de Me Albertini pour la société Vendasi et celles de Me Muscatelli pour la commune de Bastia. Connaissance prise des notes en délibéré présentées pour la société Vendasi et pour la commune de Bastia respectivement les 13 et 15 octobre 2026.

Considérant ce qui suit :

1. Par un contrat conclu le 1er février 2017, la Société d'économie mixte pour l'aménagement de Bastia (SEMAB), agissant en qualité de mandataire de la commune de Bastia, a confié à un groupement momentané d'entreprises dont le mandataire était la société Vendasi, moyennant un prix de 11 199 928,16 euros hors taxes, un marché de conception-réalisation de l'opération dite « Espace Gaudin », comprenant la construction d'un parc de stationnement souterrain d'environ trois cents places et le traitement qualitatif de la dalle de couverture et des espaces connexes. Le 18 décembre 2020, la société Vendasi a renvoyé le décompte général signé avec réserves, accompagné d'un mémoire en réclamation. Par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bastia a rejeté la demande de la société Vendasi tendant à la condamnation de la commune de Bastia à lui verser la somme de 935 433,52 euros hors taxes au titre du solde du marché. Sur les travaux supplémentaires :

2. Dans le cas où le titulaire d'un marché public de travaux conclu à prix global et forfaitaire réalise des études, démolitions, terrassements ou constructions différents de ceux qui sont contractuellement prévus, ces prestations modificatives ou supplémentaires doivent donner lieu à une rémunération supplémentaire, à la condition qu'elles aient été réalisées à la demande, y compris verbale, du maître de l'ouvrage ou du maître d'œuvre, ou, à défaut, qu'il soit établi que ces prestations étaient indispensables à la réalisation de l'ouvrage dans les règles de l'art.

3. Toutefois, la société Vendasi ne peut, sur ce fondement, solliciter l'indemnisation des surcoûts et pertes de rendement, qu'elle chiffre à 43 508,45 euros, induits par les mesures prises pour faire face à la pandémie de covid-19, pas davantage que les prestations de maîtrise d'œuvre non prévues pour un montant de 11 928,56 euros, dès lors que ces sujétions n'apportent aucune modification au projet livré à la commune et ne peuvent s'analyser comme des travaux supplémentaires ou modificatifs. Sur les fautes du maître de l'ouvrage : En ce qui concerne le cadre juridique :

4. Les difficultés rencontrées dans l'exécution d'un marché peuvent ouvrir droit à indemnité au profit de l'entreprise titulaire du marché dans la mesure où celle-ci justifie qu'elles sont imputables à une faute de la personne publique commise notamment dans l'exercice de ses pouvoirs de contrôle et de direction du marché, dans l'estimation de ses besoins, dans la conception même du marché ou dans sa mise en œuvre. En ce qui concerne le grief tenant au caractère inexact et incomplet des informations sur la dureté des sols :

5. Si l'étude géotechnique de type « G2 » (conception) établie le 23 mai 2016 et mise à la disposition des candidats signalait bien au point 2.3 « un substratum de quartzite, d'une grande dureté, cependant fracturé » dans le sol, la société Vendasi n'établit pas en quoi cette mention, qui ne précisait pas la profondeur du quartzite, serait erronée ou incomplète.

6. Cette étude, en effet, ne mentionnait pas le fait que ce substratum serait situé à une profondeur de dix mètres, au lieu de la profondeur de quatre mètres à laquelle il a été rencontré.

7. En outre, il ne pouvait s'inférer du détail des sondages destructifs, nécessairement ponctuels, mentionnés à l'annexe 2 à l'étude, et qui recensaient l'existence de quartzites de types différents à des

profondeurs variables, l'absence de substratum durs de type quartzite à une profondeur de quatre mètres.

8. Enfin, les documents fournis par la société Vendasi ne permettent pas d'établir que le quartzite rencontré à une profondeur de quatre mètres avait le caractère d'un banc uniforme et compact, ni, par conséquent, que la mention du caractère « fracturé » du substratum de quartzite serait, en conséquence, erronée. En ce qui concerne le grief tenant à la mention erronée d'une galerie non désaffectée :

9. La société Vendasi invoque une faute du maître de l'ouvrage tenant à l'indication erronée du caractère désaffecté d'une galerie souterraine.

