

N<sup>os</sup> 25MA00425, 25MA00483, 25MA00634

\_\_\_\_\_  
RÉGIE PARCS D'AZUR

SOCIÉTÉ ATELIER MISSOR

\_\_\_\_\_  
M. Thielé  
Rapporteur

\_\_\_\_\_  
M. Guillaumont  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 3 juillet 2025  
Décision du 17 juillet 2025

\_\_\_\_\_  
39-02-02-05  
39-08  
C

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Marseille,

6<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> chambres réunies

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure :*

Le préfet des Alpes-Maritimes a demandé au tribunal administratif de Nice d'annuler le marché public conclu le 2 octobre 2023 entre la Régie Parcs d'Azur et la société par actions simplifiée Atelier Missor pour la conception et la réalisation d'une statue de Jeanne d'Arc à Nice.

Par un jugement n° 2400419 du 14 janvier 2025, le tribunal administratif a fait droit à ce déféré.

*Procédure devant la Cour :*

I. Par une requête, enregistrée le 17 février 2025 sous le n° 25MA00425, et un mémoire enregistré le 29 avril 2025, l'établissement public à caractère industriel et commercial Régie Parcs d'Azur, représenté par la SELARL d'avocats Symchowicz-Weissberg & Associés, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de rejeter le déféré préfectoral ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le marché pouvait être conclu de gré à gré ;
- l'absence de mise en concurrence ne justifiait pas l'annulation du marché.

Par un courrier enregistré le 15 avril 2025, le préfet des Alpes-Maritimes demande à la Cour :

1°) d'enjoindre à la Régie Parcs d'Azur de procéder à l'enlèvement de la statue de Jeanne d'Arc et de la restituer à la société Atelier Missor dans un délai de deux mois, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

2°) d'enjoindre à la société Atelier Missor de restituer les sommes versées par la société Régie Parcs d'Azur dans un délai de deux mois, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Il soutient qu'il y a lieu d'assurer l'exécution du jugement.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 23 avril 2025, la société Atelier Missor, représentée par Me Chaix, conclut à ce qu'il soit fait droit à la requête d'appel de la Régie Parcs d'Azur, et à ce qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge de l'Etat pour lui être versée en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est insuffisamment motivé ;
- le marché pouvait être conclu de gré à gré ;
- le jugement attaqué est entaché d'erreurs de droit ;
- les autres moyens soulevés en première instance sont inopérants et infondés ;
- l'irrégularité retenue ne pouvait conduire à l'annulation du marché.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 24 avril 2025 et le 29 avril 2025, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête et à la confirmation du jugement.

Il soutient que :

- les moyens présentés à l'appui de la requête d'appel sont infondés ;
- la négociation était fictive ;
- le marché aurait dû être alloti.

Par une lettre du 26 mai 2025, la Cour a informé les parties de ce que l'arrêt à intervenir était susceptible d'être fondé sur un moyen d'ordre public tiré de l'illicéité de l'objet du contrat au regard du principe de spécialité régissant les établissements publics.

Par un mémoire, enregistré le 3 juin 2025, la Régie Parcs d'Azur a répondu à ce moyen d'ordre public.

Elle soutient qu'elle avait été conventionnellement désignée comme maître d'ouvrage unique de l'opération conformément à l'article L. 2422-12 du code de la commande publique.

II. Par une requête, enregistrée le 25 février 2025 sous le n° 25MA00483, et un mémoire enregistré le 29 avril 2025, la société Atelier Missor, représentée par Me Chaix, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement du 14 janvier 2025 ;

2°) de rejeter la demande de première instance ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement est insuffisamment motivé ;
- les premiers juges ont ajouté une condition au texte ;
- le marché pouvait être passé sans publicité ni mise en concurrence ;
- les autres moyens présentés en première instance sont inopérants ;
- les irrégularités invoquées ne sont pas de nature à entraîner l'annulation du contrat.

