

La nécessaire contestation du décompte général ou les mésaventures d'une société trop pressée

Résumé

Rappel du rôle fondamental joué par le décompte général, document figeant les rapports financiers entre l'entreprise et le maître d'ouvrage, et de sa procédure de contestation.

Mots clés DÉCOMPTÉ GÉNÉRAL | PRINCIPE D'INDIVISIBILITÉ | CONTESTATION | CCAG | RÉFÉRÉ PROVISION |

Sophie Guillon-Coudray,
docteur en droit,
avocat au Barreau de Rennes.

[Référence : CAA Nantes 31 décembre 2004,
SA Cnim, req. n° 04NT00152]

La cour administrative d'appel de Nantes a récemment rappelé le rôle fondamental du décompte général et de sa procédure de contestation, au détriment d'une société qui avait saisi le tribunal administratif avant l'intervention de ce document figeant les rapports financiers entre l'entreprise et le maître d'ouvrage.

Si la jurisprudence a ouvert des brèches dans le caractère incontournable de la délicate et inutilement complexe procédure de contestation du décompte prévue par le cahier des clauses administratives générales (CCAG-Travaux), la cour administrative d'appel de Nantes a malgré tout rappelé son rôle pivot essentiel. Elle juge en effet :

« Considérant qu'en vertu de l'article 13-44 précité du CCAG-Travaux⁽¹⁾, l'entrepreneur peut produire une réclamation devant le maître d'œuvre, dès avant la notification du décompte général ; qu'il lui incombe toutefois de reprendre ladite réclamation qui n'aurait pas fait l'objet d'un règlement définitif, dans un mémoire

en réclamation qu'il est tenu de produire à la suite de la notification du décompte général, s'il n'approuve pas celui-ci ; qu'à défaut du respect par l'entrepreneur de ces stipulations, le décompte général du marché devient définitif, nonobstant l'existence d'un litige pendant devant le juge administratif. »⁽²⁾

En conséquence, si la jurisprudence récente a autorisé certaines réclamations avant le décompte général, la contestation de ce dernier demeure incontournable.

I. Quelques brèches dans le principe d'indivisibilité du décompte

A) Le rôle pivot du décompte général

Le décompte général constitue, en droit des marchés publics, le document essentiel permettant aux parties de fixer, de manière précise, le montant dû par la per-

sonne publique au titulaire du marché. Ce document jouait un rôle pivot essentiel, puisque sans lui aucune contestation financière de l'entreprise titulaire du marché ne pouvait réellement aboutir. Tant que le décompte général n'était pas établi, les parties au contrat se trouvaient bien démunies pour obtenir une condamnation sur un élément destiné à être intégré à ce décompte. Le paiement des travaux supplémentaires ne pouvait donc être réclamé devant le juge avant l'intervention du décompte général⁽³⁾ et il en allait de même du coût nécessaire à la réparation de l'ouvrage avant réception ou des pénalités de retard⁽⁴⁾.

Lorsque le décompte général n'était pas établi, soit en raison d'une résistance dolosive du maître de l'ouvrage, soit en raison de l'absence de présentation, par l'entreprise, de son décompte final, les parties se voyaient dépourvues de voie de réclamation à l'encontre d'un des éléments susceptibles d'être intégré au compte.

B) Des principes battus en brèche

Pour éviter une telle situation de blocage, le Conseil d'État a cependant admis la recevabilité d'un recours tendant au règlement de travaux supplémentaires en dehors de la contestation du décompte général, lequel n'avait pu être établi en l'absence de présentation, par l'entreprise, d'un décompte final⁽⁵⁾. La cour administrative d'appel de Paris avait déjà eu l'occasion de juger, de manière très opportune, que l'entreprise

(1) CCAG des marchés publics et autres documents contractuels types, M. Barbari, *Éditions du Moniteur*, t. 2, XI.1.2/4.

(2) CAA Nantes 31 décembre 2004, SA Cnim, req. n° 04NT00152.

(3) CAA Paris 11 février 2003, Sté Établissements Paul Mathis, req. n° 98PA04415 : AJDA, 2003, p. 837, note V. Haïm ; BJCP, 30/2003, p. 406.