10. Toutefois, il ne résulte pas de l'instruction que le rapport de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) aurait présenté, de manière erronée, cette galerie comme désaffectée ou hors service, ce qui est contesté par la commune de Bastia. Dans ces conditions, la société Vendasi n'établit pas le caractère erroné, sur ce point, des documents de la consultation ni, par conséquent, la faute alléguée du maître de l'ouvrage. En ce qui concerne le grief tenant à la délivrance tardive de l'autorisation de mise en œuvre de la grue :

11. Aux termes de l'article 31.3 du cahier des clauses administratives générales du marché : « Autorisations administratives : / Le représentant du pouvoir adjudicateur fait son affaire de la délivrance au titulaire des autorisations administratives, telles que les autorisations d'occupation temporaire du domaine public ou privé, les permissions de voirie, les autorisations de survol par grue de propriétés voisines, les ancrages, les permis de construire nécessaires à la réalisation des ouvrages faisant l'objet du marché. / Le représentant du pouvoir adjudicateur et le maître d'œuvre apportent leur concours au titulaire pour lui faciliter l'obtention des autres autorisations administratives dont il aurait besoin, notamment pour disposer des emplacements nécessaires à l'installation des chantiers et au dépôt temporaire des déblais ». Il résulte de ces dispositions qu'il appartenait au maître de l'ouvrage de s'assurer de l'obtention des autorisations susceptibles d'être exigées pour la réalisation du projet, et notamment de celle nécessaire à l'installation sur le domaine public de la grue à tour prévue par la société Vendasi.

12. En l'espèce, la société Vendasi fait valoir qu'elle a sollicité l'autorisation d'installer sa grue dès le 12 septembre 2018, et que cette autorisation ne lui a été délivrée que le 7 novembre 2018, soit cinquante-six jours plus tard.

13. Si la commune produit une note de sa direction générale de l'aménagement et de la planification des travaux indiquant que la demande d'autorisation a été présentée seulement le 10 octobre 2018 , cette même note précise qu'à la date du 5 octobre « aucune demande n'avait été transmise concernant le chantier du parking Gaudin », et que « la seule demande émanant de la [société] Vendasi concernait le chantier Logirem (également situé boulevard Auguste Gaudin) et en date du 12 septembre 2018 », alors qu'il résulte au contraire, et sans équivoque, du courriel adressé à cette date par la société Vendasi que la demande qui y était contenue concernait bien le parc de stationnement Gaudin et non le chantier Logirem. Il en résulte que le retard dans l'instruction de cette demande, entre le 12 septembre 2018 et le 5 octobre 2018, est imputable à une méprise de la commune. En revanche, la société Vendasi ne conteste pas le bien-fondé des demandes de pièces qui lui ont été ultérieurement adressées, et qui ont conduit la commune à ne considérer sa demande comme complète que le 23 octobre 2018. Enfin, le délai d'instruction du dossier ainsi complété, courant entre le 23 octobre 2018 et le 7 novembre 2018, a été raisonnablement bref. Il résulte de ce qui précède que le retard d'instruction imputable à la commune se limite à vingt-trois jours. En l'absence de ce retard fautif, la grue aurait donc pu être implantée non pas à compter du 7 novembre 2018, mais à compter du 15 octobre 2018.

14. L'instruction ne permet toutefois pas d'évaluer le montant du préjudice spécifiquement subi par la société Vendasi du fait de ce retard. Il y a donc lieu, pour la cour, de prescrire une expertise à l'effet d'évaluer le montant de ce préjudice, à moins qu'à ce stade de la procédure, le principe de la

responsabilité étant tranché par le présent arrêt avant dire droit, les deux parties ne préfèrent rechercher un accord, dans le cadre d'une médiation, sur la somme due à la société en réparation du préjudice économique allégué. Sur les sujétions imprévues : En ce qui concerne le cadre juridique :

15. Les difficultés rencontrées dans l'exécution d'un marché à prix global et forfaitaire et extérieures aux parties au contrat ne peuvent ouvrir droit à indemnité au profit de l'entreprise titulaire du marché que dans la mesure où celle-ci justifie que ces difficultés trouvent leur origine dans des sujétions imprévisibles et exceptionnelles et qui se traduisent par un bouleversement de l'économie du contrat. En ce qui concerne les difficultés invoquées :

16. La société Vendasi invoque, à titre subsidiaire, son droit à indemnisation au titre des sujétions techniques imprévues pour obtenir l'indemnisation, à hauteur de 487 941 euros hors taxes, des difficultés résultant de la découverte d'une consistance du sol différente de celle qu'elle avait envisagée, déjà évoquées ci-dessus.

