

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA REUNION**

ep

N° 1900311

REPUBLIQUE FRANÇAISE

SAS VINCI CONSTRUCTION
GRANDS PROJETS
SA BOUYGUES TRAVAUX PUBLICS
SAS DODIN CAMPENON BERNARD
SAS DEMATHIEU BARD CONSTRUCTION

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de La Réunion

M. Banvillet
Rapporteur

(1^{ère} chambre)

Mme Baizet
Rapporteuse publique

Audience du 17 septembre 2024
Décision du 8 octobre 2024

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 7 mars 2019, 17 mai 2022, 25 avril 2023 et 2 février 2024, la société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction, représentées par Me Balique et Me Cabanes, demandent au tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) de condamner la région Réunion à leur verser la somme de 1 137 494 euros hors taxes, assortie des intérêts moratoires de droit à compter du 5 décembre 2018 et de la capitalisation des intérêts, au titre de l'exécution du marché n° MT3 portant sur la construction du viaduc de 5 400 mètres de la nouvelle route du littoral ;

2°) de mettre à la charge de la région Réunion la somme de 20 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable dès lors qu'elles se sont conformées à l'obligation de prévenance à laquelle elles étaient tenues conformément à l'article 3.8 du cahier des clauses administratives particulières du marché ;
- elles sont fondées, en raison de la faute commise par la région Réunion dans la conception du marché, à être indemnisées à hauteur de 589 971,67 euros hors taxes correspondant aux frais engagés pour la construction du quai d'appontement de la barge autoélévatrice Zourite

au sein du Port-Est dès lors que les données du dossier de consultation des entreprises étaient incomplètes faute pour les arrêtés « police de l'Eau » et « Espèces protégées » d'inclure les travaux liés aux installations provisoires nécessaires à l'approvisionnement du chantier ;

- elles sont fondées à demander la même indemnisation au titre des sujétions imprévues, s'agissant de contraintes réglementaires imprévisibles ;

- elles sont fondées à demander la même indemnisation au titre de l'article 15.3 du CCAG Travaux ;

- en outre, elles sont en droit d'obtenir une indemnité d'un montant de 386 418 euros hors taxes en raison des surcoûts qu'elles ont dû supporter au titre de la mise en conformité du ponton NP440 avec la réglementation liée à la navigation issue des nouvelles directives environnementales et de l'application d'une note technique du ministère de l'environnement du 10 avril 2015 procédant à un changement de classification du ponton en « navire de charge ».

Par des mémoires en défense, enregistrés les 31 janvier et 6 septembre 2023 la région Réunion, représentée par Me K'Jan conclut, dans le dernier état de ses écritures :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce que soit mise à la charge de la société Vinci Construction Grands Projets une somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- à titre principal, les conclusions indemnitaires sont irrecevables au regard des règles de forclusion déterminées à l'article 3.8 du cahier des clauses particulières du marché ;

- à titre subsidiaire, aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par ordonnance du 15 mars 2024 la clôture de l'instruction a été prononcée avec effet immédiat en application des articles R. 611-11-1 et R. 613-1 du code de justice administrative.

Un mémoire a été présenté par la société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction le 20 mars 2024, postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'arrêté du 8 septembre 2009 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux ;

- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Baizet, première conseillère, pour exercer les fonctions de rapporteure publique, en application des dispositions de l'article R. 222-24 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Banvillet, premier conseiller,

- les conclusions de Mme Baizet, rapporteure publique,

- et les observations de Me Balique et Me Couette, substituant Me Cabanes, représentant les sociétés requérantes et les observations de Me K'Jan représentant la région Réunion.

