

# État du droit concernant le calcul du délai de paiement en cas de contestation du décompte général

Trois récents arrêts rendus par le juge administratif viennent apporter des précisions sur la question toujours délicate du point de départ du délai de paiement du solde d'un marché de travaux, lorsque l'entrepreneur conteste le décompte général.

## Auteur

### Akif Ekinci

Avocats SCP Seban & Associés

### Olivier Metzger

Avocats SCP Seban & Associés

## Références

CE 13 avril 2018, Société Eiffage Construction Alsace, req. n° 402691

CAA Bordeaux 29 juin 2018, Centre hospitalier de Rochefort, req. n°15BX02102

CAA Lyon 2 octobre 2018, Société ACEM, req. n° 16LY03769

## Mots clés

Décompte général • Délai de paiement • Intérêts moratoires • Réclamation

Objet de frictions récurrentes entre les opérateurs économiques et les acheteurs publics, les modalités de paiement dans le cadre des marchés publics, ont fait l'objet de sensibles évolutions ces dernières années, conduisant notamment à la réduction des délais de paiement.

Toutefois, les différents textes afférents à l'exécution financière des marchés publics n'ont pas suffi à endiguer la problématique portant sur les modalités de paiement dans le cadre des marchés publics de travaux.

Par trois récentes décisions, le juge administratif est venu clarifier les modalités de règlement du solde d'un marché dans l'hypothèse d'une contestation du décompte général par le titulaire du marché.

Après un rapide retour sur le contexte de ces trois affaires, il apparaît opportun de rappeler le régime spécifique du délai de paiement applicable aux marchés de travaux avant de s'intéresser à la réception de la réclamation par le maître d'ouvrage comme élément déclencheur du délai de paiement du solde et d'évoquer la question des intérêts moratoires en cas de retard de paiement.

La première décision a ainsi été rendue à propos d'un litige opposant la Ville de Mulhouse à la société Eiffage Construction Alsace, dans lequel la collectivité haut-rhinoise avait confié à ladite société, les travaux du lot « Clos et couvert » inclus dans une opération de réhabilitation d'une ancienne friche industrielle pour

la construction de la faculté de sciences économiques, sociales et juridiques.

Mécontente par les sommes arrêtees dans le décompte général, la société titulaire a, après avoir notifié sa réclamation restée sans réponse, saisi le juge administratif aux fins d'obtenir une condamnation de la commune à lui verser une somme de 3 889 274,30 euros au titre du solde du marché assorti d'intérêts moratoires, demande à laquelle les juges du fond n'ont fait que partiellement droit, conduisant ainsi la société à former un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État.

Dans la seconde décision mentionnée, la cour administrative d'appel de Bordeaux a été appelée à trancher un différend similaire, alors que le Centre hospitalier de Rochefort avait attribué à la société Groupe Vinet, un lot portant sur le revêtement de sol souple dans le cadre de la construction d'un nouvel établissement hospitalier. Le titulaire du marché contestait, par une réclamation, le décompte général notifié par le maître d'ouvrage, et exigeait le versement d'une indemnisation complémentaire liée au préjudice financier qu'elle estimait avoir subi à la suite de l'allongement de la durée du chantier. Après, un jugement du tribunal administratif de Poitiers favorable à la demande l'entreprise, le Centre hospitalier a relevé appel de la décision de première instance le condamnant au versement de 66 629,51 euros TTC.

Quant à la troisième affaire, elle invitait la cour administrative d'appel de Lyon à statuer à propos d'un refus de la communauté urbaine de Lyon, maître d'ouvrage d'une opération de construction d'un groupe scolaire, de faire droit à la réclamation de la société Atelier Couverture Etanchéité Mistral (ACEM) étant intervenue sur le chantier. Si le tribunal administratif de Lyon a partiellement accueilli la demande de la société contestataire, cette dernière a interjeté appel de cette décision aux fins de faire condamner la communauté urbaine au versement d'une part de la somme de 128 301,69 euros TTC au titre du solde de marché, et d'autre part, un montant de 35 000 euros correspondant au préjudice financier résultant du refus de paiement.

