

INSTRUCTION

N° 96-098-B1 du 19 septembre 1996

NOR : BUD R 96 00098 J

Texte publié au BOCP

NOTIFICATION D'UN AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

ANALYSE

Avis du Conseil d'Etat en date du 9 juillet 1996 relatif au privilège de pluviôse au profit des fournisseurs des entrepreneurs titulaires de marchés de travaux publics

Date d'application : 19/09/1996

MOTS-CLÉS

DÉPENSE ; ADMINISTRATION DE L'ÉTAT ; COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX ;
MARCHÉ PUBLIC ; PRIVILÈGE DE PLUVIOSE

DOCUMENTS À ANNOTER

Néant

DOCUMENTS À ABROGER

Néant

DESTINATAIRES POUR APPLICATION

RGF	TPG	DOM	RF	T									

DIFFUSION

GT 54

DIRECTION DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

*Sous-direction C - Bureau C3
Sous-direction D - Bureaux D2-D3*

La présente instruction a pour objet de porter à la connaissance des comptables la teneur de l'avis relatif à l'exercice du privilège dit de pluviôse rendu par le Conseil d'Etat le 9 juillet 1996.

Le privilège de pluviôse, qui résulte des dispositions de l'article L 143-6 du code du travail, confère aux fournisseurs d'entreprises titulaires d'un marché de travaux publics, un droit de paiement préférentiel sur tout autre créancier, à raison des créances qu'ils détiennent sur lesdites entreprises au titre des fournitures et matériaux qu'ils apportent pour l'exécution du marché public.

Les comptables publics, dans l'exécution des dépenses afférentes à des travaux publics, se trouvent de plus en plus souvent confrontés à des demandes d'entreprises qui entendent se prévaloir de ce privilège.

Or, la forme et la mise en oeuvre de ce privilège soulèvent des difficultés, qui ne sont pas sans incidence sur la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables concernés.

C'est pourquoi la Direction de la Comptabilité Publique a sollicité l'avis du Conseil d'Etat, dont vous trouverez copie en annexe.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé sur trois questions :

- le privilège de pluviôse peut-il être exercé auprès d'un comptable public en dehors d'une procédure d'exécution ?
- dans l'affirmative, quelles sont les conditions de revendication de l'exercice du privilège et ses effets ?
- dans la négative, l'exercice du privilège nécessite-t-il une mise en oeuvre préalable, à l'initiative du fournisseur, d'une saisie conservatoire sur les fonds constituant l'assiette du privilège ?

L'analyse du Conseil d'Etat aboutit aux conclusions suivantes :

- la revendication du privilège par le fournisseur vise, dans un premier temps, à empêcher la personne publique de se dessaisir des fonds et, par la suite, à en obtenir le paiement en lieu et place du titulaire du marché ;
- le comptable n'est pas chargé de veiller au respect du privilège. Il appartient au fournisseur d'assurer l'efficacité de son privilège en engageant des mesures conservatoires qui, seules, interdiront au comptable public auquel elles seront notifiées dans le respect de la réglementation en vigueur, de se dessaisir des fonds, ou des mesures d'exécution qui, seules, lui permettront de payer le fournisseur.

En conséquence, seule une saisie conservatoire a pour effet d'interdire au comptable public de se dessaisir des fonds. Et seule une saisie-attribution autorise et oblige le comptable public à payer le fournisseur privilégié.

Par exception, et en l'absence de toute mesure conservatoire ou d'exécution, le comptable peut toutefois se dessaisir des fonds, dans le cadre d'une procédure amiable, au cas où les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- les fonds dus au titre du marché suffisent à désintéresser le fournisseur et les tiers saisissants éventuels.
- un accord écrit entre le titulaire du marché et son fournisseur, substituant ce dernier au titulaire en qualité de créancier, est adressé au comptable.

