

**AJDA 2005 p.2356**

**Décompte général et définitif des marchés publics de travaux : précisions sur la notion de mémoire de réclamation et son contenu**

**Olivier Caron, Avocat au barreau de Paris**

**Alexandre Labetoule, Avocat au barreau de Paris**

**L'essentiel**

En se contentant de mentionner l'existence de différences avec son projet de décompte transmis à la personne responsable du marché s'agissant des intérêts moratoires et des paiements au sous-traitant, le cocontractant de l'administration n'a pas suffisamment motivé sa contestation pour qu'elle soit qualifiable de mémoire de réclamation.

Par un marché public conclu le 3 juin 1993, la ville de Blois avait confié la réalisation du lot gros oeuvre pour la construction du Centre national de la langue française à la société Quillery centre. A la suite de difficultés liées à l'exécution du marché et au paiement des prestations qu'elle avait réalisées, la société Quillery centre a adressé, le 2 juillet 1996, un mémoire de réclamation, d'une part, au maître d'oeuvre et, d'autre part, à la personne responsable du marché.

Cette demande ayant été rejetée par la commune, la société Quillery centre a présenté une requête contentieuse tendant, d'une part, à la condamnation de la ville de Blois à lui payer une somme de 21 757 880,59 francs en règlement dudit marché et, d'autre part, à la remise des pénalités de retard qui lui ont été infligées par la commune.

Par un jugement de première instance confirmé en appel, le tribunal administratif d'Orléans a rejeté cette requête au motif que le mémoire de réclamation :

- d'une part, ne portait que sur la contestation des abattements opérés par la ville de Blois en raison de malfaçons et de prestations non réalisées - à l'exclusion des intérêts moratoires et des paiements des sous-traitants dont la contestation n'étaient assorties d'aucune justification ;

- et, d'autre part, ne mentionnait pas le montant des sommes réclamées par la société en ce qui concerne la contestation des abattements.

Le Conseil d'Etat a confirmé l'analyse des juges du fond.

Cette décision du Conseil d'Etat est l'occasion de rappeler la rigueur avec laquelle sont interprétées les stipulations du cahier des clauses administratives générales travaux applicables au décompte général des marchés publics de travaux qui s'y réfèrent. S'il n'est pas contesté dans le délai et selon les formes prévus à l'article 13.44 du cahier des clauses administratives générales travaux, le décompte général devient intangible. Il lie définitivement les parties. La société Quillery centre l'a appris à ses dépens.