17. En outre, elle sollicite l'indemnisation des conséquences financières des mesures prises par le maître de l'ouvrage dans le contexte de la lutte contre la pandémie de covid-19, et tenant, en premier lieu, à l'interruption du chantier qui lui aurait occasionné des surcoûts à hauteur de 57 132,32 euros hors taxes, en deuxième lieu, à des mesures de sécurité sanitaire prises au moment de la reprise du chantier en mai 2020 qui lui auraient occasionné des surcoûts à hauteur de 43 508,45 euros hors taxes et, en troisième lieu, à des travaux liés à l'arrêt du chantier et aux prescriptions du maître d'ouvrage, du fait de la pandémie, à hauteur de 11 928,56 euros hors taxes. Dès lors que la société ne conteste pas que l'ensemble de ces mesures étaient rendues nécessaires par la situation sanitaire, les surcoûts dont elle se prévaut ne sont indemnisables que sur le fondement de la responsabilité du maître de l'ouvrage au titre des sujétions imprévues, ou sur le fondement de la responsabilité extracontractuelle pour imprévision.

18. A regarder même la société Vendasi comme justifiant de la réalité des surcoûts invoqués, le montant total des sommes qu'elle revendique à ce titre s'élèverait à 600 510,33 euros hors taxes, somme qui représente 5,4 % du prix global et forfaitaire du marché, qui s'élevait à 11 199 928,16 euros. Ces sujétions n'ont dès lors pu bouleverser l'économie générale du contrat, laquelle s'apprécie globalement au regard du montant du marché et non spécifiquement au regard de certains postes de dépense ou de la marge bénéficiaire attendue.

19. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de vérifier si les autres conditions auxquelles est subordonnée l'indemnisation des difficultés résultant d'aléas extérieurs aux parties sur le fondement de la responsabilité contractuelle au titre des sujétions imprévues ou sur le fondement de la responsabilité extracontractuelle au titre de l'imprévision, que les prétentions exposées à ces titres ne peuvent être accueillies. Sur la responsabilité contractuelle au titre de l'article 49.1.1 du cahier des clauses administratives générales du marché et au titre du « fait du prince » :

20. D'une part, aux termes de l'article 49.1.1 du cahier des clauses administratives générales du marché : « L'ajournement des travaux peut être décidé par le représentant du pouvoir adjudicateur. Il est alors procédé, suivant les modalités indiquées à l'article 12, à la constatation des ouvrages et parties d'ouvrages exécutés et des matériaux approvisionnés. / Le titulaire, qui conserve la garde du chantier, a droit à être indemnisé des frais que lui impose cette garde et du préjudice qu'il aura éventuellement subi du fait de l'ajournement. / Une indemnité d'attente de reprise des travaux peut être fixée suivant les modalités prévues aux articles 14.3. et 14.4 ».

21. D'autre part, toute intervention de l'administration cocontractante, prise en vertu d'une prérogative extérieure aux droits et obligations qu'elle tire directement ou indirectement du contrat, ayant pour résultat d'affecter d'une manière quelconque les conditions juridiques ou même seulement les conditions de fait dans lesquelles un cocontractant de l'administration exécute son contrat, ouvre droit à l'indemnisation intégrale du cocontractant, dès lors qu'elle était imprévisible au moment de la conclusion du contrat.

22. Il résulte de l'instruction que le représentant du maître de l'ouvrage délégué a décidé l'ajournement des travaux par l'ordre de service n° 11 en date du 23 mars 2020.

23. En outre, par arrêté du surlendemain, 25 mars 2020, le maire de Bastia, faisant usage de ses pouvoirs de police administrative générale, a prescrit « l'arrêt sur la commune de Bastia, de tous chantiers de travaux non nécessaires aux besoins de la population et/ou susceptibles d'être différés ».

24. La société Vendasi avait donc droit, sur l'un et l'autre des fondements rappelés aux points 20 et 21, à l'indemnisation des frais et préjudices subis du fait de l'interruption du chantier. A ce titre et en tout état de cause, la circonstance, invoquée par la commune que la « condition de spécialité fait ici manifestement défaut » compte tenu du caractère général de la mesure d'arrêt des chantiers non essentiels est sans influence sur le droit à indemnité du cocontractant à raison du fait du prince, droit qui n'est pas subordonné à une condition de cette nature.

25. Par ailleurs, si la commune de Bastia oppose que le matériel présent sur le chantier, dûment inventorié lors de l'ajournement de celui-ci, a pu être redéployé par la société Vendasi sur d'autres opérations de construction, cette seule considération, de nature hypothétique, ne permet pas, en l'absence de constat effectué par les services municipaux et même de tout indice d'un redéploiement total ou partiel, d'écarter tout droit à indemnisation de la société, le redéploiement allégué par la commune étant d'ailleurs rendu peu probable par les circonstances liées à la pandémie de covid-19.

