

## Décision du Tribunal administratif n° 2500068 du 02 décembre 2025

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 18 février, 30 juin et 15 septembre 2025, la société par actions simplifiée Assystem Polynésie, représentée par Me Jourdainne, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal d'annuler le marché public conclu par l'Etat avec la société Cegelec Polynésie, portant sur la conception et le développement du dispositif de déclenchement des sirènes alerte tsunami pour les territoires de la Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis et Futuna, et à titre subsidiaire, de résilier ce marché ;

2°) en tout état de cause, d'ordonner avant-dire droit, une expertise judiciaire sur le fondement des articles R. 621-1 et suivants du code de justice administrative, afin de :

- décrire les composantes et le fonctionnement du système d'alerte tsunami qu'elle a développé dans le respect des droits de propriété intellectuelle et du secret des affaires ;
- apprécier si la documentation contractuelle jointe au Dossier de Consultation des Entreprises (DCE) décrit de manière précise et complète :

- le dispositif technique existant ;

- les attendus techniques et fonctionnels des composants objets du marché ;

- les prescriptions techniques imposées au vu du besoin exprimé ;

- l'ensemble des contraintes permettant d'appréhender correctement l'ampleur des travaux à réaliser, y compris celles liées à l'existence éventuelle de droits de propriété intellectuelle sur le logiciel ou les éléments du système en place ;

- évaluer techniquement le coût de création d'un nouveau logiciel, ou d'un module équivalent, compte tenu des spécificités techniques et des contraintes d'intégration dans le système d'alerte existant ;

- dire si, au vu des constats précédents, les prescriptions techniques figurant dans le DCE sont suffisantes et adéquates pour permettre aux candidats de formuler une offre pertinente, et si l'évaluation financière du marché par l'acheteur public reflète de manière réaliste le coût des prestations attendues ;

- évaluer le montant du préjudice subi par ASSYSTEM POLYNESIE, en lien avec les conditions de publicité, de mise en concurrence, et d'exécution du marché contesté ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat les frais d'expertise ;

4°) d'enjoindre à l'Etat, sous astreinte de 500 euros par jour de retard, de produire l'ensemble des éléments relatifs au sourcing réalisé par le haut-commissariat de la République en Polynésie française préalablement au lancement de la procédure du marché litigieux ainsi qu'une nouvelle version du rapport d'analyse des offres occultant uniquement les éléments couverts par le secret en matière industrielle et commerciale ;

5°) de retirer des débats la production n° 8 et ordonner aux parties de ne pas en tenir compte ;

6°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 5 731 576 francs pacifiques en réparation du préjudice subi du fait de l'irrégularité du contrat ;

7°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 600 000 francs pacifiques au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

sa requête est recevable ;

la seule circonstance qu'elle bénéficie d'informations privilégiées en qualité de titulaire sortante du marché ne conduit pas nécessairement à l'irrégularité de son offre, dès lors que c'était au pouvoir adjudicateur de communiquer à l'ensemble des candidats les informations nécessaires à l'établissement d'une offre satisfaisante ;

son offre n'aurait pas été jugée inacceptable si le besoin technique avait été correctement défini, mais une correcte estimation des besoins aurait nécessité la mise en œuvre d'une procédure formalisée, le seuil de passation des marchés en procédure adaptée étant alors dépassé ;

En ce qui concerne la validité du contrat :

le dossier de consultation des entreprises, par ses carences sur l'information des candidats sur le dispositif existant, sur les attendus des prestations et la description des contraintes permettant d'apprécier les travaux à réaliser, traduit une insuffisante définition par l'Etat du besoin à satisfaire, entraînant une méconnaissance du principe de la commande publique, exprimé par l'article L. 2111-1 du code de la commande publique ;

le pouvoir adjudicateur n'a pas communiqué aux candidats l'ensemble des informations nécessaires, en omettant notamment de mentionner dans le CCTP si le transfert des droits de propriété intellectuelle est exigé, comme le prévoit l'article R. 2111-5 du code de la commande publique, en n'informant pas les autres candidats de ses propres droits de propriété intellectuelle pré-existants qui commandent la communication entre le nouveau logiciel et les sirènes, en n'informant pas les candidats du résultat du sourcing opérés auprès des différents opérateurs ;