POUR LE MINISTRE ET PAR DÉLÉGATION
LE DIRECTEUR DE LA COMPTABILITÉ PUBLIQUE

J. PERREAULT

ANNEXE : Avis du Conseil d'Etat du 9 juillet 1996

CONSEIL D'ETAT

SECTION DES FINANCES

N° 359.055

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

Mme LAMBOLEZ-LECLERCQ,

RAPPORTEUR

SÉANCE DU 9 JUILLET 1996

AVIS

Le Conseil d'Etat (section des finances), saisi par le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement, des questions de savoir :

1) si le privilège dit « de pluviôse », institué par l'article L.143-6 du code du travail au profit des ouvriers et fournisseurs des entrepreneurs de travaux publics, peut être exercé auprès d'un comptable public en dehors d'une procédure d'exécution ;

2) dans le cas où il serait répondu par l'affirmative à la première question :

a) sous quelle forme le fournisseur d'un entrepreneur de travaux publics doit faire connaître à un comptable public qu'il revendique l'exercice du privilège

b) et si l'effet d'une telle demande est d'autoriser le comptable public à qui elle serait régulièrement adressée à se dessaisir au profit du fournisseur des fonds qui constituent l'assiette du privilège ou s'il est simplement de suspendre le versement de ces fonds jusqu'à l'intervention soit d'un accord entre les parties concernées par l'exercice du privilège, soit d'une décision de justice statuant sur les prétentions du fournisseur ;

3) si, dans le cas où il serait répondu par la négative à la première question, l'exercice du privilège nécessite la mise en oeuvre préalable à l'initiative du fournisseur d'une saisie conservatoire sur les fonds qui constituent l'assiette du privilège ;

Vu l'article L. 143-6 du code du travail ;

Vu le code des marchés publics, notamment ses articles 193 à 195 ;

ANNEXE (suite)

Vu l'article 1242 du code civil ;

Vu les articles 651 à 670 du nouveau code de procédure civile ;

Vu les articles L. 262 et L. 263 du Livre des procédures fiscales ;

Vu l'article 60 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 portant loi de finances pour 1963 ;

Vu l'article 14 de la loi du 9 juillet 1836 portant règlement définitif du budget de l'exercice 1833 ;

Vu les articles 2 et 3 de la loi du 12 avril 1922 réduisant à cinq ans l'effet des oppositions pratiquées entre les mains des comptables des départements, communes et autres établissements publics ;

Vu la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises, notamment son article 47 ;

Vu la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 modifiée portant réforme des procédures civiles d'exécution ;

Vu le décret du 8 juin 1937 relatif aux marchés passés avec les départements, les communes, les entreprises concessionnaires ou subventionnées ;

Vu le décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique, notamment ses articles 11, 12, 19, 30, 33, 35, 36, 37 et 228 ;

Vu le décret n° 92-755 modifié du 31 juillet 1992 instituant de nouvelles règles relatives aux procédures civiles d'exécution pris pour l'application de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 ;

Vu les articles 1 à 6 du décret n° 93-977 du 31 juillet 1993 relatif aux saisies et cessions notifiées aux comptables publics et aux centres de chèques postaux ou de la Caisse nationale d'épargne ;

EST D'AVIS

qu'il y a lieu de répondre aux questions posées dans le sens des observations suivantes :

Aux termes de l'article L.143-6 du code du travail : « Les sommes dues aux entrepreneurs de tous

ANNEXE (suite)

travaux ayant le caractère de travaux publics ne peuvent être frappées de saisie-arrêt ni d'opposition au préjudice soit des ouvriers auxquels des salaires sont dus, soit des fournisseurs qui sont créanciers à raison de fournitures de matériaux et d'autres objets servant à la construction des ouvrages.

Les sommes dues aux ouvriers sont payées de préférence à celles dues aux fournisseurs ».