À travers ces trois cas exposés, tant la Haute juridiction administrative que les juges d'appel ont considéré qu'au regard de la spécificité du régime de paiement en matière de marché de travaux, la réception de la réclamation par le maître d'ouvrage constituait le point de départ du délai de règlement du solde, dont l'expiration conduit automatiquement au versement d'intérêts moratoires.

## Le régime spécifique du délai de paiement applicable aux marchés de travaux

Sous l'influence de plus en plus prégnante du droit de l'Union européenne sur le droit de la commande publique, les acteurs publics ont été contraints ces dernières années, non seulement de respecter leur délai de mandatement mais aussi de réduire les délais maximums de paiement.

Le but recherché par ces deux « efforts » étant d'améliorer la compétitivité et la solvabilité financière des opérateurs économiques notamment des petites et moyennes entreprises (PME), principales concernées des difficultés de trésorerie<sup>[1]</sup>.

Ainsi, à la suite de la publication de la directive européenne 2000/35/CE du 29 juin 2000, relative la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales, le législateur français avait transposé celle-ci par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001, laquelle avait été complétée par voie réglementaire notamment par le décret n° 2002-232 du 21 février 2002.

Ces textes avaient réalisé une première modification de l'article 96 du Code des marchés publics de 2001, en imposant un délai global de paiement maximum de 45 jours pour les seuls pouvoirs adjudicateurs soumis à l'ancien Code des marchés publics<sup>[2]</sup>, et un délai dérogatoire de 50 jours pour les établissements publics de santé notamment les services de santé des armées.

Quelques années après ces premiers textes, deux décrets de 2008<sup>[3]</sup> ont réduit progressivement les délais de paiement pour l'État et les collectivités territoriales jusqu'à 30 jours<sup>[4]</sup>. Ce mouvement de modernisation des relations financières, s'est poursuivi par la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 et le décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, lesquels ont généralisé l'obligation de respecter des délais de paiement à l'ensemble des pouvoirs adjudicateurs<sup>[5]</sup>, conformément à la directive européenne 2011/7/UE du 16 février 2011.

Sans modification substantielle, les règles relatives aux délais de paiement des marchés publics issues de la loi du 28 janvier 2013 et du décret du 29 mars 2013, sont aujourd'hui codifiées à l'article L. 2192-10 et aux articles R. 2192-10 et suivants du Code de la commande publique (ci-après CCP).

Au demeurant, il convient de relever que quand bien même les délais de règlement ont été réduits et le champ d'application desdits délais a été étendu, les principes gouvernant les points de départ demeurent en réalité globalement inchangés depuis le décret n° 2002-232 du 21 février 2002.

[1] Circulaire du 15 avril 2013 (NOR : BUDE1308483J) relative à l'application dans le secteur public local et hospitalier du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

[2] Excluant ainsi les entités adjudicatrices et les personnes morales relevant de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005.

[3] Décret n° 2008-408 du 28 avril 2008 et le décret n° 2008-1550 du 31 décembre 2008.

[4] Ancien article 98 du Code des marchés publics (édition de 2006).

[5] Le délai de paiement pour les pouvoirs adjudicateurs (État, collectivités territoriales et leurs établissements publics) est de 30 jours, 50 jours pour les établissements de santé et établissements du service de santé des armées, 60 jours pour les entreprises publiques notamment locales (SEML, SPL...).

Ainsi, rappelons qu'en principe, ce délai commence à courir à compter de la date de réception de la demande de paiement par la personne publique contractante ou par toute personne habilitée à cet effet<sup>(6)</sup>.

Toutefois, pour les marchés publics de travaux, le point de départ du délai de paiement diffère selon s'il s'agit du versement d'un acompte mensuel à l'entrepreneur, auquel cas c'est la réception du projet de décompte mensuel par le maître d'ouvrage ou le maître d'œuvre qui fait foi, ou le règlement du solde du marché qui est subordonné à la réception du décompte général et définitif (DGD) signé par le titulaire<sup>(7)</sup>.

