

Les conditions de recevabilité de la contestation du décompte général d'un marché soumis au CCCG prestations intellectuelles de SNCF

Outre le contrôle de dénaturation opéré par le juge de cassation sur l'interprétation des stipulations du CCCG PI de la SNCF, le Conseil d'État tranche la question de la date de computation des délais de réclamation du décompte général.

Quelques mois après que le Conseil d'État ait fait une première application de l'établissement tacite du décompte général d'un marché public soumis au CCAG travaux⁽¹⁾, l'affaire commentée est une nouvelle illustration de la rigueur du principe tenant au caractère définitif du décompte, cette fois-ci dans le cadre d'un marché régi par le cahier des clauses administratives générales des marchés de prestations intellectuelles de SNCF (ci-après « CCCG PI SNCF »).

Par un arrêt du 15 mars dernier⁽²⁾, le Conseil d'État vient en effet de confirmer une décision du 17 octobre 2017 de la cour administrative d'appel de Paris⁽³⁾ se prononçant sur le processus de contestation du décompte général d'un marché d'études environnementales conclu en 2011 par RFF - aujourd'hui SNCF Réseau - pour le projet de construction d'une ligne nouvelle reliant Montpellier à Perpignan.

À la suite de difficultés tenant notamment au respect des délais contractuels, SNCF Réseau a mis fin au marché. Le titulaire a alors présenté son projet de décompte final assorti d'une réclamation faisant apparaître un solde créditeur de 4,5 millions d'euros. SNCF Réseau a notifié le décompte général le 3 septembre 2013, tout en rejetant la réclamation. Ce décompte a été signé avec réserves le 17 octobre 2013 et reçu par SNCF Réseau le 22 octobre suivant. Dans la foulée, l'entreprise a saisi le juge d'une demande tendant à ce que la responsabilité contractuelle de SNCF Réseau soit engagée en réparation des préjudices subis.

Auteur

Emeric Morice

Avocat associé, cabinet Symchowicz-Weissberg & Associés

Références

CJA, art. R. 741-2

Cahier des clauses et conditions générales applicables aux marchés de prestations intellectuelles SNCF, art. 5.3

CE 15 mars 2019, req. n° 416571

CAA Paris 17 octobre 2017, req. n° 15PA03384

Mots clés

Contrôle du juge de cassation • Interprétation des cahiers des clauses et conditions générales applicables aux marchés de SNCF • Moyen d'ordre public • Décompte général • Forclusion • Date de réception de la contestation • Délai d'acheminement du courrier • Envoi dématérialisé • Négociation pendante

(1) CE 25 janvier 2019, Société SELF Saint-Pierre-et-Miquelon, req. n° 423331.

(2) CE 15 mars 2019, req. n° 416571.

(3) CAA Paris 17 octobre 2017, req. n° 15PA03384.

L'appréciation souveraine des juges du fond quant à l'interprétation à donner aux stipulations du CCCG PI de la SNCF

Les juges de première instance et d'appel ont estimé que la société était forclosée compte tenu des conditions de recevabilité des réclamations fixées au CCCG PI SNCF. Pour sa part, le Conseil d'État se borne à relever que la cour administrative d'appel n'a pas dénaturé les dispositions contractuelles en précisant que l'interprétation du contrat relève de l'appréciation souveraine des juges du fond.

Le Conseil d'État tranche ici la question inédite du contrôle du juge de cassation sur l'interprétation à donner aux stipulations du CCCG PI SNCF. On sait de longue date que le juge de cassation se contente d'un contrôle de dénaturation s'agissant de l'interprétation de clauses contractuelles^[4]. Pour autant, il exerce un contrôle plus poussé s'agissant des CCAG au motif que, bien que dépourvues de valeur normative, « ces stipulations [CCAG Travaux de 1976] sont, en raison des conditions de leur élaboration, de leur portée et de leur approbation par l'autorité administrative, appelées à s'appliquer à un grand nombre de marchés sur l'ensemble du territoire national ; qu'il appartient, dès lors, au juge de cassation, qui a pour mission d'assurer l'application uniforme de la règle de droit, de contrôler l'interprétation que les juges du fond ont donnée des stipulations dudit cahier »^[5].