Considérant ce qui suit :

1. La région Réunion a engagé le projet de « Nouvelle Route du Littoral » et décidé de la construction d'une infrastructure routière de 12,5 kilomètres entre l'entrée ouest de la commune de Saint-Denis et la commune de La Possession composée de tronçons de digues et de deux viaducs de 5 400 mètres et de 240 mètres. Par acte d'engagement du 28 octobre 2013, la région Réunion a confié au groupement solidaire composé de la société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction la réalisation du marché n° MT3 portant sur la réalisation d'un viaduc de 5 400 mètres entre la Grande Chaloupe et Saint-Denis pour un montant de 715 690 332,87 euros toutes taxes comprises. Le 5 décembre 2018, le groupement a adressé à la région Réunion un mémoire en réclamation, d'un montant total de 3 090 223 euros hors taxes, portant sur l'indemnisation de l'« évolution des obligations contractuelles et/ou réglementaires en matière de protection de l'environnement, de balisage maritime et de navigation maritime ». Par avenant n° 6 du 27 mai 2021, la région Réunion a entendu prendre en compte l'intervention, postérieurement à la signature du marché, de l'arrêté du 25 octobre 2013 du préfet de La Réunion intervenu en matière de loi sur l'eau, de l'arrêté du 19 décembre 2013 du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie portant autorisation de dérogation pour destruction d'espèces protégées et de balisage ainsi que de l'arrêté préfectoral relatif à la navigation maritime. Le maître d'ouvrage a plus particulièrement pris en compte l'augmentation du nombre hebdomadaire de mesures des matières en suspension et les prescriptions en matière de passage à gué des transports de voussoirs durant les périodes d'écoulement des eaux et en matière de balisage pour la navigation maritime qui ont résulté de ces arrêtés. La région a en conséquence décidé de la création d'un prix nouveau forfaitaire d'un montant de 1 000 000 euros hors taxes pour ces prestations. La société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction demandent, dans le dernier état de leurs écritures, la condamnation de la région Réunion à leur verser la somme de 1 137 494 euros hors taxes au titre des surcoûts qu'elles ont été contraintes de supporter à l'occasion, d'une part, des travaux de construction du quai d'appontement de la barge nécessaire au chargement des éléments préfabriqués et, d'autre part, de la mise en conformité du ponton NP440 avec la réglementation de navigation.

Sur les conclusions indemnitaires :

2. Les difficultés rencontrées dans l'exécution d'un marché à prix forfaitaire ne peuvent ouvrir droit à indemnité au profit de l'entreprise titulaire du marché que dans la mesure où celle-ci justifie soit que ces difficultés trouvent leur origine dans des sujétions imprévues ayant eu pour effet de bouleverser l'économie du contrat soit qu'elles sont imputables à une faute de la personne publique commise notamment dans l'exercice de ses pouvoirs de contrôle et de direction du marché, dans l'estimation de ses besoins, dans la conception même du marché ou dans sa mise en œuvre, en particulier dans le cas où plusieurs cocontractants participent à la réalisation de travaux publics.

En ce qui concerne les travaux de construction du quai d'appontement de la barge Zourite au sein du site du Port-Est :

3. Pour demander la condamnation de la région Réunion à lui verser la somme de 589 971,67 euros hors taxes au titre des frais qu'elle a engagés, dans le cadre de la réalisation des installations de chantier, pour la construction du quai d'appontement de la barge autoélevatrice Zourite au sein du Port-Est, les sociétés requérantes soutiennent qu'en leur fournissant un dossier de consultation incomplet dans lequel ne figuraient pas les arrêtés pris au titre de la police de l'eau et de dérogation pour l'autorisation de destruction des espèces protégées, la région Réunion a commis une faute dans la conception du marché. La société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction font plus particulièrement valoir dans ce cadre qu'elles se sont ainsi trouvées dans l'impossibilité d'anticiper, au stade de l'établissement de leur offre, les prescriptions relatives au suivi des matières en suspension et aux plages de travail autorisées qui leur ont été par la suite imposées et sont donc, compte tenu non seulement de cette faute mais également au titre des sujétions imprévues, fondées à demander à être indemnisées des coûts supplémentaires qu'elles ont été contraintes de supporter.