Certes, l'entreprise avait réussi à éviter un premier piège contentieux tenant à l'identification de l'autorité compétente à laquelle adresser le mémoire de réclamation, en transmettant son mémoire de réclamation tant au maître d'oeuvre qu'à la personne responsable du marché. Cette double contestation s'explique en effet probablement par l'incertitude qui entourait à l'époque la procédure à suivre, tenant à la rédaction ambiguë de l'article 13.44 précité. Effectivement, tout en indiquant que le mémoire de réclamation « doit être remis au maître d'oeuvre », l'article 13.44 opère ensuite un renvoi à la procédure prévue à l'article 50 pour régler les modalités de contestation du décompte général. Or, l'article 50 prévoit deux procédures différentes selon que le litige survient entre le maître d'oeuvre et l'entrepreneur ou directement entre la personne responsable du marché et l'entrepreneur. Dans la première hypothèse, la procédure applicable est décrite aux articles 50.11, 50.12 et 50.21 du cahier des clauses administratives générales travaux et comporte deux étapes faisant l'une et l'autre intervenir le maître d'oeuvre en tant que destinataire du mémoire de réclamation (première étape) puis, en cas de réponse négative de la personne responsable du marché (l'absence de réponse dans un délai de deux mois valant décision de rejet), du mémoire complémentaire (seconde étape). Dans la seconde hypothèse, l'article 50.22 stipule que l'entrepreneur doit faire directement parvenir à la personne responsable du marché un mémoire de réclamation aux fins de transmission au maître de l'ouvrage. La difficulté d'interprétation procède de ce que l'article 13-44 ne précise pas l'alinéa de l'article 50 auquel il renvoie, et donc laquelle de ces procédures il convient d'appliquer. Après plusieurs décisions sujettes à interprétation (CE 24 février 1995, *SA des Etablissements Laurent*, req. n° 118190<sup>1</sup> ; CE 24 février 1995, *SA Etablissements Icart Fils, SA Entreprise Nicoletti*, req. n° 118234 et 118244, application des articles 50-11, 50-12 et 50-21 du cahier des clauses administratives générales travaux dans des affaires où la procédure de contestation suivie en application du cahier des clauses administratives générales travaux n'a été contestée par aucune des parties ; CE 8 mars 1996, *Ministre délégué à la Poste, aux Télécommunication et à l'Espace c/ Société d'exploitation Pretti*, Lebon tables p. 1016<sup>2</sup>, application de l'article 50-22 du cahier des clauses administratives générales travaux en se fondant sur l'absence de maître d'oeuvre en l'espèce), le Conseil d'Etat a clairement choisi de faire prévaloir la seconde hypothèse, conformément à l'esprit du texte, en considérant que la contestation du décompte général constitue un litige entre la personne responsable du marché et l'entrepreneur (CE 11 mai 1998, *Société Pradeau et Morin*, Lebon tables p. 1022, concl. H. Savoie<sup>3</sup> ; MTPB 13 novembre 1998, p. 80 ; BJDCP 1998, n° 1, p. 102 ; CE 6 novembre 1998, *Société Quillery*, Lebon p. 391, concl. C. Bergeal<sup>4</sup> ; BJDCP 1999, n° 3, p. 272 ; CE 28 avril 2000, *Société Parisienne d'entreprise*, Lebon tables p. 1100 et 1102, concl. H. Savoie<sup>5</sup> ; BJDCP 2000, n° 11, p. 235 ; CE 22 février 2002, *Société Reithler*, req. n° 240128<sup>6</sup>, Lebon p. 57, concl. D. Piveteau<sup>7</sup> ; AJDA 2003, p. 329, note O. Guézou<sup>8</sup> ; BJCP 2002, n° 22, p. 225). En évoquant uniquement l'article 50.22 tout en précisant que « la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la cour aurait commis une erreur de droit en se référant au seul mémoire adressé à la personne responsable du marché pour délimiter le contenu de la réclamation de l'entrepreneur », l'arrêt commenté s'inscrit dans le droit fil de cette jurisprudence.

Pour autant, cette précaution procédurale aura été inutile en l'espèce, la société requérante ayant négligé d'apporter toutes les précisions nécessaires à la rédaction du contenu de sa contestation pour qu'elle revête la qualification de mémoire de réclamation.

Effectivement, en vertu des stipulations de l'article 13.44 du cahier des clauses administratives générales travaux, le mémoire de réclamation pour être qualifié comme tel, et interrompre le délai de forclusion, doit :

- d'une part, exposer, dans le détail, les motifs des réserves ou du refus ;
- et, d'autre part, préciser, avec les justifications nécessaires, le montant des sommes dont le paiement est revendiqué.

Le Conseil d'Etat a posé le principe, par la décision *Semavim* (CE 29 janvier 1993, *Société d'économie mixte d'aménagement de la ville de Martigues [Semavim]*, Lebon p. 20<sup>9</sup> ; AJDA 1993, p. 301, note de Gilles J. Guglielmi<sup>10</sup>), que pour qualifier un document de mémoire de réclamation, les juges du fond ne pouvaient pas se

fonder sur d'autres critères.