Si en théorie le délai global de paiement a été réduit de 45 jours à 30 jours pour la majorité des maîtres d'ouvrages publics, il y a lieu de souligner qu'en pratique, le règlement effectif du solde d'un marché demeure encore assez long puisque plusieurs phases de navette existent entre l'entrepreneur, le maître d'œuvre et le maître d'ouvrage.

En effet, lorsque le CCAG Travaux est rendu applicable ou visé par les parties dans le cadre des pièces contractuelles de leur marché public, la procédure à suivre par l'entrepreneur pour obtenir son paiement est pavée de contraintes formelles et temporelles, telles que le strict respect du délai de 30 jours entre chaque phase, les exigences à respecter s'agissant des destinataires de la notification ou encore le contenu de leur demande...

## La réception de la réclamation par le maître d'ouvrage, élément déclencheur du délai de paiement du solde

Comme évoqué ci-dessus, le délai de paiement du solde d'un marché court en principe à compter de la réception du DGD signé par le cocontractant du maître d'ouvrage.

Toutefois, il arrive fréquemment que le règlement financier du solde se trouve bloqué par l'absence de consensus des parties sur les sommes arrêtées dans le décompte général, établi par le maître d'ouvrage ou son maître d'œuvre, à partir du décompte final adressé par l'entrepreneur.

À ce titre, l'article 13.4.3 du CCAG Travaux prévoit que le maître d'ouvrage verse, dans un délai de 30 jours à

compter de la réception de la réclamation, les créances admises dans le décompte final<sup>(8)</sup>.

Néanmoins, ni le CCAG Travaux ni les dispositions réglementaires du Code de la commande publique (ou sous le régime antérieur les décrets de 2002 et de 2013), ne précisent le point de départ du délai de paiement des créances, non admises par le maître d'ouvrage, et dont l'entrepreneur exige le bénéfice dans le cadre d'un mémoire en réclamation.

Sur ce point précis, le juge administratif appréciait jusque-là les situations au cas par cas, en considérant par exemple qu'en cas de notification du décompte général dans des conditions irrégulières, le délai de paiement commençait à courir à compter de la réception du décompte général par l'entrepreneur<sup>(9)</sup>.

Pour mettre fin au flou sur cette question présentant pourtant une réelle importance, le Conseil d'État a, par sa décision en date du 13 avril 2018, établi une position de principe. Ainsi, la Haute juridiction administrative est venue juger qu'en vertu des dispositions du décret 21 février 2002 et celles du décret du 29 mars 2013 (applicables au cas d'espèce), « lorsqu'un décompte général fait l'objet d'une réclamation par le cocontractant, le délai de paiement du solde doit être regardé comme ne commençant à courir qu'à compter de la réception de cette réclamation par le maître d'ouvrage »<sup>(10)</sup>.

Dans des termes quasiment analogues, les cours administratives d'appel de Bordeaux et de Lyon, ont repris ce considérant pour définir notamment le point de départ des intérêts moratoires dus au titulaire du marché<sup>(11)</sup>.

Partant, le raisonnement tenu par le juge administratif met en exergue le fait que le mémoire en réclamation formé par le titulaire s'analyse nécessairement comme une « demande de paiement » au sens des dispositions réglementaires<sup>(12)</sup>, motif pour lequel la jurisprudence retient désormais la réception de cette réclamation motivée comme point de départ du délai de paiement.

En définitive, il convient de préciser que le délai de paiement peut être interrompu par le maître d'ouvrage, dès lors que l'entrepreneur ne joint pas à sa demande de paiement, les pièces justificatives nécessaires ou encore

[6] CCP, art. R. 2192-12 [reprenant en substance l'ancien art. 2 du décret du 29 mars 2013 qui s'est substitué à l'ancien art. 1<sup>er</sup> du décret du 21 février 2002 abrogés].

[7] Art. R. 2192-16 du CCP [reprenant l'ancien art. 2 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 qui s'est substitué à l'ancien art. 1<sup>er</sup> du décret n° 2002-232 du 21 février 2002 abrogés].

