

Le 9 septembre 2026

Ref : c26-09-09

Objet : actes modificatifs unilatéraux prévus à l'article L6-4° du Code de la commande publique

Mesdames les Directrices,

Certains des adhérents de l'Association des Acheteurs Publics nous ont informés que, semble-t-il, quelques comptables publics exigent un avenant, en sus, lorsqu'ils reçoivent un décompte général définitif (DGD) signé des deux parties actant une modification du montant initial du marché, et refusent de payer le solde du marché à défaut d'obtenir un tel avenant.

Si elle était avérée, cette exigence ne nous semble pas conforme au droit de la commande publique en vigueur. Elle peut par ailleurs contribuer à des retards de paiement des entreprises.

Comme vous le savez, il résulte tant de la jurisprudence administrative que de l'article 12.4.3 du cahier des clauses administratives générales des marchés publics de travaux (CCAG Travaux) que le DGD d'un marché public lie les parties.

Il en résulte qu'un DGD cosigné par le maître d'ouvrage et l'entreprise titulaire du marché détermine définitivement et irrévocablement le montant de l'ensemble des dettes et créances de chacune d'elles résultant de l'exécution du marché, même lorsqu'elles ne correspondent pas aux prévisions initiales du contrat (CE, 28 mars 2022, n°450477).

Une fois cosigné, le DGD est juridiquement opposable à l'entreprise titulaire du marché, au maître d'ouvrage ainsi que, selon tout vraisemblance, au comptable public (CE, 16 octobre 1970, n°72813). Il n'est dès lors plus possible de modifier le montant du solde du marché résultant du DGD, établi d'un commun accord avec l'entreprise (CE, 3 novembre 2014, n°372040), y compris lorsque ce montant omet celui de sommes pourtant dues contractuellement, telles que les révisions de prix par exemple (CE, 5 juin 1981, n°14644 - CAA Douai, 2 avril 2020, n° 18DA01228).

Dès lors, la passation d'un avenant postérieurement à l'établissement d'un DGD cosigné, qui se bornerait en tout état de cause à reprendre les données de ce décompte, apparaît dépourvue d'utilité juridiquement.

Par ailleurs, même en l'absence d'avenant formel, le dépassement du montant initial du marché résulte dans bon nombre de cas d'ordres de services antérieurs ayant prescrit des travaux supplémentaires ou modificatifs (ou autres formes de commande du maître d'ouvrage), exécutés par l'entreprise. Or, comme le rappelle fort utilement votre fiche conjointe du 26 janvier 2026 relative à la modification des contrats et pièces justificatives correspondantes, ces actes unilatéraux sont eux-mêmes assimilables à des actes modificatifs du marché au sens du droit de la commande publique.

Il convient également de rappeler que, selon l'article 13.5 du CCAG Travaux, lorsque l'entreprise titulaire du marché n'a pas émis d'observation dans les 30 jours de la notification d'un OS prescrivant des travaux supplémentaires ou modificatifs et mentionnant les prix provisoires retenus pour ces travaux, ces prix deviennent tacitement définitifs et la passation d'un avenant n'est pas obligatoire.

Ajoutons qu'un montant de DGD supérieur au montant initial du marché peut résulter de l'acceptation en tout ou partie du mémoire en réclamation de l'entreprise titulaire contre le décompte général établi par le maître d'ouvrage.

Enfin, l'arrêt C-820/24 du 4 juin 2026 de la Cour de justice de l'Union européenne précise que la modification d'un marché conformément à l'article 72 de la directive 2014/24/UE n'est plus possible lorsque celui-ci n'est plus en cours d'exécution, c'est-à-dire lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

- le titulaire a intégralement exécuté les prestations prévues par le marché ;
- l'acheteur a définitivement réceptionné ces prestations ;
- et le titulaire a émis sa facture finale (peu importe que l'acheteur l'ait ou non payée).

Cette interprétation du juge européen semble ainsi s'opposer à ce qu'un avenant puisse être conclu postérieurement à l'établissement du DGD.

Il nous semble donc qu'un DGD signé des deux parties peut valablement acter leur accord quant au dépassement éventuel du montant initial du marché. Ce décompte exécutoire apparaît donc suffisant juridiquement.

Enfin, comptablement, la production d'un avenant n'est pas davantage exigée par la liste des pièces justificatives des dépenses publiques (tant locales que celles de l'Etat). Celle-ci n'exige en effet aucune forme particulière s'agissant de l'acte modifiant le marché et se borne au contraire à n'exiger qu'un simple « document » matérialisant la modification. En outre, la production d'un avenant n'est pas exigée à l'appui du paiement du solde d'un marché de travaux : seul le DGD est mentionné.

Tout en rappelant que la signature, par une personne dûment habilitée, d'un décompte général entraînant une modification du montant du marché (hors variation de prix), doit préalablement faire l'objet d'une autorisation de l'organe compétent de l'acheteur (assemblée délibérante pour les collectivités territoriale, notamment, dans le cadre de la délégation générale prévue par les articles L.2122-22-4°, L.3221-11, L.4231-8 et L5211-2 du CGCT).

Si vous partagez notre analyse, nous vous saurions gré de bien vouloir en faire part au réseau des comptables publics.

En complément, nous souhaitons également signaler une difficulté d'articulation entre le code de la commande publique et le code général des collectivités territoriales. L'article L.1414-4 du CGCT ne prévoit la compétence de la commission d'appel d'offres que pour les « avenants » entraînant une augmentation supérieure à 5 % du montant initial du marché. Il en résulte qu'un DGD cosigné produisant le même effet échapperait formellement à cet examen, ce qui constitue une incohérence susceptible de dissuader les acheteurs publics soumis à une CAO de recourir à la pratique du DGD comme acte modificatif autonome. La même difficulté se pose d'ailleurs s'agissant de la rédaction de l'article L.2122-22-4° du CGCT relatif aux délégations de compétence, qui ne vise lui aussi que les « avenants ». Il nous semblerait utile que cette dissonance soit portée à la connaissance de la DGCL afin qu'une harmonisation des textes puisse être envisagée.

Nous vous prions de croire, Mesdames les Directrices, en l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Alain BÉNARD
Président



Arnaud LATRÈCHE
Vice-président



Direction générale des Finances Publiques
Amélie VERDIER, directrice générale
139 rue de Bercy
75574 PARIS CEDEX 12

Direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers
Marie-Astrid NICOLAZO DE BARMON - Directrice
6 rue Louise-Weiss - Télédéc 351
75703 Paris Cedex 13