

# **RESPONSABILITE DES CONSTRUCTEURS ENVERS LES COLLECTIVITES LOCALES**

## **PROBLEME**

L'exécution de travaux publics par des entreprises co-contractantes d'une personne publique peut donner lieu à des malfaçons ou désordres divers dans les constructions réalisées. Les collectivités disposent à cet égard de différentes actions en responsabilité des constructeurs : dans ce type de contentieux administratif, le juge ne fait pas une application directe des articles du code civil mais se réfère aux "principes dont s'inspirent" les dispositions du code civil. L'action en responsabilité des constructeurs est dispensée de demande préalable, puisqu'il s'agit d'un litige de travaux publics ; la collectivité peut ainsi directement saisir le juge administratif pour demander réparation.

## **TEXTES**

- Articles 1792 à 1792-7 ; 2224 du code civil.

## **▮ LA RECEPTION DES TRAVAUX**

C'est « l'élément clé » de la responsabilité des constructeurs (F. Moderne). Selon l'article 1792-6 du code civil, la réception est l'acte par lequel le maître de l'ouvrage déclare accepter l'ouvrage avec ou sans réserves. Elle intervient à la demande de la partie la plus diligente, soit à l'amiable, soit à défaut judiciairement. Elle est, en tout état de cause, prononcée contradictoirement.

Le titulaire du marché est contractuellement responsable des dommages causés à l'ouvrage avant sa réception (CAA Nancy, 31 janvier 2002, SA Brocard).

En pratique, les modalités de la réception sont réglées par l'article 41 du cahier des clauses administratives générales (CCAG) applicable aux marchés de travaux (arrêté du 8 septembre 2009).

La jurisprudence administrative rappelle que le point de départ des différentes garanties (parfait achèvement, bon fonctionnement, décennale) est soit la date d'effet de la réception, soit la date d'achèvement des travaux.

Cette date d'effet est identique pour l'entrepreneur et l'architecte. En cas de double réception (réceptions successives séparées par un intervalle dont la durée est fixée par le marché, qui peut continuer à s'appliquer aux marchés de travaux publics non soumis au C.C.A.G. de 1976), le délai ne peut courir que pour les bâtiments dont la réception définitive a été effectuée (C.E., 7 avril 1979, ville de Champigny-sur-Marne). A noter que le CCAG travaux de 2009 prévoit expressément la possibilité de réceptions partielles (art. 42). S'il y a prise de possession des ouvrages achevés avant réception définitive, c'est la date de prise de possession, en l'absence d'autres précisions, qui constitue le point de départ du délai de garantie décennale (C.E., 14 décembre 1988, Assistance publique de Marseille).

Mais la prise de possession est sans influence sur le point de départ du délai décennal si le marché a fixé ce point de départ à la date de réception définitive. Lorsqu'il n'y a jamais eu de réception, c'est le juge administratif qui détermine la date de réception des travaux alors que le maître d'ouvrage a pris possession des lieux. Il recherche la volonté des parties et apprécie si les ouvrages sont en état d'être reçus, auquel cas la réception est juridiquement acquise (C.E., 8 novembre 1977, Banque de la construction et des travaux publics).

## **□ LA GARANTIE DE PARFAIT ACHEVEMENT**

La garantie de parfait achèvement pèse sur l'entrepreneur pendant le délai d'un an à compter de la réception de l'ouvrage concerné. Pendant ce délai, l'entrepreneur est tenu de réparer tous les désordres signalés par le maître de l'ouvrage, soit au moyen de réserves mentionnées dans le procès-verbal de réception, soit par voie de notification écrite pour les désordres se révélant postérieurement à la réception, selon les principes inspirés de l'article 1792-6 du code civil (C.E., 28 février 1986, Blondet). La prise de possession d'ouvrage n'est pas en soi une preuve

de réception définitive des travaux, dès lors que le maître de l'ouvrage a refusé de signer les procès-verbaux de réception définitive préparés par le maître d'œuvre (CAA Bordeaux, 4 juillet 2002, SA Jacques Dubois).