4. D'une part, selon l'article 1.2.4 du fascicule A « Prescriptions générales » du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) relatif aux « prestations et travaux compris dans le marché » : *« L'entrepreneur devra notamment l'exécution des prestations énumérées ci-après : / 1.2.4.2 1 Installation générale de chantier / « Ces installations générales de chantier comprennent les prestations suivantes : / (...) / Administratif : / - L'ensemble des autorisations administratives à obtenir pour l'installation générale de chantier, les itinéraires de transport, la signalisation, le balisage en mer, les prélèvements en eau : diffusion des projets auprès des administrations et collectivités concernées, ainsi que l'ensemble des démarches nécessaires à l'obtention des autorisations diverses correspondante / (...) / Terrain et foncier : / (...) / - La réalisation des aires et plates-formes de mise à l'eau des éléments préfabriqués (...) »*. En vertu de l'article 2.2.1 du fascicule A du CCTP, il incombe à l'entrepreneur de réaliser les dossiers d'étude de l'installation générale de chantier et l'étude des aires de préfabrifications, des ouvrages provisoires pour la mise à l'eau des éléments préfabriqués, des aires de stockage des pistes d'accès dans un délai de soixante jours à compter de la date de démarrage du délai global d'exécution du marché. Selon l'article 4.1.1 de ce même fascicule, ce projet d'installation de chantier doit notamment prendre en compte, d'une part, les prescriptions de l'article 8.4 du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) du marché et celles figurant au fascicule M du CCTP.

5. D'autre part, aux termes de l'article 8.4.11.1 « Obligations environnementales » du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) du marché : *« L'entrepreneur devra respecter les obligations attachées à : / - l'autorisation au titre des articles L. 214-1 à 6 du code de l'environnement (Police de l'Eau) / - la dérogation au titre des articles L. 411-1 et 2 du code de l'environnement relative aux espèces protégées / (...) / Toute autre démarche ou autorisation administrative dont l'Entrepreneur aurait besoin pour réaliser ces travaux est à sa charge »*. Aux termes de l'article 4.2.3.1 du fascicule M du CCTP : *« Pour tout le chantier, l'Entrepreneur devra maîtriser les émissions de matières fines dans l'eau. L'entrepreneur a l'obligation de ne pas générer d'apport supplémentaire de plus de 50mg/l de matière en suspension en fonction des différents états de références (forte houle, pluie, conditions normales). / Dans le cas où les services gestionnaires des eaux imposeraient des seuils de rejets, plus contraignants l'Entrepreneur serait contraint de s'y soumettre »*. Aux termes de l'article 4.4.2 de ce même fascicule M relatif aux mesures spécifiques pour les nuisances sonores : *« Selon l'article R. 1334-36 du code de la santé publique, si un bruit a pour origine un chantier de travaux publics ou privés, l'atteinte à la tranquillité du voisinage ou à la santé de l'homme est caractérisée par l'une des circonstances suivantes : / - le non-respect des conditions fixées par les autorités compétentes en ce qui concerne la réalisation des travaux, soit l'utilisation ou l'exploitation de matériels ou d'équipements ; / - l'insuffisance de précautions appropriées pour limiter ce bruit ; / - un comportement*

anormalement bruyant. / La réglementation relative au bruit de chantier sera appliquée lors des travaux de la Nouvelle Route du Littoral. Cependant, un ensemble de mesures sera prescrit afin de limiter les nuisances sonores pour les riverains : / - les travaux de nuit, et tous les travaux bruyants de manière générale à proximité des zones habitées, feront l'objet de dispositions particulières et d'adaptations si nécessaires. / Dans tous les cas, ils feront l'objet d'une information préalable auprès des riverains ; (...) ».