En ce qui concerne l'indemnisation :

elle disposait d'une chance sérieuse d'emporter le contrat dès lors qu'elle est arrivée deuxième derrière l'offre retenue à tort et qu'elle disposait, en raison de sa connaissance du dispositif existant et de sa compréhension des enjeux pour le pouvoir adjudicateur, de fortes chances d'être attributaire du marché en litige.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 29 mai, 29 août et 2 octobre 2025, la société Cegelec Polynésie, représentée par Me de Gérando, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 950 000 francs pacifiques lui soit versée par la requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir :

que la requête est irrecevable, faute pour la requérante de présenter un intérêt lésé en raison de l'irrégularité de son offre et de son caractère inacceptable ;

que les prétendus vices de procédure relevés par la requérante ne sont pas en rapport direct son éviction, ni d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office ;

que sur le fond, les moyens ne sont pas fondés ;

au cas où le tribunal déciderait de résilier ou d'annuler le contrat, il constaterait que les vices allégués ne font pas obstacle à la poursuite de l'exécution du marché.

Par deux mémoires, enregistrés les 30 mai et 29 août 2025, le haut-commissaire de la République en Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

à titre principal, la requête est irrecevable au regard de l'article R. 412-1 du code de justice administrative, dès lors requérante n'a pas fourni l'acte d'engagement du marché ;

à titre subsidiaire, les moyens sont inopérants faute qu'ils soient en lien avec son éviction, et ne sont pas fondés ;

à supposer que le tribunal retienne un des vices allégués, ils ne sauraient entraîner l'annulation du contrat ;

en tout état de cause, l'annulation du marché ou sa résiliation porterait une atteinte excessive à l'intérêt général, compte tenu de l'enjeu de sécurité des populations présentes sur le territoire de Polynésie française face à un risque tsunami élevé en zone Pacifique ;

les conclusions indemnitaires seront rejetées car la requérante ne disposait d'aucune chance de remporter le marché, compte tenu du prix proposé par la requérante au regard des autres concurrents et du poids de ce critère dans le classement des offres.

Par une ordonnance du 15 septembre 2025, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 3

octobre 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code de la commande publique ;
- 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 Busidan
- les conclusions de M. B...,
- les observations de Me Kretly pour la société requérante et de Mme A... pour le haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. Par un avis d'appel public à la concurrence publié le 5 août 2024 au Journal Officiel de la Polynésie française, l'Etat a engagé une procédure en vue de la passation d'un marché public en procédure adaptée, dont l'objet est de concevoir et développer le dispositif de déclenchement des sirènes alerte tsunami pour les territoires de Polynésie française, de la Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis et Futuna. L'avis d'attribution de ce marché à la société Cegelec Polynésie est paru au Journal Officiel de la Polynésie française du 18 décembre 2024. La société Assystem Polynésie, candidate évincée, demande au tribunal, d'une part, d'annuler, à défaut de résilier, le contrat ainsi conclu entre l'Etat et Cegelec Polynésie, d'autre part de condamner l'Etat à l'indemniser du préjudice subi en raison de l'irrégularité du contrat conclu.

Sur la validité du contrat :

2. Indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, 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 ou de certaines de ses

clauses non réglementaires qui en sont divisibles. Un tiers, autre que le représentant de l'État dans le département ou les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné par la conclusion d'un contrat administratif, ne peut invoquer que des vices en rapport direct avec l'intérêt lésé dont il se prévaut ou ceux d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office. Un concurrent évincé ne peut ainsi invoquer, outre les vices d'ordre public dont serait entaché le contrat, que les manquements aux règles applicables à la passation de ce contrat qui sont en rapport direct avec son éviction.

3. Il résulte de l'instruction que, sur le fondement de l'article L. 2152-3 du code de la commande publique qui dispose qu'« une offre inacceptable est une offre dont le prix excède les crédits budgétaires alloués au marché, déterminés et établis avant le lancement de la procédure », l'offre de la requérante a été écartée comme inacceptable, au motif que son prix excédait le seuil des marchés à procédure adaptée, fixé à 143 000 € HT, soit 17 064 440 francs pacifiques.

4. La requérante, titulaire sortant du marché, soutient que son offre n'a été jugée inacceptable qu'en raison du fait que l'Etat n'aurait pas correctement défini son besoin, alors qu'une correcte définition de celui-ci aurait nécessité une évaluation des crédits supérieure à la limite fixée pour les marchés à procédure adaptée, et par suite la mise en œuvre d'une procédure formalisée. Selon elle, les informations fournies aux candidats par le dossier de consultation étaient insuffisamment précises pour leur permettre de formuler une offre en toute connaissance de cause, ce qui constituerait un manquement aux obligations publicitité et de mise en concurrence.