Au regard de leur portée, on était en droit de s'interroger sur l'application d'une solution identique pour les CCCG SNCF qui régissent tous les marchés de même nature et donnent « lieu à de très nombreuses utilisations sur tout le territoire national »^[6]. Le Conseil d'État répond toutefois par la négative et décide de « ne pas ouvrir de brèche dans le contrôle de dénaturation », pour les cahiers des charges généraux élaborés par une entreprise publique qui n'ont pas la même vocation générale que les CCAG et n'ont pas été approuvés par le pouvoir réglementaire.

Ce faisant, le Conseil d'État réitère le principe selon lequel le juge de cassation se borne à un contrôle de dénaturation, confirmant, par la même, une solution déjà adaptée au titre du CCCG Travaux SNCF^[7].

[4] CE 10 avril 1992 SNCF c/ Ville de Paris, req. n° 116282, *Rec. CE*, p. 168 ; CE 14 mars 2001, Société Sacome International et SCP Mulhaupt, req. n° 194840 ; CE 31 juillet 1996, Société des téléphériques du massif du Mont-Blanc, req. n° 126594 ; CE sect. 8 novembre 2000, Régie immobilière de la ville de Paris, req. n° 193355.

[5] CE 27 mars 1998, Société d'assurances La Nantaise et l'Angvine réunies, req. n° 144240, *Rec. CE*, p. 109.

[6] *BJCP* n° 214 - Mai-Juin 2019, « Quel contrôle du juge de cassation sur un cahier des charges élaboré par une entreprise publique ? », concl. CE 15 mars 2019, Société Systra, req. n° 416571, p. 214.

[7] CE 22 juillet 2009, Société Baudin Chateaufort, req. n° 301755.

La mention d'une date de lecture erronée : un moyen d'ordre public

Avant de se prononcer sur le fond de l'affaire, la Cour est, quant à elle, revenue sur les conditions de régularité d'un jugement en cas d'incertitudes et d'erreurs matérielles sur les dates d'audience ou de lecture figurant sur la décision. Il est vrai que la décision doit mentionner les conclusions des parties^[8] et celles du rapporteur public^[9]. Il n'y a pas pour autant d'automatisme dans la sanction car le Conseil d'État vérifie l'incidence objective d'une simple erreur matérielle^[10]. Conformément au dernier alinéa de l'article R. 741-2 du CJA, elle doit également faire apparaître la date de l'audience et la date de lecture. Lorsqu'il est fait mention de dates d'audience ou de lecture contradictoires qui créent une incertitude quant à la date exacte du jugement, ce dernier encourt l'annulation^[11]. Une telle irrégularité conditionne la recevabilité du recours en appel car elle ne permet pas d'établir la date à laquelle la décision est effectivement intervenue. En tout état de cause, dans un tel cas de figure, la juridiction ne manque pas d'évoquer et de statuer sur l'affaire^[12].

La Cour fait application de ces principes en censurant le jugement au motif que « la présence de deux dates d'audience différentes, qui résulte d'une erreur purement matérielle, est sans incidence sur la régularité du jugement attaqué ; qu'en revanche, le fait que ce jugement comporte deux dates de lecture différentes ne permet pas d'établir la date à laquelle le jugement du tribunal administratif de Paris est effectivement intervenu ». Si une telle irrégularité n'a pas été soulevée par les parties, la méconnaissance des dispositions précitées du Code de justice administrative est, selon la Cour, un moyen d'ordre public susceptible d'être relevé d'office par le juge.

[8] CE 10 décembre 1975, Soriano, *Rec. CE* p. 1209.

[9] CE 2 décembre 1977, Comité de défense des intérêts des contribuables de Saint-André, *Rec. CE* p. 476.

[10] CE 15 décembre 2016, Commune de Chessy, req. n° 385796 : « Si l'arrêt attaqué porte des indications contradictoires quant à la date de l'audience, cette circonstance n'est pas de nature à l'entacher d'irrégularité dès lors qu'il ressort des pièces du dossier d'appel que l'audience publique a eu lieu le 4 septembre 2014 et que c'est par une simple erreur matérielle que l'arrêt mentionne également la date du 12 juin 2014, qui était celle à laquelle l'audience avait initialement été fixée avant d'être reportée ».

[11] CE 13 septembre 2017, Société Duho Immobilier, req. n° 399655 ; CE 24 janvier 1986, Mme Rosset, req. n° 41283.

