

MARCHES PUBLICS : L'IMPORTANCE DES CCAG

*

Les cahiers des clauses administratives générales (CCAG) sont des documents établis par arrêtés ministériels qui fixent les dispositions administratives applicables par catégories de marchés.

Ex : CCAG Travaux, CCAG Fournitures courantes et services, CCAG Prestations intellectuelles, CCAG Marchés industriels.

Ils acquièrent valeur contractuelle lorsque les pièces particulières du marché y font référence.

Dans de très nombreux marchés, voire dans la plupart d'entre eux, le CCAG du marché (très souvent en son article 2) fait référence à l'un des CCAG.

Ainsi, la plupart des marchés de travaux conclus avec une collectivité territoriale, un établissement public ou une administration de l'Etat, font référence au CCAG applicable aux marchés publics de travaux.

Le CCAG-Fournitures courantes et services peut être visé, par exemple, dans les marchés de prestations d'entretien et de nettoyage, le CCAG prestations intellectuelles s'agissant des marchés d'études ou de maîtrise d'œuvre, etc.

Pouvoirs adjudicateurs et entreprises titulaires de marchés publics doivent être particulièrement attentifs à ces documents qui, en cas de litiges, recèlent souvent de nombreux pièges pour l'un ou l'autre des cocontractants.

Paradoxalement, alors que le CCAG est une pièce « maîtresse », car contenant l'ensemble des stipulations générales d'ordre administratif applicables à une catégorie de marchés (modalités de règlement des comptes, de calcul des délais, de réception des prestations, résiliation des marchés, modalités de règlement des litiges, etc.), il est très souvent mal connu des parties contractantes faute d'être concrètement annexé aux pièces particulière du marché.

Ainsi, dans le cadre de litiges portés devant le Tribunal administratif (contestation de pénalités, contestation du décompte d'un marché...), il n'est pas rare de voir des entreprises déboutées de leurs demandes au seul motif qu'elles n'ont pas respecté certaines modalités d'exécution de leurs prestations, ou de règlement des litiges, prévus par leurs marchés.

Quatre exemples, parmi de nombreux autres, permettent de se convaincre de l'importance des CCAG :

Les règles relatives aux formes des notifications et au décompte des délais

De nombreux délais sont susceptibles de s'imposer aux cocontractants, pour la fourniture de prestations ou travaux, ou encore pour la présentation de documents ou de réclamations.

Les modalités de calcul de ces délais sont fixées, sauf stipulations contraires dans le CCAP, par les articles 5 du CCAG-Travaux, 2 du CCAG-PI, et 2 du CCAG-FCS.

Ces mêmes dispositions prévoient les modalités de notification à respecter pour donner date certaine à la remise de certains documents et courriers.

Ainsi l'article 5.3 du CCAG-Travaux dispose :

« Lorsque, en exécution des dispositions du marché, un document doit être remis, dans un délai fixé, par l'entrepreneur au maître d'oeuvre à la personne responsable du marché ou au maître de l'ouvrage, ou réciproquement, ou encore lorsque la remise d'un document doit faire courir 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 ».

Cette disposition, qui paraît anodine à première vue, est fréquemment appliquée par le juge administratif, notamment dans le cas de litiges portant sur l'application des pénalités de retard, ou lorsqu'il s'agit de vérifier le respect de délais pour la présentation d'un mémoire de réclamation par le titulaire du marché. Elle impose en pratique aux entreprises la charge de la preuve de la remise dans les délais du document prévu par le marché (par la justification de l'avis de réception postal ou de la date du récépissé).

Pénalités de retard

Les entreprises titulaires de marchés se référant aux CCAG sont susceptibles de se voir appliquer, **même lorsque le CCAP est silencieux à ce sujet**, des pénalités pour retard dans l'exécution de leurs travaux et prestations.

Le taux et les modalités de ces pénalités sont fixés par les CCAG (CCAG Travaux, art.20, CCAG-PI, art.16, CCAG-FCS, art. 11).

Les modalités de constatation et de réception des prestations ou travaux (articles 41 et s. du CCAG-Travaux, art. 18 et s. CCAG-FCS, art. 32 et s. CCAG-PI)

Eu égard aux conséquences qui peuvent découler de la réception des travaux ou prestations (en termes de responsabilités, d'assurances, sur le plan financier...), la connaissance des procédures prévues aux articles précités, et leur respect par les cocontractants, est de première importance.

Des procédures très précises sont décrites par les CCAG, et de multiples délais sont prévus et sanctionnés à défaut de diligence des contractants en temps utile.

Exemple 1 : Sauf stipulation contraire du CCAP, les propositions effectuées par le maître d'œuvre à l'issue des opérations préalables à la réception (OPR) des travaux sont considérées comme acceptées si le maître de l'ouvrage ne prend aucune décision dans le délai de 45 jours suivant le procès-verbal (CCAG-Travaux, art. 41.3).

Exemple 2 : Sauf stipulation contraire du CCAP, la réception de fournitures ou prestations de services est réputée acquise après l'expiration d'un délai de 15 jours (à compter de la date de livraison) sans décision expresse contraire de l'acheteur public (CCAG FCS, art. 21.21).

Les modalités de règlement des différends et des litiges

Les CCAG prévoient des procédures de règlement des litiges dérogatoires au droit commun, comportant l'exercice de réclamations préalables obligatoires à peine d'irrecevabilité (CCAG Travaux, art.50, CCAG-PI, art. 40, CCAG-FCS, art.33 et s.).

Les délais de contestation sont variables selon les CCAG, mais toujours impératifs.

Aux termes de l'article 34 du CCAG FCS, par exemple, tout différend avec la personne responsable du marché (rejet d'une facture, application de pénalités, etc.) doit faire l'objet d'un mémoire de réclamation qui doit être communiqué dans le délai de trente jours compté à partir du jour où le différend est apparu.

Ces dispositions sont redoutables pour les entreprises titulaires de marchés publics, et les juridictions administratives en font une application souvent stricte.

Exemple : Dans le cadre d'un marché public de travaux, un groupement d'entreprises était en litige avec une Communauté de commune au sujet du règlement de travaux supplémentaires pour une somme totale de 800.000 €. Le Tribunal administratif a rejeté la requête du groupement au motif sa réclamation préalable adressée à la Communauté de communes en application de l'article 50 du CCAG Travaux était parvenue à celle-ci... un jour trop tard (***Tribunal administratif de Rennes, 13 septembre 2007, n°03870***).

*

On ne saurait trop insister sur la nécessité pour les parties à un marché public de... lire avec attention l'ensemble des pièces de leurs contrats (acte d'engagement, CCAP, CCTP, bordereau des prix...)... y compris les CCAG¹ auxquels ils renvoient sans pour autant que ceux-ci leur soient formellement annexés !

Gaël COLLET

Avocat au Barreau de Rennes

g.collet@scp-avocats-associes.com

¹ Les CCAG sont consultables en ligne sur le site Internet du ministère de l'Economie et des Finances (www.minefe.gouv.fr).