Désormais peu utilisées par les « ouvriers » qui bénéficient d'autres privilèges, ces dispositions ont pour effet de conférer, notamment aux fournisseurs des entrepreneurs titulaires d'un marché de travaux publics, un droit de paiement préférentiel sur les autres créanciers de ces entrepreneurs, à raison des créances qu'ils détiennent sur ces derniers au titre des fournitures et matériaux qu'ils apportent pour l'exécution du marché. La revendication du privilège, par le fournisseur d'une entreprise titulaire d'un marché public, a pour objet d'une part de faire connaître à la personne publique maître d'ouvrage auprès de qui elle est faite l'opposition de ce fournisseur à ce que cette personne publique se dessaisisse au profit du titulaire du marché ou de tout autre créancier de celui-ci des sommes dues par elle en exécution du marché, d'autre part d'obtenir de cette personne publique le paiement, en lieu et place du titulaire du marché défaillant, de la créance que détient le fournisseur sur celui-ci, par prélèvement sur les sommes dues au titulaire au titre de l'exécution du marché.

Ni l'article L. 143-6 du code du travail, ni les articles 193 à 195 du code des marchés publics, qui fixent la portée et les conditions d'application du privilège, ne précisent les formalités à l'accomplissement desquelles son exercice est subordonné. Par ailleurs, aux termes des premier et deuxième alinéas de l'article 1er de la loi du 9 juillet 1991 susvisée : « Tout créancier peut, dans les conditions prévues par la loi, contraindre son débiteur défaillant à exécuter ses obligations à son égard. Tout créancier peut pratiquer une mesure conservatoire pour assurer la sauvegarde de ses droits ».

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions :

- en premier lieu, que l'article L. 143-6 susmentionné du code du travail ne saurait être interprété comme ayant pour effet de priver les créanciers d'une entreprise titulaire d'un marché public autres que les fournisseurs ou salariés de celle-ci du droit de pratiquer le cas échéant entre les mains des comptables publics, dans les conditions prévues par la loi du 9 juillet 1991 et les décrets des 31 juillet 1992 et 31 juillet 1993 susvisés, des mesures conservatoires ou d'exécution sur les fonds dus à cette entreprise au titre de l'exécution de ce marché, même si de telles mesures sont susceptibles le cas échéant de rendre indisponibles, en tout ou en partie, des fonds dus par cette entreprise à ses fournisseurs ou salariés ;
- en second lieu qu'il n'incombe pas aux comptables publics, chargés du paiement des dépenses en vertu de l'article 11 du décret susvisé du 29 décembre 1962, de veiller au respect du privilège mais qu'il appartient au contraire à ses bénéficiaires d'en assurer l'efficacité ;
- en dernier lieu que, en l'absence de dispositions spécifiques, l'exercice du privilège est soumis aux conditions et procédures de droit commun.

1.a) Aux termes de l'article 12 du décret susvisé du 29 décembre 1962 : « Les comptables sont tenus d'exercer : (...)B. - En matière de dépenses, le contrôle : (...) - de la validité de la créance dans les conditions prévues à l'article 13 ci-après ; - du caractère libératoire du règlement », et du premier alinéa de l'article 35 de ce même décret : « Le règlement d'une dépense est libératoire lorsqu'il intervient selon l'un des modes de règlement prévus à l'article précédent au profit du créancier ou de son représentant qualifié » ;

ANNEXE (suite)

b) Aux termes du premier alinéa de l'article 33 du décret du 29 décembre 1962 susvisé : « Le paiement est l'acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette », de l'article 36 du même décret : « Toutes oppositions ou autres significations ayant pour objet d'arrêter un paiement doivent être faites entre les mains du comptable public assignataire de la dépense », et du premier alinéa de l'article 37 du même décret : « Lorsque, à l'occasion du contrôle prévu à l'article 12 (alinéa B) ci-dessus, des irrégularités sont constatées, les comptables publics suspendent les paiements et en informent les ordonnateurs. »

c) Aux termes de l'article 29 de la loi susvisée du 9 juillet 1991 : « L'acte de saisie rend indisponibles les biens qui en sont l'objet. »

Il résulte de ces dispositions que, dès lors que la réalité de la dette d'une personne publique à l'égard du titulaire d'un marché de travaux publics n'est pas contestée, seule une mesure conservatoire ou une mesure d'exécution, pratiquée entre les mains du comptable public assignataire de la dépense correspondant à l'exécution de ce marché dans les conditions prévues par la loi susvisée du 9 juillet 1991 et les décrets susvisés du 31 juillet 1992 et du 31 juillet 1993 ou un avis à tiers détenteurs émis par le Trésor dans les conditions prévues aux articles L. 262 et L. 263 du Livre des procédures fiscales ont pour effet d'interdire au comptable public de se dessaisir des fonds dus au titulaire du marché par cette personne publique au profit de quiconque, et de rendre ces fonds indisponibles à concurrence du montant pour lequel cette mesure est pratiquée ou cet avis notifié.