(4) CAA Lyon plén. 27 décembre 2000, M. Ponceblanc, req. nos 00LY00010 et 00LY00011 : BJCP, 17/2001, p. 311, concl. F. Bourrachot.

(5) CE 25 juin 2004, Maître Hervouet, req. n° 228528 : CP-ACCP, n° 39, décembre 2004, p. 22 ; Contrats marchés publ., octobre 2004, p. 30, note G. Eckert.

n'avait pas à se conformer à la procédure prévue à l'article 50 du CCAG⁽⁶⁾, dès lors que le maître d'ouvrage s'était abstenu d'établir le décompte général⁽⁷⁾. Admettre la recevabilité d'une requête indemnitaires de l'entreprise dans une telle hypothèse constituait la seule solution pour que le litige trouve son juge.

Cette solution exerce donc une fonction pratique évidente. En outre, elle se justifie pleinement en droit car, comme le relève le commissaire du gouvernement V. Haïm, « si le maître d'ouvrage s'est abstenu d'établir et de notifier le décompte général, les stipulations du CCAG imposant à l'entreprise de présenter une réclamation ne sont pas applicables parce que, *stricto sensu*, il n'y a rien contre quoi réclamer »⁽⁸⁾.

Toujours dans un souci d'efficacité de son intervention, le juge administratif a également admis la recevabilité d'un référé provision avant l'établissement du décompte général, la demande portant sur un élément susceptible d'être intégré au décompte⁽⁹⁾.

Cette dernière brèche dans l'unicité du compte, cette seconde limite à la règle selon laquelle l'ensemble des opérations auxquelles donne lieu l'exécution d'un marché public est compris dans un compte dont aucun élément ne peut être isolé, trouve également une justification pratique et une cause juridique.

Elle permet d'ouvrir une voie de contestation sans attendre le décompte général. Eu égard à l'importance et la durée de certains marchés publics, cette solution est heureuse. En outre, cette justification pratique est appuyée sur un véritable fondement juridique, dans la mesure où cette solution ne constitue pas une simple exception à la règle de l'unicité du compte, mais se combine avec lui.

C'est en effet le caractère provisoire d'une mesure prononcée en référé par le juge administratif qui permet d'admettre la demande « prématurée » de l'entreprise ou du maître de l'ouvrage, avant l'intervention du décompte. Dans la mesure où il ne s'agit nullement d'une condamnation définitive figeant les droits et obligations des parties, l'octroi d'une provision ne porte pas atteinte à l'unicité du compte. On peut toutefois s'interroger sur la logique de ce raisonnement depuis la loi du 30 juin 2000 qui permet d'introduire un référé provision sans requête au fond. Mais la provision entrera selon nous dans le décompte général et sera, à ce moment-là, susceptible d'une nouvelle contestation.

Ainsi, en l'absence de décompte général, les cocontractants peuvent saisir le juge administratif d'une demande relative à l'un des éléments susceptibles d'être intégré au compte dans deux hypothèses claires :

1. soit le décompte n'est et ne sera jamais établi et la requête est recevable en l'absence de tout décompte à contester ;
2. soit le décompte n'est pas encore établi et seule une demande tendant à l'octroi, en référé, d'une provision, peut être reçue.

Toutefois ces deux solutions ne constituent pas d'importantes atteintes au principe de l'unicité du compte, ni même de véritables tempéraments. Dans la première hypothèse, en l'absence de décompte, il n'y a pas d'unicité du décompte. Quant à la seconde solution, elle est expressément fondée sur le caractère provisoire de la provision, le Conseil d'État ayant d'ailleurs pris le soin, au préalable, de rappeler le principe d'indivisibilité. Ce dernier n'est pas atteint par l'octroi d'une provision, mesure provisoire qui sera ensuite intégrée au compte, lequel pourra faire l'objet d'une contestation selon la procédure prévue par l'article 50 du CCAG.

II. Le ferme rappel de l'indivisibilité et de l'intangibilité du décompte

A) Le principe d'indivisibilité du décompte

Forte de ces nouvelles jurisprudences permettant de saisir le juge du contrat avant l'intervention du compte, la société requérante avait, dans l'affaire étudiée par la cour administrative d'appel de Nantes, introduit une requête devant le tribunal administratif de Rennes tendant à réclamer le paiement de travaux supplémen-

taires et à contester un état exécutoire lui imputant des pénalités de retard.