Les délais nécessaires à l'exécution des travaux de réparation sont fixés d'un commun accord par les co-contractants. En l'absence d'un tel accord ou en cas d'inexécution dans le délai fixé, les travaux peuvent, après mise en demeure restée infructueuse, être exécutés aux frais et risques de l'entrepreneur défaillant.

Cette garantie ne concerne en général que l'entrepreneur lui-même et non les autres intervenants (architecte, ingénieur-conseil...) ; elle ne met pas à sa charge d'autres obligations que celles de réparer les conséquences des manquements à ses engagements contractuels : par exemple, si dans ce délai d'un an un incendie dû à un court-circuit provoqué par la chute d'un objet métallique sur une installation électrique installée par l'entreprise se produit, le juge dégagera la responsabilité de l'entreprise aux motifs que celle-ci ne conserverait pas la garde de l'installation électrique et que l'incendie serait dû à un fait étranger à l'entreprise (C.E., 14 mai 1990, CGEE-Alsthom).

Passé ce délai d'un an, la garantie de parfait achèvement s'éteint et l'entrepreneur ne sera plus tenu que de la garantie biennale ou décennale.

Le CCAG Travaux issu de l'arrêté du 8 septembre 2009 précise, en son article 44, les conditions de mise en œuvre de la garantie de parfait achèvement.

En outre, une retenue de garantie peut être opérée par le maître d'ouvrage, conformément aux articles 101 à 103 du Code des marchés publics qui autorisent les pouvoirs adjudicateurs à retenir jusqu'à 5% du montant du marché en vue de couvrir les réserves prononcées lors de la réception ou pendant le délai de garantie. Cette retenue doit être remboursée un mois après l'expiration du délai de garantie.

Il convient de rappeler que ces sommes doivent être demandés sur la base du décompte général et définitif, et que la notification par le pouvoir adjudicateur du décompte a pour effet de lui interdire toute réclamation ultérieure de sommes qui n'y figureraient pas, nonobstant la possibilité pour l'entrepreneur de contester ledit décompte. Ainsi, la notification du décompte

général au titulaire du marché a pour effet de cristalliser les droits et obligations contractuels du maître d'ouvrage, notamment s'agissant de la garantie de parfait achèvement (CE, 19 janvier 2015, *Commune de Châteauneuf*, n°374659).

## **▮ LA GARANTIE DE BON FONCTIONNEMENT**

Conformément aux principes inspirés de l'article 1792-3 du code civil, le constructeur de l'ouvrage peut voir sa responsabilité engagée au titre des éléments d'équipement du bâtiment autres que le gros œuvre pendant une durée minimale de deux ans à compter de la réception de l'ouvrage. Elle concerne notamment les portes, fenêtres, volets, tuyauteries non encastrées, revêtements muraux, verrières d'entrée... La garantie biennale n'est pas une prolongation de la garantie de parfait achèvement : seuls les défauts susceptibles de gêner le fonctionnement correct de l'équipement sont à prendre en considération (C.E., 17 décembre 1980, *Ministre des universités c/ Sloan* ; C.E., 21 février 1986, *Société de peinture et de reconstruction*).

L'entrepreneur est directement soumis à cette garantie ainsi que le fabricant devenu solidairement responsable des obligations de l'entrepreneur. Le Conseil d'Etat a implicitement admis que la responsabilité biennale pouvait être invoquée dans le système de réception unique pour des dommages survenus pendant la période couverte par la garantie de parfait achèvement (C.E., 14 mai 1990, *CGEE-Alsthom*).

## **▮ LA GARANTIE DECENNALE**

Sur le fondement des principes issus des articles 1792 et 1792-4-1 du code civil, les constructeurs sont tenus de garantir pendant dix ans les vices cachés de l'ouvrage construit pour une collectivité publique, à compter de la réception de l'ouvrage.

- Les conditions de la garantie sont relativement aisées à réunir car une présomption de responsabilité pèse sur les constructeurs. La mise en jeu de leur responsabilité n'est pas

subordonnée à la preuve que les désordres ont été causés par eux mais l'est à la condition que ces désordres apparaissent imputables à sa mission, c'est-à-dire à la façon dont elle a été exécutée (C.E., ass, 2 février 1973, Trannoy ; C.E., 30 janvier 1981, SARL Gallego). En revanche, cette responsabilité est écartée s'il est prouvé que les désordres proviennent d'une cause étrangère aux actes du constructeur.