[12] CE 24 janvier 1986, Mme Rosset, req. n° 41283 ; CE 12 juin 1998, Commune de Pomayrols, req. n° 172359 ; CE 25 septembre 2015, Mme B., req. n° 372624 ; CE 20 décembre 2011, M. B., req. n° 316159 ; CAA Paris 19 mars 2015, Sempariseine, req. n° 14PA02462 ; CAA Paris 17 mars 2015, CROUS de la ville de Paris, req. n° 13PA00167 ; CAA Bordeaux 7 octobre 2014, CARSAT Aquitaine, req. n° 13BX00737.

La date de réception comme date butoir de la contestation

La Cour s'est alors prononcée par la voie de l'évocation sur les conclusions de l'appelante, concluant que l'entreprise était effectivement forclosée.

Pour ce faire, elle a d'abord tranché la question de la date de computation des délais de réclamation. Le juge administratif s'est, maintes fois, prononcé sur les conséquences du non-respect du délai de 45 jours imposé aux entreprises par le CCAG travaux pour contester le décompte général d'un marché public de travaux. Il est établi qu'au-delà de ce délai de 45 jours, le décompte général devient définitif et l'entreprise n'est plus fondée à le contester^[13]. Or, selon l'article 5.3 du CCCG PI SNCF relatif au décompte des délais et aux formes des notifications : « Lorsque, en exécution des dispositions du marché, un document doit être remis, dans un délai fixé, par le prestataire à la SNCF au réciproquement, ou encore lorsque la remise d'un document marque le point de départ d'un délai, le document doit être remis au destinataire contre récépissé ou lui être adressé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal. La date du récépissé ou de l'avis de réception postal est retenue comme date de remise de document ».

Le délai est généralement déclenché par la notification d'une décision. Ce qu'on désigne comme « la date de notification » est celle à laquelle la notification a été reçue par son destinataire (et non pas celle de son envoi)^[14]. Le juge administratif a tranché cette question pour ce qui est du CCAG travaux^[15]. Et, à propos des dispositions du CCAG-FCS, le rapporteur public Nicolas Boulouis a également estimé qu'« il faut (...) déterminer si c'est la date d'envoi ou la date de réception qui compte. (...) Selon l'article 34.1 le mémoire « doit être communiqué à la personne responsable du marché dans le délai de trente jours ». Même s'il y a une marge d'interprétation, nous

croions qu'il faut entendre par là que le mémoire doit être reçu dans le délai de trente jours. Au demeurant, c'est, toujours selon le même article, à compter de la réception par l'autorité administrative qu'est décompté le délai dont elle dispose pour réagir au mémoire. (...) le délai a pour butoir la date de réception et non l'envoi du mémoire »^[16]. C'est donc bien la date de réception qui est généralement prise en compte.

Selon la Cour, le CCCG PI SNCF ne déroge pas à cette règle : « la société disposait d'un délai de 45 jours, soit jusqu'au 18 octobre 2013 à minuit, pour notifier au maître d'ouvrage les réserves qu'elle entendait apporter au décompte général ; que la réponse formulée par l'appelante à ce décompte général n'est toutefois parvenue à SNCF réseau que le 22 octobre suivant, soit postérieurement à l'expiration du délai fixé par les stipulations contractuelles applicables ». La solution se justifie d'ailleurs au regard d'un certain parallélisme des formes puisque le délai de 45 jours débute par la notification de décompte et non pas par sa date d'envoi à l'entreprise. Il est dès lors logique que la même règle s'applique du côté de l'entreprise et que la date de fin soit la date de notification de sa contestation. Si les termes employés par les textes peuvent parfois manquer de précision^[17], le juge considère cependant que la date de réception reste la seule date qui compte pour la computation des délais. Comme le relève Olivier Henrard, « une interprétation uniforme nous semble s'imposer dès lors que la lettre du texte n'est pas déterminante »^[18].

Le cocontractant doit donc accomplir les diligences minimales qui s'imposent pour que le courrier soit réceptionné en temps et en heure. Tout au plus, peut-il se prévaloir d'un délai d'acheminement anormalement long^[19], ce qui relève, là encore, de l'appréciation souveraine des juges du fond^[20]. Il appartient au demandeur de justifier d'une réelle imprévisibilité^[21] et, en tout état de cause, « un pli posté la veille l'a été trop tard pour parvenir le lendemain »^[22]. Au cas d'espèce, la Cour souligne justement « qu'en expédiant ce courrier, le 17 octobre 2013, soit la veille du jour où le délai impartit venait à expiration, l'appelante n'a pas accompli les diligences minimales permettant que son courrier, dans des conditions normales d'acheminement, puisse être reçu par le maître d'ouvrage avant l'achèvement du délai fixé par le contrat ».