5. La principale carence du dossier de consultation tiendrait, selon la requérante, en ce qu'il n'aurait pas fourni aux candidats l'ensemble des informations nécessaires sur le système existant et la chaîne de transmission entre le logiciel et les sirènes, notamment au regard de l'interopérabilité entre le logiciel à développer et la chaîne de communication avec les 286 sirènes en place.

6. L'article 1er « dispositions générales » du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) du contrat en litige stipule, d'une part que : « l'objectif du présent marché est de développer un nouveau logiciel servant à déclencher les sirènes utilisées en cas d'alerte tsunami dans les collectivités d'outre-mer de Polynésie française, de Nouvelle-Calédonie, de Wallis et Futuna. Lesdites sirènes sont installées et gérées par les communes. // Le dispositif européen d'alerte des populations dans sa déclinaison française FR-Alert est en cours de déploiement ou devrait l'être sur les territoires concernés par le présent marché. Aussi la nouvelle application devra pouvoir lui être couplée afin de lui ajouter un média de diffusion de l'alerte », d'autre part que : « Le marché a pour objet la mise en œuvre de toutes les prestations nécessaires au développement d'un logiciel de déclenchement des sirènes d'alerte tsunami ainsi que du système de transmission de l'alerte depuis ce logiciel jusqu'aux déclenchement des sirènes ». L'article 3, intitulé « Description fonctionnelle, attendus » de ce CCTP stipule : « Le système de

déclenchement des sirènes d'alerte tsunami est composé de quatre parties:/ 1. le logiciel qui envoie les commandes aux sirènes / 2.l'interface graphique qui permet l'utilisation du logiciel/ 3.l'interfaçage avec FR-Alert ;/ 4. la chaîne de transmission qui commande les sirènes/ 5. les sirènes. // Seules les parties 1, 2, 3 et 4 sont des éléments du marché, les sirènes étant des composantes fixes et incontournables.// La finalité attendue est de pouvoir faire sonner des sirènes modèle Pavian de chez Télégrafia, chacune connectée à un terminal control unit Inmarsat mini-C Thrane&Thrane modèle 6194 et une antenne satellitaire Thrane&Thrane modèle Sailor 3027 LT mini-C LRIT.// L'application devra être en mesure de lire l'état des sirènes.// La gestion des utilisateurs de l'application s'adossera à un annuaire LDAP ou AD.// L'interface graphique devra proposer le choix des sirènes à commander : /toutes les sirènes du site / les sirènes par archipel / les sirènes par île / les sirènes à l'unité / un choix personnalisé permettant de grouper les sirènes sans distinction d'appartenance à une île ou archipel; les groupements ainsi créés doivent pouvoir être mémorisés pour réutilisation. // Le cadre de cohérence technique du ministère de l'intérieur contient les références des technologies à utiliser pour le développement de l'application et de son interface graphique.// Le développement de l'application utilisera le framework Symfony et la base de données PostgreSQL. Ils pourront être indépendants ou inclus dans la dernière version stable de Debian. Les versions à utiliser seront les dernières LTS (long term support) stables et non celles mentionnées dans le CCT. Le code du logiciel sera intégralement et précisément commenté.// L'accès à l'application de déclenchement des sirènes se fera au travers d'une interface web. Elle devra être intégralement fonctionnelle en mode hors ligne et utilisera, pour la partie graphique, le système de design de l'État. Il n'existera aucune connexion directe et pérenne de l'application à l'Internet; aussi les éventuelles cartes ou plans seront téléchargés et mis à jour hors ligne si nécessaire.// L'interfaçage avec FR-Alert se fera sous forme API dont les spécifications seront transmises au soumissionnaire ».

7. Il ressort des stipulations contractuelles précitées qu'à l'exception des sirènes, qui en sont une composante fixe, le marché en litige a pour vocation de mettre en place un nouveau système de déclenchement des sirènes d'alerte tsunami, de la conception d'un nouveau logiciel jusqu'à la chaîne de transmission commandant les sirènes. Il ne résulte ainsi pas de l'instruction qu'aurait été nécessaire au dossier de consultation la présence d'informations sur le système d'alerte tsunami existant depuis 2005, conçu et mis en œuvre par la société Assystem Polynésie, que le marché en litige a précisément pour objet de remplacer, ou celles relatives aux droits de propriété intellectuelle de cette société liés au système d'alerte à remplacer. Par ailleurs, en indiquant notamment les modèles des sirènes, avec les boîtiers d'interface et les balises satellites qui leur sont associés, ces stipulations informent les candidats avec une précision suffisante de l'interopérabilité à prévoir entre le nouveau système à concevoir et mettre en œuvre avec les sirènes en place, pour que, précisément, fonctionne le dispositif d'alerte. A cet égard, l'expertise versée au dossier par la requérante à l'appui de ses dires selon lesquels le coût du système à mettre en place aurait été sous-évalué indique que, « pour être en totale conformité avec le CCTP, le titulaire retenu devra développer sa propre chaîne de transmission, allant du format des messages envoyés par le logiciel au satellite, jusqu'à la reprogrammation et la reconfiguration du boîtier