Mais, postérieurement à la requête et antérieurement au jugement, un décompte général était intervenu et il n'avait pas été contesté selon les modalités prévues par le cahier des clauses administratives générales. Le recours étant enregistré au tribunal, l'entreprise pensait qu'il serait jugé et ne voyait nul besoin de renouveler ces mêmes griefs dans un mémoire en réclamation (qui aurait sans doute fait l'objet d'une autre requête tendant aux mêmes fins).

C'était sans compter sur l'attachement du juge administratif au principe de l'unicité du décompte.

Ce principe trouve certes sa source dans les cahiers des clauses administratives générales et se trouve dès lors opposable aux parties en raison du caractère contractuel de ces stipulations qui font partie intégrante du marché. Néanmoins F Bourrachot a souligné (conclusions précitées) que le Conseil d'État avait fait de ce principe d'indivisibilité du décompte un véritable principe général du droit des marchés publics en le retenant sans se référer au cahier des clauses administratives générales⁽¹⁰⁾. Et le Conseil d'État prend soin de rappeler le principe avant d'octroyer aux parties le droit de saisir le juge des référés pour obtenir une provision⁽¹¹⁾.

B) Le principe d'intangibilité

Si certaines réclamations sont recevables avant l'intervention du décompte, seul le solde de ce dernier détermine les droits et obligations définitives des parties. Ces dernières ne sont plus contestables si ce compte est devenu définitif.

L'absence de contestation du décompte général, selon les modalités prévues par

(6) CCAG des marchés publics et autres documents contractuels types, M. Barbari, Éditions du Moniteur, t. 2, XI.1.7/2.

(7) CAA Paris, 19 février 2004, Sté Sachet Brulet, req. n° 99PA00376 : LPA, 9 septembre 2004, p. 4, concl. V. Haïm.

(8) Concl. préc.

(9) CE 3 décembre 2003, Sté Bernard Travaux Polynésie, req. n° 253748 : CP-ACCP, n° 30, février 2004, p. 24 ; Contrats marchés publ., 2004, com. 30, note G. Eckert — CE 2 juin 2004, Cne de Cluny, req. n° 230729 : CP-ACCP, n° 37, octobre 2004, p. 10.

(10) CE 4 décembre 1987, Cne de la Ricamerie : Lebon, p. 399.

(11) CE 2 juin 2004, Cne de Cluny, préc.

VIE DES CONTRATS

le cahier des clauses administratives générales, entraîne nécessairement l'irrecevabilité de toute demande tendant à remettre en cause l'un des éléments du compte. Ce caractère définitif est acquis, nonobstant l'existence de recours pendants devant le juge du contrat, ces derniers ne préservant nullement les droits des cocontractants irrémédiablement figés dans le décompte définitif.

C'est bien ce qu'a entendu juger la cour administrative de Nantes qui décide qu'en l'absence d'un mémoire en réclamation que l'entrepreneur est tenu de produire s'il n'approuve pas le décompte, ce dernier devient définitif nonobstant l'existence d'un litige pendant devant le juge administratif.

Le décompte est intervenu, il a été notifié et n'a pas été contesté dans le délai imparti. Il est donc devenu définitif. En raison du caractère intangible du décompte, aucune demande tendant à le remettre en cause n'est recevable.

On peut s'interroger sur la décision que le juge administratif aurait prise sur un tel

recours anticipé, s'il avait pu statuer avant l'intervention du décompte. L'irrecevabilité de cette requête résultant de l'intangibilité du décompte général, devenu définitif, on peut imaginer que la solution aurait été différente si le juge avait statué avant l'intervention du compte.

Il reste que le principe de l'unicité du décompte a été réaffirmé avec force par cette décision de la cour administrative de Nantes. Les prétendus tempéraments à ce principe ne l'ont en réalité pas affaibli.