Par un courrier enregistré le 15 avril 2025, le préfet des Alpes-Maritimes demande à la Cour :

1°) d'enjoindre à la Régie Parcs d'Azur de procéder à l'enlèvement de la statue de Jeanne d'Arc et de la restituer à la société Atelier Missor dans un délai de deux mois, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

2°) d'enjoindre à la société Atelier Missor de restituer les sommes versées par la société Régie Parcs d'Azur dans un délai de deux mois, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Il soutient qu'il y a lieu d'assurer l'exécution du jugement.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 avril 2025, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête et à la confirmation du jugement.

Il soutient que :

- les moyens présentés à l'appui de la requête d'appel sont infondés ;
- la négociation était fictive ;
- le marché aurait dû être alloti.

Par une lettre du 26 mai 2025, la Cour a informé les parties de ce que l'arrêt à intervenir était susceptible d'être fondé sur un moyen d'ordre public tiré de l'illicéité de l'objet du contrat au regard du principe de spécialité régissant les établissements publics.

III. Par une requête, enregistrée le 11 mars 2025 sous le n° 25MA00634, et un mémoire enregistré le 29 avril 2025, la société Atelier Missor, représentée par Me Chaix, demande à la Cour :

1°) de prononcer le sursis à exécution du jugement du 14 janvier 2025 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les moyens qu'elle présente à l'appui de son appel sont sérieux ;
- ils sont de nature à justifier l'annulation du jugement et le rejet du déféré ;
- l'exécution du jugement risque d'entraîner des conséquences difficilement réparables.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 mars 2025, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- le fondement de la demande de sursis à exécution est indéterminé ;
- les moyens présentés par la requérante n'apparaissent pas sérieux ;
- la négociation était fictive ;
- le marché aurait dû être alloté ;
- la requérante n'établit pas l'existence de conséquences difficilement réparables.

Par un courrier enregistré le 15 avril 2025, le préfet des Alpes-Maritimes demande à la Cour :

1°) d'enjoindre à la Régie Parcs d'Azur de procéder à l'enlèvement de la statue de Jeanne d'Arc et de la restituer à la société Atelier Missor dans un délai de deux mois, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

2°) d'enjoindre à la société Atelier Missor de restituer les sommes versées par la société Régie Parcs d'Azur dans un délai de deux mois, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Il soutient qu'il y a lieu d'assurer l'exécution du jugement.

Par une lettre du 26 mai 2025, la Cour a informé les parties de ce que l'arrêt à intervenir était susceptible d'être fondé sur un moyen d'ordre public tiré de l'illicéité de l'objet du contrat au regard du principe de spécialité régissant les établissements publics.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la directive n° 2014/24/UE du 26 février 2014 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la commande publique ;
- le décret n° 2002-677 du 29 avril 2002 ;
- 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. Olivier Guillaumont, rapporteur public,
- et les observations de Me Letellier pour la Régie Parcs d'Azur, celles de Me Chaix pour la société Atelier Missor et celles de M. A..., représentant le préfet des Alpes-Maritimes.

Considérant ce qui suit :

1. Par un contrat conclu le 2 octobre 2023, l'établissement public industriel et commercial local Régie Parcs d'Azur, chargé de l'exploitation et la gestion de seize parcs de stationnement situés sur le territoire de la métropole Nice Côte d'Azur, a confié à la société Atelier Missor, moyennant un prix de 170 000 euros hors taxes, la conception et la réalisation d'une statue de Jeanne d'Arc dans le cadre d'un projet d'aménagement de surface accompagnant la construction du parc de stationnement « Jeanne d'Arc ». Dans le cadre de l'exercice du contrôle de légalité, le préfet des Alpes-Maritimes a déféré ce contrat au tribunal administratif de Nice. Par le jugement attaqué, dont la Régie Parcs d'Azur et la société Atelier Missor relèvent appel, le tribunal administratif de Nice a fait droit à ce déféré en annulant le contrat.

Sur la jonction :

2. Les trois requêtes visées ci-dessus sont dirigées contre le même jugement et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul arrêt.