- Les dommages en question concernent le gros œuvre de l'équipement : ceux qui en affectent la solidité ou qui l'affectent dans l'un de ses éléments constitutifs ou l'un de ses éléments d'équipement et le rendent impropres à sa destination. Ce peut être, par exemple, des vices du sol, de l'étanchéité ou d'une poutre de soutènement en béton armé (C.E., ass, 2 février 1973, Trannoy ; C.E., 2 mai 1990, commune de St-Jean) ou encore l'installation de chauffage dans un établissement scolaire qui est un équipement indissociable de l'ouvrage et dont le vice qui l'affecte rend l'immeuble impropre à sa destination (C.E., 11 juillet 1988, Chambre des métiers d'Ile et Vilaine ; C.E., 30 novembre 1988, entreprise Chauliac).

- Les désordres garantis sont les vices qui étaient cachés au moment de la réception des ouvrages et qui apparaissent dans les dix ans qui suivent cette réception (vice de conception au sens large : conception, construction, équipement ...). Ces vices doivent être importants : les notions de "solidité de l'ouvrage" et "d'impropre à sa destination" excluent les désordres peu importants.

- Pour mettre en œuvre la garantie, la collectivité doit former son action en responsabilité dans le délai de dix ans durant lequel le désordre est apparu. Les architectes, entrepreneurs, techniciens, maîtres d'œuvre, bureau d'études liés à la collectivité par un contrat sont considérés comme constructeurs. La collectivité a intérêt à demander la condamnation solidaire de tous les constructeurs et au préalable une expertise en référé pour déterminer l'importance de la cause des désordres et les responsabilités des divers constructeurs. Lorsqu'il y a demande de condamnation conjointe et solidaire, des actions en garantie peuvent être formulées par chacun des constructeurs à l'encontre des autres participants (entrepreneur contre architecte, architecte contre bureau d'études, bureau d'études contre entrepreneur...) et le juge administratif, s'il s'estime compétent, tranchera sur le partage des responsabilités entre les divers intervenants. L'entrepreneur est généralement responsable de la mauvaise exécution des travaux résultant de l'emploi d'un procédé de construction défectueux, de matériaux impropres ou différents de ceux prévus au contrat ; l'architecte, quant à lui, peut être

responsable des vices de conception du projet, de l'insuffisance des études ou du défaut de surveillance des travaux.

Par exemple, un défaut d'étanchéité d'un bâtiment scolaire et le décollement d'un élément du gros œuvre constituent des désordres imputables à l'entreprise mais la fissuration d'une poutre en béton armé liée à l'insuffisance du calcul du ferrailage représente une erreur de conception de l'ouvrage imputable à l'architecte (C.E., 2 mai 1990, commune de St-Jean).

Des désordres dus à l'absence de drainage et de ventilation dans un ouvrage scolaire sont considérés comme des vices de conception du vide sanitaire imputables à l'architecte ; toutefois, le juge considère que l'entrepreneur, qui a construit l'ouvrage sans faire de réserves dans ces conditions, alors qu'il ne pouvait ignorer l'exigence de tels aménagements, est également responsable : en conséquence, il doit également être reconnu responsable et ne peut demander la garantie de l'architecte qu'à raison de la moitié du montant des travaux destinés à réparer les désordres (C.E., 17 décembre 1990, commune de Mours c/ entreprise La Dunoise).

En revanche, un bureau d'études lié à l'architecte par une convention, chargé de l'opération mais n'ayant aucun lien contractuel avec le maître d'ouvrage ne peut voir sa responsabilité mise en jeu devant le juge administratif : seuls l'architecte et l'entreprise titulaire du marché de travaux publics sont responsables (C.E., 11 juillet 1988, Chambre des métiers d'Ille et Vilaine). De la même façon, le maître de l'ouvrage ne peut mettre en jeu devant le juge administratif (il peut le faire devant le juge judiciaire éventuellement) la responsabilité décennale d'un sous-traitant de l'entrepreneur titulaire du marché car il n'a aucun lien contractuel avec ledit sous-traitant (C.E., 27 janvier 1989, Société Soprema ; T.C., 10 juillet 1990, Société d'économie mixte d'aménagement et de rénovation de Levallois-Perret ; T.C. 21 mai 2001, Société SIS-Assurances c/ Société ACCOR).