[13] CAA Nantes 17 mars 2006, Société G.B.C, req. n° 05NT00602 ; CAA Marseille 21 février 2008, SA Marcellesi c/ Collectivité territoriale de Corse, req. n° 05MA01988 ; voir déjà : CE 22 octobre 1965, Commune de Saint-Lary c/ Sté technique industrielle de matériel d'entreprise, *Rec. CE*, p. 546 ; CE 22 octobre 1971, OPHLM d'Erment, req. n° 79820.

[14] R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, 10^e édition, p. 608.

[15] Voir notamment CAA Nantes 7 février 2014, Société Durand, req. n° 12NT01760 : « la société requérante a envoyé le mémoire de réclamation s'y rapportant en courrier recommandé avec accusé de réception le 21 juillet 2010 et que ce courrier a été présenté au maître d'œuvre le 24 juillet suivant ; qu'ayant ainsi été remis aux services postaux le dernier jour du délai de quarante-cinq jours prévu par les stipulations précitées du CCAG-Travaux, le mémoire de réclamation n'a pu être retiré par le maître d'œuvre qu'après l'expiration de ce délai ; que, dans ces conditions, la société Durand, qui a tardivement mis en œuvre la procédure de réclamation, n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que les premiers juges ont rejeté comme irrecevable sa demande relative au lot n° 14 » ; également CAA Nantes 31 octobre 2013, SARL SONOTER TP, req. n° 12NT01444 ; CAA Marseille 21 février 2014, Société GMT, req. n° 12MA02016.

[16] Concl. N. Boulouis CE 23 janvier 2012, Département des bouches du Rhône, req. n° 348725.

[17] Les cahiers des charges emploient indistinctement les termes « renvoyé », « remis », « retourné », ou encore « communiqué ».

[18] *Supra* note 7.

[19] CE 20 février 1970, Detort, *Rec. CE*, p. 130 pour un délai jugé anormal ; CE 18 novembre 1977, Élections de Cortevaux, *Rec. CE*, p. 841, pour un recours non posté en temps utile.

[20] CE 29 décembre 1993, Société Bigand, req. n° 119627.

[21] CAA Bordeaux 16 octobre 2001, M.X, req. n° 99BX02581 ; CAA Lyon 7 juillet 2005, Association FRAPNA Ardèche, req. n° 02LY00033 et 02LY00034.

[22] Concl. J. Arrighi de Casanova, CE 13 mars 1996, M.X, req. n° 129042 ; également CE 14 juin 1980, M.X, *Rec. CE*, p. 833.

L'absence de prise en compte d'un envoi dématérialisé ou de négociations pendantes

La cour administrative d'appel de Paris considère enfin que, compte tenu des termes du contrat, un envoi dématérialisé, certes reçu dans le délai imparti, ne saurait pallier la réception tardive de la réclamation par courrier.

Il est vrai que le contrat fait loi pour les parties^[23] et lorsqu'une disposition est limpide, il n'y a pas lieu de l'interpréter : des « clauses claires et précises font obstacle à ce qu'il y ait lieu de rechercher la commune intention des parties »^[24]. Elles doivent donc être strictement appliquées, à commencer naturellement, par le juge^[25]. Il suffit donc à ce dernier « de se reporter aux dispositions même du contrat pour constater la volonté des parties (...) en matière de formes et de procédures prévues au contrat. [...] En faisant une application stricte des dispositions contractuelles, le juge administratif ne fait que respecter la volonté première des cocontractants »^[26]. De la sorte c'est généralement « le sens littéral du contrat qui est la démonstration essentielle de l'intention commune des parties »^[27].

Cela étant, dans sa version initiale de 1976, le CCAG travaux imposait également, via son article 3.1., une remise contre récépissé ou un envoi par lettre recommandée avec accusé de réception. Cela n'a pas empêché le juge de considérer que de telles dispositions ne faisaient pas « obstacle à ce qu'il soit dérogé à cette formalité par un procédé présentant des garanties équivalentes »^[28], admettant ainsi un envoi par courriel ou par télécopie. Le CCAG travaux de 2009 prévoit dorénavant explicitement que la forme des notifications peut se faire par échanges dématérialisés ou sur supports électroniques, les conditions d'utilisation des moyens dématérialisés étant déterminées dans les documents particuliers du marché^[29]. À propos du CCAGT-RATP, la cour administrative d'appel de Paris a eu l'occasion de juger de même que : « si les stipulations précitées de l'article 5-3 du CCAGT-

RATP accordent une valeur contractuelle aux mentions figurant sur les récépissés ou les avis de réception postaux qui « font foi » pour ce qui concernent la date de remise de certains documents, elles ne font toutefois pas obstacle à ce que l'une des parties puisse également apporter la preuve, par tous moyens, de la réception de ces documents par l'autre partie »^[30].