Sur le bien-fondé du jugement :

3. Tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat. Cette action devant le juge du contrat est également ouverte au représentant de l'Etat dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité. Le représentant de l'Etat dans le département, compte tenu des intérêts dont il a la charge, peut invoquer tout moyen à l'appui du recours ainsi défini. Saisi de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier l'importance et les conséquences. Ainsi, il lui revient, après avoir pris en considération la nature de ces vices, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, soit d'inviter les parties à prendre des mesures de régularisation dans un délai qu'il fixe, sauf à résilier ou résoudre le contrat. En présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du contrat, il lui revient de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, soit la résiliation du contrat, soit, si le contrat a un contenu illicite ou s'il se trouve affecté d'un vice de consentement ou de tout autre vice d'une particulière gravité que le juge doit ainsi relever d'office, l'annulation totale ou partielle de celui-ci.

4. Aux termes de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique, qui assure la transposition de l'article 32 de la directive n° 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation de marchés publics : « *L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsque les travaux, fournitures ou services ne*

*peuvent être fournis que par un opérateur économique déterminé, pour l'une des raisons suivantes : / 1° Le marché a pour objet la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique ; (...) ».*

5. Il résulte de ces dispositions que, si un acheteur public peut passer un marché portant sur la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique sans publicité ni mise en concurrence préalable, c'est à la condition que cette œuvre ne puisse être fournie que par un opérateur déterminé.

6. En l'espèce, alors que la convention tripartite entre la commune, la Régie et la métropole, signée par le directeur de la régie le 29 avril 2022, par laquelle celle-ci est désignée comme maître d'ouvrage unique pour les travaux de réalisation du parc de stationnement Jeanne d'Arc ainsi que du jardin public situé en surface, se contente d'indiquer, en son article 2, sans autre précision, qu'« une statue représentant Jeanne d'Arc sera à édifier au centre du jardin » et que n'ont été explicitées, dans aucun document antérieur au contrat en date du 2 octobre 2023 ou dans ce contrat, les raisons justifiant le choix de l'Atelier Missor, la Régie ne justifie pas que ce dernier était le seul opérateur pouvant satisfaire la commande. Il résulte de ce qui précède que la régie ne pouvait se prévaloir des dispositions précitées de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique qui permet aux acheteurs publics de passer un marché sans publicité ni mise en concurrence.

7. Toutefois, il n'est pas établi par le préfet que l'erreur ainsi commise dans l'application de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique l'aurait été dans l'intention de favoriser la société Atelier Missor. Dès lors, le vice relevé au point précédent n'est pas d'une gravité telle qu'il justifie l'annulation du marché.

8. Il résulte de ce qui précède que c'est à tort que, par le jugement attaqué, les premiers juges ont, pour ce motif, annulé le marché public en litige.

9. Il appartient à la Cour, saisie par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés en première instance et en appel par le préfet des Alpes-Maritimes, qui sollicite seulement l'annulation du contrat, lequel est d'ailleurs entièrement exécuté, et non sa résiliation juridictionnelle.

10. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2172-2 du code de la commande publique : « *Les collectivités publiques soumises à l'obligation de décoration des constructions publiques passent les marchés ayant pour objet de satisfaire à cette obligation et choisissent le titulaire du marché après avis d'un comité artistique, dans des conditions prévues par voie réglementaire* ». Aux termes de l'article L. 1616-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les communes, les départements et les régions doivent consacrer 1 % du montant de l'investissement à l'insertion d'œuvres d'art dans toutes les constructions qui faisaient l'objet, au 23 juillet 1983, date de publication de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, de la même obligation à la charge de l'Etat (...)* ». Et aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 29 avril 2002 relatif à l'obligation de décoration des constructions publiques et précisant les conditions de passation des marchés ayant pour objet de satisfaire à cette obligation : « *Les opérations immobilières ayant pour objet la construction et l'extension de bâtiments publics ou la réalisation de travaux de réhabilitation dans le cas d'un changement d'affectation, d'usage ou de destination de ces bâtiments donnent lieu à l'achat ou à la commande d'une ou de plusieurs réalisations artistiques destinées à être intégrées dans l'ouvrage ou ses abords. / L'obligation prévue au premier alinéa s'applique aux opérations dont*

*la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Etat ou par ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial et les établissements publics de santé, ainsi que par leur mandataire et par toute personne agissant pour leur compte, notamment dans le cas prévu par l'article L. 211-7 du code de l'éducation (...) ».*

11. La compétence en matière de parcs de stationnement, qui relèvent d'un service public industriel et commercial local, n'incombait pas, à la date du 23 juillet 1983, à l'Etat ou à ses établissements publics administratifs. Dès lors, la Régie Parcs d'Azur n'est pas soumise à l'obligation de décoration des constructions publiques ni, par conséquent, aux règles de passation des marchés conclus à cette fin prévues par les articles R. 2172-7 à R. 2172-19 du code de la commande publique. Le préfet ne peut donc utilement invoquer la méconnaissance de ces dispositions.