d'interface, de la balise satellitaire et de la sirène d'alerte sur chacune des 286 sirènes ». Ainsi il ressort de cette expertise même que le dossier de consultation, par les renseignements donnés qui ne prévoyaient notamment aucune interopérabilité directe avec le système existant, ne permettait pas aux candidats d'ignorer la complexité et le coût des travaux à mener. Par suite, ce dossier leur permettait, ainsi qu'a pu au demeurant le faire l'attributaire, de former une offre en toute connaissance de cause, dans les limites financières de la procédure adaptée, sans qu'il soit besoin, comme le sollicite requérante, de prescrire une expertise destinée à le vérifier, et ne révèle ainsi pas de manquements aux obligations publicité et de mise en concurrence.

8. Par ailleurs, comme il vient d'être dit, le marché en litige consiste en la création d'un nouveau dispositif d'alerte dont, contrairement à ce que soutient la requérante, le CCTP mentionne expressément par son article 9 renvoyant à l'article 46 du CCAG-Techniques de l'Information et de la Communication (TIC) que les droits de propriété intellectuelle liés au logiciel seront cédés à l'Etat. Il ne résulte pas des pièces du dossier, notamment pas du courriel daté du 25 novembre 2024, que le marché en litige aboutirait à une atteinte aux droits de propriété intellectuelle liés au logiciel existant depuis 2005 et développé par Assystem Polynésie.

9. Enfin, si la société requérante fait valoir qu'une entité sous-traitante d'Assystem Polynésie elle-même a été consultée par l'Etat dans la phase de « sourcing » ayant précédé la procédure de passation du marché sans apparaître dans le « document produit par l'Etat », cette circonstance ne constitue pas un manquement en rapport avec l'intérêt lésé dont elle se prévaut.

10. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non-recevoir opposées à la requête, que la société Assystem n'est pas fondée, par les moyens invoqués, à contester la validité du contrat qu'elle attaque. Par suite ses conclusions en annulation ou en résiliation du contrat, et par voie de conséquence ses conclusions indemnitaires, doivent être rejetées, ainsi que celles tendant au retrait des débats de la production n° 8 versée par l'Etat qui est sans incidence sur le présent jugement.

Sur les conclusions tendant à ce que soit ordonnée la production des pièces relatives à la procédure de passation du marché litigieux :

11. Le juge administratif est seul maître de l'instruction et n'est pas tenu de prescrire les mesures sollicitées par les parties quand elles ne lui semblent pas nécessaires. En l'espèce, le tribunal s'estimant suffisamment éclairé par les pièces du dossier, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la requérante tendant à ce qu'il soit enjoint à l'Etat, sous astreinte de 500 euros par jour de retard, de produire l'ensemble des éléments relatifs au sourcing réalisé par le haut-commissariat de la République en Polynésie française préalablement au lancement de la procédure du marché litigieux ainsi qu'une nouvelle version du rapport d'analyse des offres occultant uniquement les éléments couverts par le

secret en matière industrielle et commerciale.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante, au titre des frais exposés par la requérante et non compris dans les dépens. En revanche, sur le fondement des mêmes dispositions et dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la requérante la somme de 150 000 francs pacifiques à verser à la société Cegelec Polynésie au titre des frais d'instance.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la société Assystem Polynésie est rejetée.

Article 2 : La société Assystem Polynésie versera la somme de 150 000 francs pacifiques à la société Cegelec Polynésie au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Assystem Polynésie, au haut-commissaire de la République en Polynésie française et à la société Cegelec Polynésie.

Délibéré après l'audience du 18 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,  
Mme Busidan, première conseillère ;  
M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 décembre 2025.

La rapporteure,

H. BusidanLe président,

P. Devillers

La greffière,

D. Oliva-Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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,

Un greffier,