- Au-delà des délais de dix ans, la demande de garantie décennale faite par la collectivité est frappée de forclusion lorsque le constructeur s'en prévaut (C.E., 5 juillet 1974, ville de Montreuil). Ce délai de dix ans peut toutefois être éventuellement interrompu par une reconnaissance tacite ou explicite de sa responsabilité par le constructeur : par exemple, ce dernier effectue dans le délai de dix ans des travaux confortatifs de l'ouvrage (C.E., 19 janvier 1966, entreprise de travaux publics Larbanet ; C.E., 9 octobre 1975, ville de Livry-Gargan) ou

reconnait par écrit que les désordres sont imputables à l'exécution de ses travaux (C.E., 28 mars 1954, ville de Bois-Colombes ; C.E., 20 novembre 1981, commune du Pouliguen).

Lorsque le délai est jugé interrompu, un nouveau délai décennal s'ouvre à partir du fait interruptif ou à partir de la demande en justice tendant à la réparation des désordres.

- Le point de départ de la garantie décennale est, selon le code civil, celle de la “date de réception”, alors que le cahier des clauses administratives générales applicable aux marchés de travaux annexé à l’arrêté du 8 septembre 2009 précise qu’il s’agit de la “date d’effet de la réception”.

## ▣ LA RESPONSABILITE QUINQUENNALE

Rarement invoquée et encore moins retenue par le juge, elle est fondée sur l'article 2224 du code civil qui prévoit désormais que la responsabilité des constructeurs peut être invoquée pendant cinq ans, et non plus trente ans comme le prévoyait l’ancien article 2262 du Code civil. Elle a été retenue dans le cas d'insuffisance manifeste des dosages de matériaux de construction, constitutive d'un dol (C.E., 23 juin 1978, consorts Michel) ou lorsque des constructeurs ont recours à des moyens frauduleux pour empêcher les vices apparents d'apparaître avant l'expiration du délai décennal (C.E., 25 avril 1969, Derobert).

A cet effet, le Tribunal administratif de Lille a considéré que les nouveaux délais issus de la Loi du 17 juin 2008 étaient applicables aux personnes publiques, quand bien même le Code civil ne soumet pas expressément ces dernières aux règles qu’il édicte. Aucune règle applicable en droit public n’ayant pour effet de limiter à dix ans le délai dans lequel la responsabilité contractuelle des constructeurs peut être recherchée, seul le délai de prescription de droit commun de cinq ans à compter de l’apparition des dommages est opposable au maître de l’ouvrage (TA Lille, 10 février 2015, Centre Hospitalier d’Hénin-Beaumont, n°1106262).

## ▣ NOTA

A noter qu'en vertu de l'article 1792-4-2 du Code civil, les sous-traitants sont également responsables pendant un délai de dix ans à compter de la réception des travaux sur le fondement de l'article 1792 du Code civil, et pendant un délai de deux ans sur le fondement de l'article 1792-3 du même code.

En vertu de l'article L.242-1 du code des assurances, l'obligation faite au maître d'ouvrage de souscrire une assurance dommage-ouvrage ne s'applique pas aux personnes de droit public lorsqu'elles font réaliser pour leur compte des travaux de bâtiment pour un usage autre que l'habitation, ni aux personnes morales assurant la maîtrise d'ouvrage dans le cadre d'un contrat de partenariat conclu en application de l'article 1er de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat. Il est toutefois recommandé de conclure un tel contrat dans la mesure où il a pour objet de permettre la réparation des dommages qui peuvent apparaître dans les ouvrages, avant même que ne soit déterminée la responsabilité des constructeurs, et de subroger l'assureur dans les droits de la collectivité.