Quant à l'indemnisation des campagnes de mesures des matières en suspension :

6. D'une part, il résulte de l'instruction que l'annexe 3 du CCTP du marché n° MT3 relative à l'arrêté préfectoral « police de l'eau » précise en « Nota 1 » que cet arrêté « sera fourni ultérieurement (avant la signature du marché) » et, en « Nota 2 » que « les références aux installations portuaires ne sont pas à considérer. Pour toute installation à l'intérieur de l'enceinte du « Port Réunion » et notamment du Port-Est, il appartient à l'Entrepreneur d'obtenir l'accord des autorités portuaires ainsi que les autorisations administratives nécessaires ». De même, il résulte des pièces versées aux débats que les arrêtés, ministériel et préfectoral « espèces protégées », figurant en principe à l'annexe 4 au CCAP du marché, seraient fournis ultérieurement avant la signature du marché. Toutefois, il résulte de l'instruction, et notamment de l'article 3.6.1. du dossier de demande d'autorisation au titre de la loi sur l'eau établi le 31 juillet 2012 par le maître d'ouvrage, lequel figure en annexe du dossier de consultation des entreprises, qu'était envisagée, au titre des installations portuaires nécessaires aux travaux de construction du viaduc, la création de deux plates-formes autoélevatrices destinées aux embases de piles. Ce même dossier prévoyait une installation de mise à l'eau des voussoirs du tablier du viaduc « constituée d'une rampe à 12 % sur laquelle est placé un chariot [permettant] de maîtriser la descente (ou la remontée) de la barge sur laquelle est disposé le voussoir. »

7. Il résulte des pièces versées aux débats que les sociétés requérantes ont toutefois librement entendu proposer une solution qu'elles qualifiaient elles-mêmes d'« offre variante n° 1 » consistant en la réalisation d'un quai d'appontement de la barge autoélevatrice Zourite situé à 7 mètres NGR (nivellement général de La Réunion). Compte tenu des obligations en matière environnementale posées par les stipulations de l'article 8.4.11.1 du CCAP, de l'obligation, posée par la nota 2 de l'annexe 3 de ce même CCAP, selon laquelle les requérantes étaient tenues d'entamer toute démarche pour obtenir les autorisations nécessaires à la réalisation des installations à l'intérieur de l'enceinte du Port Réunion, cette modification de la conception du quai de chargement des voussoirs a, conformément à l'article 2.2 de l'arrêté préfectoral du 25 octobre 2013 relatif à la loi sur l'eau, été approuvée dans le « porter à connaissance » établi le 19 décembre 2014 par le maître d'œuvre. Cette variante a, par la suite, été prise en compte par l'arrêté préfectoral du 7 avril 2015 portant modification de l'arrêté initial du 25 octobre 2013 et incluant les travaux de création de quai en fond de darse. Le suivi quotidien, par mesure des matières en suspension, de la qualité des eaux pendant les opérations de remblaiement en contact avec le milieu marin auquel elles ont été soumises par arrêté du 7 avril 2015 du préfet de La Réunion est imputable aux choix techniques que les sociétés requérantes ont retenus en toute connaissance de cause et non au caractère incomplet des documents de la consultation. Par suite, en l'absence de toute faute du maître d'ouvrage dans la conception du marché et alors que les arrêtés du préfet de La Réunion des 25 octobre 2013 et 7 avril 2015 ne peuvent être regardés comme des sujétions imprévues, les requérantes ne sont pas fondées à demander la condamnation de la région à leur verser la somme de 17 721,67 euros au titre des campagnes de mesures des matières en suspension qu'elles ont été contraintes de réaliser au cours des travaux de construction du quai d'appontement.

8. D'autre part, si la société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction ont, dans leur requête introductive d'instance, soutenu que « l'article 15.3 du CCAG prévoit l'indemnisation du Groupement requérant des préjudices qu'il a subis des augmentations qui se situent au-delà des augmentations limites qu'il définit », un tel moyen, au demeurant non repris dans les écritures ultérieures, ne peut, faute de démonstration du dépassement de l'augmentation-limite des travaux, qu'être écarté.