En conséquence, et compte tenu de l'ensemble des observations qui précèdent, un comptable public, saisi par un fournisseur d'une entreprise titulaire d'un marché de travaux publics, d'une demande tendant à l'exercice de son privilège ne peut, en l'absence de mesure d'exécution mise en œuvre par ce fournisseur dans les conditions prévues par la loi et les décrets susmentionnés, faire droit à cette demande, sous réserve des droits des salariés de l'entreprise en application des dispositions du second alinéa de l'article L. 143.6 du code du travail, que si les deux conditions suivantes sont remplies :

1° que les fonds dus au titulaire du marché soient disponibles à concurrence du montant de la créance dont le fournisseur demande le paiement au maître d'ouvrage, soit que ces fonds n'aient pas fait l'objet d'une opposition régulière dans les conditions exposées ci-dessus par tout autre créancier de l'entreprise titulaire du marché, soit que, le cas échéant, le montant des fonds dus au titulaire du marché soit tel que, au-delà du montant rendu indisponible par l'effet d'une opposition régulièrement pratiquée par tout autre créancier, ces fonds demeurent disponibles à concurrence du montant de la créance dont le fournisseur demande le paiement ;

2° et que le paiement opéré au profit du fournisseur ait pour effet de libérer la personne publique contractante de sa dette vis-à-vis du titulaire du marché, ce qui suppose que celui-ci ait conclu avec le fournisseur un accord ayant pour objet ou pour effet de faire succéder le fournisseur à lui-même en qualité de créancier du maître d'ouvrage, à concurrence du montant de la créance du fournisseur. La notification au comptable public du titre établissant cet accord doit être effectuée, le cas échéant, selon les modalités particulières prescrites par les lois et règlements selon la nature de ce titre. Dès lors qu'aucune formalité particulière n'est requise, la notification peut être effectuée par simple envoi postal.

ANNEXE (suite et fin)

2. Il résulte de ce qui précède qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'autorise un comptable public saisi par un fournisseur d'une demande tendant à l'exercice du privilège, ni à suspendre le paiement des fonds, quel que soit le bénéficiaire de ce paiement, ni à procéder au paiement du fournisseur, si les deux conditions exposées ci-dessus ne sont pas réunies. Dans ce cas, seule une saisie-attribution pratiquée par le fournisseur sur la créance du titulaire du marché dans les conditions fixées notamment par les articles 42 à 46 de la loi susvisée du 9 juillet 1991, les articles 55 à 68 du décret susvisé du 31 juillet 1992 et les articles 3 à 5 du décret susvisé du 31 juillet 1993 autorise, et oblige, le comptable public à faire droit à la demande qui lui est faite.

3. Aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obligation au fournisseur qui entend exercer son privilège de mettre en oeuvre une saisie conservatoire sur les fonds qui en constituent l'assiette. Toutefois, ainsi qu'il a été exposé au 1 ci-dessus, seule une saisie conservatoire signifiée par acte d'huissier de justice dans les conditions et selon la procédure fixée par les articles 651 et suivants du nouveau code de procédure civile et les articles 3 à 5 du décret du 31 juillet 1993 susvisé a pour effet d'interdire au comptable public de se dessaisir au profit de quiconque des fonds qui en sont l'objet et dont le fournisseur demande le paiement, tant que les conditions nécessaires à la régularité d'un tel paiement ne sont pas remplies.

signé : J. MASSOT, Président
F. LAMBOLEZ-LECLERC, Rapporteur
et D. TARDY, Secrétaire-adjoint