26. Compte tenu de l'indemnité forfaitaire de 6 888 euros déjà versée par la commune en compensation des frais de gardiennage, dont le montant n'apparaît pas insuffisant, il n'y a plus lieu d'indemniser ces frais. L'instruction ne permet pas d'évaluer le montant des autres préjudices subis par la société Vendasi du fait de l'immobilisation des matériels durant l'interruption du chantier, préjudices qui, faute d'indication sur la durée d'amortissement des équipements en cause, ne peuvent s'inférer des conditions des locations en crédit-bail dont la société justifie. Il y a donc lieu d'étendre à cette question l'expertise déjà prévue au point 14 ci-dessus, sous réserve, là encore, de l'engagement d'un processus de médiation. Sur la somme déduite au titre du lot n° 17 :

27. Sans qu'y fasse obstacle le fait qu'un marché est rémunéré à prix global et forfaitaire, sans qu'il soit besoin de conclure un avenant et sans qu'il en résulte pour lui un enrichissement sans cause, l'acheteur public est fondé, dans le respect le cas échéant des prescriptions contractuelles, à appliquer une réfaction sur le montant du prix dans le cas où certaines prestations ne sont pas réalisées.

28. Il résulte de l'instruction que la commune de Bastia a déduit du décompte général du marché la somme de 16 872 euros hors taxes au motif que certaines prestations relevant du lot n° 17 (« équipements sportifs, jeux de crèches ») n'avaient pas été réalisées.

29. Si l'article 3.3 du programme fonctionnel performanciel du marché (pièce n° 29) prévoyait que « L'aménagement de la dalle supérieure comprendra notamment, outre les locaux d'exploitation du parking décrits à l'article 1.5.2, et selon les prescriptions énoncées ci-avant (...) L'ensemble des réservations et ancrages associés à la mise en œuvre des mobiliers et jeux d'enfants », ces prescriptions ne revêtaient pas de caractère limitatif.

30. En outre, la société Vendasi, a facturé, pour un montant de 16 872 euros hors taxes, la réalisation des équipements sportifs et jeux pour enfants dans son projet de décompte final, ce qui permet d'attester que ces prestations étaient bien incluses dans son prix global et forfaitaire, dont la décomposition constitue, ainsi que l'acte d'engagement auquel elle est annexée, la première des pièces constitutives du marché en application de l'article 2 du cahier des clauses administratives particulières.

31. Il en résulte que la commune était fondée à procéder à la déduction des sommes considérées.

D É C I D E :

Article 1er : Le jugement n° 2100570 du 28 février 2025 du tribunal administratif de Bastia est annulé.

Article 2 : La commune de Bastia est déclarée responsable du préjudice subi par la société Vendasi du fait, d'une part, du retard, à hauteur de vingt-trois jours, dans l'instruction de sa demande de mise en place d'une grue et, d'autre part, de l'immobilisation de moyens matériels sur le chantier pendant la période d'interruption de ce dernier.

Article 3 : Si les parties, dont l'accord sera recherché, consentent à l'organisation d'une médiation pour tenter de s'accorder sur le montant de l'indemnisation des préjudices mentionnés à l'article précédent, le président de la formation de jugement désignera à cet effet un médiateur, conformément, le cas échéant, au choix des parties, dans les conditions prévues par les articles L. 213-7 et suivants du code de justice administrative.

Article 4 : Dans le cas où l'accord de l'une au moins des deux parties n'aurait pas été recueilli dans les quinze jours suivant la proposition de médiation, ou dans l'hypothèse où la médiation ordonnée n'aboutirait pas dans le délai imparti par la cour, le président de la cour désignera un expert, avec pour mission : 1°) de se faire communiquer tous documents utiles ; 2°) d'évaluer, au vu des justificatifs fournis par la société Vendasi, le montant du préjudice qui a été subi par cette dernière du fait, d'une part, du retard, à hauteur de vingt-trois jours, dans la mise en place d'une grue et, d'autre part, de l'immobilisation de moyens matériels sur le chantier pendant la période d'interruption de ce dernier.

Article 5 : Les autres conclusions d'appel présentées par la société Vendasi, à l'exception des conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative qui sont réservées, sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié à la société Vendasi et à la commune de Bastia. Délibéré après l'audience du 12 octobre 2026, où siégeaient : - M. David Zupan, président, - M. Renaud Thielé, président assesseur, - Mme Célie Simeray, première conseillère. Rendu public par mise à disposition au greffe, le 2 novembre 2026.