[8] CCAG Travaux, art. 13.4.3 : « (...) en cas de contestation sur le montant des sommes dues, le représentant du pouvoir adjudicateur règle, dans un délai de trente jours à compter de la date de réception de la notification du décompte général assorti des réserves émises par le titulaire ou de la date de réception des motifs pour lesquels le titulaire refuse de signer, les sommes admises dans le décompte final ».

[9] CAA Lyon 28 février 2013, Société Henri Germain, req. n° 12LY00477.

[10] CE 13 avril 2018, Société Eiffage Construction Alsace, req. n° 402691.

[11] CAA Bordeaux 29 juin 2018, Centre hospitalier de Rochefort, req. n° 15BX02102 ; CAA Lyon 2 octobre 2018, Société ACEM, req. n° 16LY03769.

[12] CCP, art. R. 2192-16 [reprenant l'ancien art. 2 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 qui s'est substitué à l'ancien art. 1<sup>er</sup> du décret du 21 février 2002 abrogés].

si les informations contenues dans les justificatifs sont insuffisantes voire incohérentes<sup>(13)</sup>. Dans l'hypothèse d'une éventuelle suspension dudit délai, qui ne peut qu'être unique, le maître d'ouvrage doit nécessairement informer son cocontractant sur les motifs qui font obstacles au paiement de la créance. Et ce n'est qu'après régularisation de cette demande par le cocontractant que le nouveau délai paiement pourra courir à l'égard du maître d'ouvrage.

## La méconnaissance du délai de paiement sanctionnée par le versement d'intérêts moratoires

La solution dégagée par le juge administratif dans les trois décisions, objet de cet article, présente un intérêt pratique puisque l'identification du point de départ du paiement permet de déterminer par ricochet, le point de départ à partir duquel l'entrepreneur va pouvoir se prévaloir des intérêts moratoires, en cas recours contentieux.

En effet, rappelons que les intérêts moratoires correspondent à une compensation financière d'un retard de paiement, cette somme va se greffer à la créance principale non acquittée par le maître d'ouvrage public dans les délais prescrits. La jurisprudence admet depuis longtemps que ces intérêts s'appliquent pour « l'ensemble des créances de l'entrepreneur qui trouvent leur origine dans les stipulations du contrat ou dans une

faute commise par l'administration dans l'exécution de ses engagements »<sup>(14)</sup>.

Au demeurant, le paiement des intérêts moratoires étant d'ordre public, l'entrepreneur débiteur ne peut y renoncer<sup>(15)</sup>, le cas échéant, cette renonciation est, comme le mentionne l'article L. 2192-14 du CCP, réputée non écrite.

Pour calculer le quantum des intérêts moratoires, le juge administratif prend en compte plusieurs paramètres tels que le montant du solde des travaux dû à l'entrepreneur, le nombre de jours de retard, lequel court au lendemain du délai de paiement ou de l'échéance prévue par le marché<sup>(16)</sup>, ainsi que le taux directeur de la Banque Centrale Européenne majoré de 8 points.

Outre les intérêts moratoires, l'article L. 2192-13 du CCP prévoit que le retard de paiement donne lieu automatiquement à une indemnité forfaitaire de 40 euros pour frais de recouvrement, laquelle peut être éventuellement assortie d'une indemnisation complémentaire dans l'hypothèse où des frais supplémentaires ont été exposés par l'entrepreneur pour recouvrer les sommes dus par le maître d'ouvrage.

Ainsi, il convient d'en conclure que la clarification apportée par le juge administratif doit permettre aux maîtres d'ouvrages publics d'être plus prudent et plus minutieux lors de l'établissement du décompte général notamment lorsque des travaux supplémentaires ont été ordonnés, s'ils veulent éviter d'être pénalisés lourdement en cas de recours contentieux.

[13] CCP, art. R. 2192-27.

[14] CE 23 juillet 1974, Ministère de l'Education Nationale c/ Société Union de Travaux et d'Entreprise, req. n° 85465.

[15] CE 17 octobre 2003, Min. de l'Intérieur c/ Syndicat intercommunal d'assainissement le Beausset, req. n° 249822.

[16] CCP, art. L. 2192-13.