12. En deuxième lieu, compte tenu de l'absence d'obligation de publicité et de mise en concurrence, la circonstance que, lors de la négociation, le prestataire choisi n'ait pas eu de réelle incitation à améliorer son offre n'est pas de nature à entacher la procédure d'irrégularité, ni à caractériser une méconnaissance du principe de transparence. Le moyen tiré du caractère fictif de la négociation ne peut donc être accueilli. En tout état de cause, un tel vice ne serait pas d'une gravité telle qu'elle justifierait l'annulation du contrat.

13. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 2113-10 du code de la commande publique : *« Les marchés sont passés en lots séparés, sauf si leur objet ne permet pas l'identification de prestations distinctes. / L'acheteur détermine le nombre, la taille et l'objet des lots. / Il peut limiter le nombre de lots pour lesquels un même opérateur économique peut présenter une offre ou le nombre de lots qui peuvent être attribués à un même opérateur économique ».*

14. Compte tenu de l'unité esthétique de l'ensemble de la statue et de son socle, la conception et la réalisation du socle ne peuvent être regardées comme relevant de prestations techniquement distinctes justifiant un allotissement du marché. Le préfet n'est dès lors pas fondé à soutenir que le marché aurait dû être alloti. En tout état de cause, un tel vice ne serait pas de nature à entraîner l'annulation du contrat.

15. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 2113-11 du code de la commande publique : *« Lorsqu'un acheteur décide de ne pas allotir le marché, il motive son choix en énonçant les considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de sa décision ».* Il résulte de cette disposition, ainsi que de celles des articles R. 2113-2 et R. 2113-3 du code de la commande publique, que le choix de ne pas allotir le marché doit être motivé et que le document comportant cette motivation doit être conservé dans le dossier de la procédure.

16. Toutefois, compte tenu de la nature de ce vice, le défaut de motivation de l'absence d'allotissement n'est pas d'une gravité telle qu'il justifierait l'annulation du contrat.

17. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner le moyen relatif à la régularité du jugement attaqué, la Régie Parcs d'Azur et l'Atelier Missor sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a fait droit au déferé du préfet des Alpes-Maritimes. Il en résulte également que les conclusions du préfet tendant à ce que la Cour assure l'exécution du jugement attaqué sont devenues sans objet, de même que la demande de sursis à exécution du jugement présentée par la société Atelier Missor. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat deux sommes de 2 500 euros à leur verser en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Le jugement n<sup>o</sup> 2400419 du 14 janvier 2025 du tribunal administratif de Nice est annulé.

Article 2 : La demande de première instance présentée par le préfet des Alpes-Maritimes est rejetée.

Article 3 : L'Etat versera à la Régie Parcs d'Azur et à l'Atelier Missor deux sommes de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions à fin de sursis à exécution du jugement présentées par la société Atelier Missor et sur la demande d'exécution du jugement présentée par le préfet.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'établissement public Régie Parcs d'Azur, à la société Atelier Missor et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 3 juillet 2025, où siégeaient :

- M. Jean-Christophe Duchon-Doris, président de la Cour,
- M. Laurent Marcovici, président,
- Mme Anne-Laure Chenal-Peter, présidente,
- M. Michaël Revert, président assesseur,
- M. Renaud Thielé, président assesseur,
- M. François Point, premier conseiller,
- M. Stéphane Martin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 17 juillet 2025.

Le rapporteur,

signé

Renaud THIELE

Le président,

signé

Jean-Christophe  
DUCHON-DORIS

La greffière,

signé

Nancy MARDIROSSIAN

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous les 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 décision.

Pour expédition conforme,

La greffière,