Quant à l'indemnisation des surcoûts générés par l'allongement du chantier :

9. La société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction font valoir que l'obligation de respecter la tranche horaire de travaux 7h – 20h en lieu et place de la réalisation de des travaux de réalisation du quai d'appontement 24h/24h qu'elles avaient initialement envisagée a contraint l'atelier de terrassements en mer affecté au dragage à de nombreux arrêts et ainsi entraîné des retards dans la construction de ce quai.

10. Il résulte toutefois de l'instruction, et notamment du contenu du courrier du 20 mai 2016 du préfet de La Réunion, que celui-ci n'a pas posé une telle interdiction en se fondant sur l'arrêté préfectoral du 25 octobre 2013 ou l'arrêté ministériel du 19 décembre 2013 mais seulement refusé d'accorder une dérogation à l'arrêté préfectoral du 7 janvier 2010 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage. Les sociétés requérantes, à qui il appartenait en vertu des stipulations précitées de l'article 4.4.2 du fascicule M de prendre des mesures spécifiques pour limiter les nuisances sonores des travaux pour le voisinage immédiat, ne sont donc pas fondées à se prévaloir du caractère insuffisant des documents de consultation des entreprises sur ce point. Par suite, en l'absence de toute faute du maître d'ouvrage et alors que l'existence de sujétions imprévues n'est pas établie, leurs conclusions tendant à la condamnation de la région Réunion à leur verser la somme de 572 250 euros au titre de l'indemnisation des coûts générés par l'allongement du chantier de construction du quai d'appontement de la barge autoélevatrice Zourite dans le Port-Est ne peuvent qu'être rejetées.

En ce qui concerne les surcoûts liés à la mise en conformité du ponton NP440 :

11. Les sociétés requérantes font valoir qu'en raison de la mise en conformité du ponton NP440 avec la réglementation liée à la navigation issue des nouvelles directives environnementales et de l'application d'une note technique du ministère de l'environnement du 10 avril 2015 procédant à un changement de classification du ponton en « navire de charge » elles ont supporté des coûts de 386 418 euros. A supposer même que la mise en œuvre de ces règles puisse être regardée comme des sujétions imprévues, il n'est, en tout état de cause, ni établi ni même allégué que le coût de mise en conformité du ponton de travaux maritime aurait entraîné un bouleversement de l'économie générale du marché. Il suit de là que les conclusions de la société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction tendant à être indemnisées à ce titre à hauteur d'une somme de 386 418 euros hors taxes ne peuvent qu'être rejetées.

12. Il résulte de tout ce qui précède et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'application de l'article 3.8 du CCAP du marché, que la société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction ne sont pas fondées à demander la condamnation de la région Réunion à leur verser une somme de 1 137 494 euros hors taxes assortie des intérêts moratoires de droit à compter du 5 décembre 2018 et de la capitalisation de ces intérêts.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la région Réunion, qui n'est pas la partie perdante, le versement à la société Vinci Construction Grands Projets, la société Bouygues Travaux Publics, la société Dodin Campenon Bernard et la société Demathieu Bard Construction d'une somme au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la société Vinci Construction Grands Projets une somme de 3 000 euros au titre des frais exposés par la région Réunion et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête des sociétés Vinci Construction Grands Projets, Bouygues Travaux Publics, Dodin Campenon Bernard et Demathieu Bard Construction est rejetée.

Article 2 : La société Vinci Construction Grands Projets versera à la région Réunion une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société Vinci Construction Grands Projets, à la société Bouygues Travaux Publics, à la société Dodin Campenon Bernard, à la société Demathieu Bard Construction et à la région Réunion.

Délibéré après l'audience du 17 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Khater, présidente,
M. Banvillet, premier conseiller,
M. Lassaux, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe du tribunal le 8 octobre 2024

Le rapporteur,

La présidente,

M. BANVILLET

A. KHATER

La greffière,

E. POINAMBALOM

La République mande et ordonne au préfet de La Réunion en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
P/la greffière en chef
La greffière,

E. POINAMBALOM