Conclusion

La force de ce principe ne doit certainement pas être trop atténuée par l'admission trop aisée de requête prématurée : avec V. Haïm, on peut s'inquiéter des effets d'une telle dérive (note précitée) car l'octroi d'indemnités importantes avant le décompte pourrait poser d'importantes difficultés dans l'établissement de ce dernier, dans la détermination des intérêts ou dans la récupération de sommes versées

à l'entreprise, à titre de provision, lorsque le décompte la présente comme débitrice.

Au surplus, si la complexité de la procédure de contestation de ce décompte général peut être regrettée, elle est intégrée au contrat, le cahier des clauses administratives générales étant l'une des pièces constitutives du marché. Les cocontractants au marché public acceptent ces stipulations par la signature du contrat.

Le décompte général joue un rôle pivot essentiel dans les modalités de règlements des marchés publics. Le fait qu'il existe un solde unique fixant les droits et obligations des parties constitue une garantie importante, aussi bien pour le maître de l'ouvrage que pour ses cocontractants.

Alors, certes, on peut saisir le juge du contrat de manière prématurée, lorsque le décompte général se fait trop attendre, mais ce dernier demeure la pièce essentielle et les requêtes anticipées ne dispensent pas de la contestation du décompte général, selon les modalités prévues au contrat. ■

EXTRAIT

CAA Nantes 31 décembre 2004, SA Cnim, req. n° 04NT00152

« [...] »

Considérant que le mémoire de la société Cnim, en date du 27 mai 1997, est relatif, d'une part, à des travaux supplémentaires et sujétions imprévues au titre desquels l'entreprise réclame une somme de 8 268 621 F en invoquant le bouleversement des conditions d'exécution des travaux et, d'autre part, à la contestation du titre de recettes émis par la ville de Rennes ;

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des stipulations précitées de l'article 50.11 du CCAG-Travaux que tout mémoire qui est remis par l'entreprise au maître d'œuvre à l'occasion d'un différend entre ceux-ci et qui indique les montants des sommes dont l'entreprise demande le paiement et expose les motifs de cette demande, présente le caractère d'un mémoire de réclamation ; que, par ailleurs, l'article 13.44 précité du même document prévoit la possibilité, pour l'entrepreneur, de produire, devant le maître d'œuvre, une réclamation antérieurement à la procédure d'établissement du décompte général ; que le mémoire du 27 mai 1997, en tant qu'il constitue une réclamation pécuniaire motivée, doit être regardé comme ayant été adressé à la ville de Rennes en sa qualité de maître d'œuvre ;

Considérant qu'en vertu de l'article 13.44 précité du CCAG-Travaux, l'entrepreneur peut produire une réclamation devant le maître d'œuvre, dès avant la notification du décompte général ; qu'il lui incombe toutefois de reprendre ladite réclamation qui n'aurait pas fait l'objet d'un règlement définitif, dans le mémoire en réclamation qu'il est tenu de produire à la suite de la notification du décompte général, s'il n'approuve pas celui-ci ; qu'à défaut du respect par l'entrepreneur de ces stipulations, le décompte général du marché devient définitif, nonobstant l'existence d'un litige pendant devant le juge administratif ; qu'il résulte de l'instruction que la société Cnim a reçu le 20 janvier 1999 notification du décompte général établi le 18 janvier 1999 par la ville de Rennes ; que suite à cette notification, la société Cnim n'a produit aucun mémoire en réclamation dans les formes et délais prévus à l'article 13.44 susvisé du CCAG-Travaux ; que si le décompte notifié par la ville de Rennes comporte la mention "le total du décompte général s'élève à 144 037 899,30 F TTC, sous réserve de la décision du juge dans le cadre des procédures en cours" tandis que le projet de décompte final établi par la SA Cnim a été annoté dans le même sens, de telles mentions, à elles seules, ne présentent pas un caractère suffisamment explicite pour établir, contrairement à ce que soutient la requérante, que la ville de Rennes aurait accepté de s'en remettre au juge ou encore qu'elle aurait, par ces simples mentions, considéré le mémoire du 27 mai 1997 comme valant réclamation anticipée contre le décompte général ; qu'ainsi, il n'est nullement démontré que la commune volonté des parties aurait été de regarder le décompte général comme un document non définitif ; que, dès lors, le décompte général notifié le 20 janvier 1999 présente un caractère définitif ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société anonyme des constructions industrielles de la Méditerranée est rejetée. »