Reste que, à la différence du CCAG Travaux, le CCCG PI SNCF, tout comme d'ailleurs le CCCG Travaux SNCF, prend le soin de préciser au dernier alinéa de son article 5.3 que l'emploi d'une autre forme de notification que l'envoi par LRAR ou la présentation en mains propres, n'est possible que « si le marché l'autorise ». Aussi, à défaut de stipulations expresses en ce sens, la contestation du décompte par courriel n'était donc pas admise : « la circonstance que la réponse au décompte général ait été doublée d'un envoi par courriel le 17 octobre 2013, ne saurait pallier cette tardiveté, dans la mesure où aucune stipulation du marché n'autorisait expressément qu'une forme de transmission autre que la remise en mains propres contre récépissé ou l'envoi par lettre recommandée avec avis de réception puisse être utilisée ».

On ajoutera que si les parties peuvent décider de déroger aux dispositions contractuelles, encore faut-il que le maître de l'ouvrage y renonce explicitement^[31]. Le titulaire ne peut se réfugier derrière l'évocation d'un possible règlement amiable du litige et l'existence d'une négociation pendante pour s'exonérer de ses obligations contractuelles. Des pourparlers, informels par nature, ne peuvent constituer une renonciation au dispositif contractuel liant les parties et interrompre le délai de prescription applicable^[32]. Selon la formule consacrée, les pourparlers transactionnels ne sont pas constitutifs d'une reconnaissance de responsabilité interruptive du délai de prescription^[33]. Il appartient donc au cocontractant normalement vigilant de suivre les exigences contentieuses et de préserver ses droits en saisissant le juge dans le délai requis par le texte. C'est tout ce que rappelle la Cour lorsqu'elle souligne « qu'enfin, le fait que les parties aient pu entrer en phase de négociation à la fin de l'année 2013 ne saurait valoir une renonciation par SNCF Réseau de la forclusion de la contestation du décompte général par l'appelante, qu'elle persiste, d'ailleurs, à invoquer dans une lettre datée du 9 décembre 2013 ».

[23] CE 7 mars 1902, Sieur Bellet c/ L'Etat, *Rec. CE* p. 182 : « l'article dont s'agit figure au nombre des conditions du marché accepté par l'entrepreneur, et comme toutes les stipulations de ce contrat fait la loi des parties ».

[24] CAA Nantes 10 octobre 1991, Société Leroy, req. n° 91NT00092.

[25] CE 8 octobre 1965, Renard, *Rec. CE* p. 499.

[26] J-C Bruère, « Le consensualisme dans les contrats administratifs », *RDP* 1996, p. 1715.

[27] Jaegerschmidt, concl. sur CE 12 janvier 1895, Compagnie du chemin de fer de Paris à Orléans, *Rec. CE* p. 32.

[28] CAA Bordeaux 3 mars 2015, Société Aréa Impianti, req. n° 12BX00902.

[29] On relèvera d'ailleurs que la cour administrative d'appel de Marseille a pu considérer que les communications électroniques ne pouvaient être des modalités valables de notification, à défaut pour les documents particuliers du marché d'avoir déterminé préalablement leurs conditions d'utilisation : CAA Marseille 26 Juin 2017, Commune de Cannes, req. n° 16MA03841.

[30] CAA Paris 19 novembre 2013, SAS Darras et Jouanin, req. n° 11PA04178 ; concl. M. Rousset : « il ne nous semble pas que l'article (...) prive une partie de la possibilité d'apporter la preuve par tous moyens de la réception d'un document par l'autre partie. c) En l'espèce, vous avez au dossier (...) des éléments attestant que la RATP avait reçu les projets de décompte adressés par le titulaire ».

[31] CE 16 décembre 2009, Société DG Entreprise, req. n° 305567.

[32] CAA Paris 30 juin 2015, GDF Suez Energie Services Cofely Services, req. n° 14PA02667.

[33] CAA Lyon 14 juin 2017, Mme. A.C c/ Société des Autoroutes Rhône-Alpes, req. n° 15LY00601.