D'une façon générale, le Conseil d'Etat interprète strictement l'article 13.44 précité. Ainsi, en application des critères d'identification du mémoire de réclamation, le juge administratif considère que ne présente pas un tel caractère une demande qui ne contient aucune justification et ne précise pas le montant des sommes réclamées (CE 29 mars 1989, *SA Entreprise Henri Faure c/ Ville de Fresnes*, req. n° 42913<sup>☞</sup> ; CAA Paris 2 juillet 1998, *Société Jules Zell*, req. n° 96PA04281 ; CAA Marseille 10 janvier 2005, *SA Carillion BTP - Nicoletti*, req. n° 00MA01225<sup>☞</sup>), une lettre qui expose en des termes vagues le désaccord de l'entreprise sur le décompte (CE 14 mai 1990, *M<sup>me</sup> Jacquenod*, req. n° 81234 ; CE 29 janvier 1993, *Société d'économie mixte d'aménagement de la ville de Martigues [Semavim]*, préc.), ou encore un courrier accusant réception du décompte général et rappelant les conditions de passation du marché sans y joindre le mémoire de réclamation précisant les sommes en litige (CE 1<sup>er</sup> février 1989, *Société Spie Trindel*, req. n° 84961<sup>☞</sup>, mentionné aux tables sur un autre point, Lebon tables p. 784). Il en va également de même lorsque le document accompagnant le décompte général se borne à expliquer les raisons du refus par la disproportion entre les chiffres du décompte et ceux que l'entreprise avait précédemment indiqués dans son projet de décompte (CE 29 janvier 1993, préc.). Ne présente pas non plus le caractère d'un mémoire de réclamation la lettre fixant le montant des sommes revendiquées sans pour autant indiquer, de manière suffisamment précise et détaillée, les chefs de réclamation qu'elle reprenait, notamment en ce qui concerne les dates de demandes de paiement des acomptes (CAA Marseille 14 mars 2000, *Société provençale d'équipement*, req. n° 97MA05102). De même, une lettre de l'entrepreneur se bornant à rappeler que les pénalités prévues par le décompte général faisaient l'objet d'une contestation de sa part sans rappeler les motifs de cette contestation ou ne mentionnant pas le montant des sommes dont le paiement était revendiqué ne revêt pas cette qualification (CE 26 mars 2003, *Société Deniau*, req. n° 231344<sup>☞</sup>, mentionné aux tables sur deux autres points, Lebon tables p. 864 ; Contrats MP 2003, comm. n° 99, O. Caron et A. Labetoule, La procédure d'expertise et l'établissement du décompte général et définitif des marchés publics de travaux, à propos de l'arrêt du Conseil d'Etat *Société Deniau* ; Contrats MP 2003, chron. n° 15, p. 4).

Dans la présente affaire, le Conseil d'Etat a procédé en deux temps, en appliquant chacun des critères précités.

En premier lieu, il a délimité le contenu matériel de la réclamation en relevant que le mémoire de réclamation « ne comportait de contestation motivée qu'en ce qui concerne les abattements opérés par la ville de Blois à raison de malfaçons ou de prestations non réalisées ». Ainsi, selon la Haute juridiction, si ce document « mentionnait l'existence de différences avec le projet de décompte présenté par l'entreprise s'agissant des intérêts moratoires et des paiements au sous-traitant, ces allégations générales n'étaient assorties d'aucune justification ». Elle en a déduit que la société requérante « n'avait présenté de mémoire de réclamation qu'en ce qui concerne les abattements opérés par la ville de Blois ».

Au préalable, et c'est là le principal apport de cette décision, le Conseil d'Etat a dû délimiter le contenu formel du mémoire de réclamation. La particularité de cette affaire consistait dans le fait que le mémoire de contestation transmis au maître d'oeuvre avait été joint au mémoire de réclamation adressé à la personne responsable du marché, étant précisé que ce dernier document était probablement constitué par un simple courrier. En acceptant de se référer au mémoire de réclamation transmis au maître d'oeuvre et annexé à celui adressé à la ville, le Conseil d'Etat a validé le raisonnement des juges du fond consistant à définir l'étendue de la réclamation par rapport au mémoire de réclamation (adressé à la ville) et à son annexe (le « véritable » mémoire de réclamation adressé au maître d'oeuvre).

En second lieu, après avoir ainsi restreint le contenu de la réclamation aux seuls abattements opérés par la ville de Blois, le Conseil d'Etat a jugé que dès lors qu'il ne comportait aucune précision sur les montants réclamés, abattement par abattement, le « mémoire méconnaissait ainsi les stipulations de l'article 13.44 du cahier des clauses administratives générales ». Il a ensuite approuvé les juges du fond qui avaient considéré qu'« en l'absence d'indication, pour chacun des abattements contestés, du montant de la somme dont le paiement était réclamé », la société Quillery

centre devait être regardée comme ayant implicitement accepté le décompte général.

En conclusion, si le juge administratif se montre tolérant sur la forme que peut revêtir le mémoire, acceptant même un simple courrier, il est en revanche particulièrement rigoureux sur la définition matérielle du mémoire de réclamation : celui-ci doit impérativement exposer, dans le détail, les motifs des réserves ou du refus et préciser, avec les justifications nécessaires, le montant des sommes dont le paiement est revendiqué. A défaut de la transmission d'un tel document dans le délai imparti par l'article 13.44, le décompte général du marché est considéré comme définitif.

**Mots clés :**

**CONTRAT** \* Marché public \* Exécution du marché public \* Réclamation