CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 164.737 du 14 novembre 2006

G./A.126.085/VI-16.361

En cause : **la société anonyme JC DECAUX BELGIUM,**

ayant élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER et Luc CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill, n° 253,
1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Namur,

ayant élu domicile chez
Me Patrick THIEL, avocat,
chaussée de la Hulpe, n° 178,
1170 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société anonyme CLEAR CHANNEL BELGIUM,
anciennement dénommée **CITY ADVERTISING**,

ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre, n° 27,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 août 2002 par la société anonyme JC DECAUX BELGIUM qui demande l'annulation de :

"- la décision du Conseil Communal du 25 octobre 2000 portant approbation du cahier spécial des charges n° RUE 959 régissant le marché de fourniture, de placement de réparation et d'entretien d'abris pour voyageurs et de caisson d'information et de décider du mode de passation du marché et donnant à ladite délibération un effet rétroactif au 28 juin 1995;
- la décision du Collège échevinal de la Ville de Namur du 13 mars 2001 décidant, avec effet rétroactif au 17 juin 1996, de :
  - ne pas retenir l'offre de la société JC DECAUX BELGIUM pour le lot 1;
  - attribuer ce lot à une autre société (sans doute la société CITY ADVERTISING);

– ne pas attribuer le lot 2";

Vu la requête introduite le 13 mars 2003 par laquelle la société anonyme CLEAR CHANNEL BELGIUM, anciennement dénommée CITY ADVERTISING, demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 16 juin 2003 accueillant provisoirement cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 janvier 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 9 octobre 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 novembre 2006;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Luc CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Patrick THIEL, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me Marie BOURGYS, loco Mes Guy RENIERS et Philippe COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DEROUAUX, Premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. Par l'arrêt n° 78.378 du 27 janvier 1999, le Conseil d'Etat annule la décision prise le 17 juin 1996 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Namur attribuant à la S.A. CITY ADVERTISING le lot 1 du marché ayant pour objet la fourniture, le placement, la réparation, l'entretien d'abribus et de dispositifs publicitaires, et renonçant à l'attribution du lot 2. Cet arrêt est fondé sur les motifs suivants :

" Considérant, sur le fond du moyen, que l'article 108 de la nouvelle loi communale charge le secrétaire communal de rédiger les procès-verbaux des séances du conseil communal et du collège des bourgmestre et échevins et d'en assurer la transcription; que l'article 108bis prescrit que le procès-verbal «reproduit clairement toutes les décisions»; que ces dispositions organisent ainsi le mode de preuve des décisions prises par ces autorités;

Considérant qu'en l'espèce, ni l'extrait de la délibération du conseil communal du 28 juin 1995, ni le procès-verbal de cette même délibération ne mentionnent l'approbation d'un quelconque cahier spécial des charges; que tout au plus, le procès-verbal indique-t-il l'approbation de «ce projet», c'est-à-dire le projet de mobilier urbain; qu'une preuve suffisante de l'approbation du cahier spécial des charges par le conseil communal ne saurait être trouvée ni dans la référence à des décisions précédentes du collège ou de commissions de travail internes à la commune, ni dans des échanges de courrier antérieurs ou postérieurs, ni dans des attestations délivrées pour les besoins du présent recours;

Considérant qu'au demeurant, la preuve de l'approbation alléguée du 28 juin 1995 ne suffirait pas à priver le moyen de fondement, dès lors que le cahier spécial des charges produit au dossier administratif mentionne qu'il a été dressé en date du 15 décembre 1995 et porte en annexe un inventaire établi le 18 décembre 1995, qu'il est constant que, le 11 décembre 1995, le collège a décidé de proposer au conseil de porter le nombre d'abris de 200 à 520, et que cette proposition n'a été adoptée par le conseil communal que le 26 juin 1996, soit après la première décision ici entreprise;

Considérant que la décision de porter le nombre d'abris de 200 à 520 constitue à l'évidence la modification d'un élément essentiel du marché envisagé;

Considérant qu'il est établi que le cahier spécial des charges régissant le marché tel qu'il fut annoncé le 29 décembre 1995 et tel qu'il fut attribué le 17 juin 1996, n'a pas été arrêté au préalable par le conseil communal, mais seulement «ratifié» le 26 juin 1996;

Considérant qu'est ainsi établie la violation de l'article 234 de la nouvelle loi communale qui dispose que «le conseil choisit le mode de passation des marchés de travaux, de fournitures ou de services et en fixe les conditions»; que le marché litigieux, n'étant ni relatif à la gestion journalière de la commune, ni pressé par une urgence impérieuse résultant d'événements imprévisibles, il n'appartenait au collège ni de se faire déléguer ce pouvoir, ce que la partie adverse n'allègue pas, ni de s'en emparer d'initiative, quitte à en donner communication au conseil communal lors de sa prochaine séance;

Considérant qu'il s'avère ainsi que la seconde décision visée par le recours n'existe pas, que, quant à la première, le premier moyen est fondé en sa première branche; que l'examen des autres branches du moyen et des autres moyens ne saurait aboutir à une annulation aux effets plus étendus,".

2. L'arrêt n° 78.378 du 27 janvier 1999 a été notifié à la partie adverse le 5 février 1999.

3. Par une délibération de son conseil communal du 25 octobre 2000, la partie adverse a "approuvé le marché des abribus et le C.S.CH. RUE N° 959, a choisi l'appel d'offres et a donné à sa décision un effet rétroactif au 28 juin 1995".

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée de la manière suivante:

" Considérant qu'il y a lieu de porter remède à l'illégalité constatée:

- d'une part, en approuvant explicitement et sans aucune équivoque les conditions du marché et en particulier le cahier spécial des charges afférent au marché considéré;

- d'autre part, en intégrant dès le départ dans ledit cahier spécial des charges, l'exigence fixée à 520 du nombre d'abris pour voyageurs à charge des soumissionnaires;

Considérant par ailleurs qu'il y a lieu de donner à cette décision un effet rétroactif au 28 juin 1995 compte tenu de la nécessaire continuité du service public et du contrat intervenu le 26 juin 1996 en vertu de la délibération du Collège Echevinal du 17 juin 1996 avec l'attributaire du marché, la SA City Advertising. ".

4. Par une décision du collège des bourgmestre et échevins du 13 mars 2001, la partie adverse a décidé d'attribuer le lot 1 à la S.A. CITY ADVERTISING, de ne pas attribuer le lot 2 et de donner à sa décision un effet rétroactif au 17 juin 1996.

Il s'agit du second acte attaqué.

5. Le 31 juillet 2001, la partie adverse a notifié la décision d'attribution du marché à la S.A. CITY ADVERTISING, avec effet rétroactif au 17 juin 1996.

Considérant que la partie adverse et la partie intervenante excipent de l'irrecevabilité ratione temporis du recours au motif que la société requérante aurait eu connaissance des actes attaqués plus de soixante jours avant le dépôt de la requête; qu'elles soutiennent que dans le cadre de la procédure judiciaire relative au marché litigieux, pendante devant la Cour d'appel de Liège, les conclusions d'appel de la partie adverse, qui font état non seulement de l'existence mais également du contenu des décisions attaquées, ont été déposées au greffe le 28 juin 2002 et communiquées le même jour par télécopie et par courrier ordinaire au conseil de la société requérante, que

l’article 746 du Code judiciaire dispose que "la remise des conclusions au greffe vaut signification", qu’il doit en être déduit que le délai de recours en annulation a pris cours le lendemain du 28 juin 2002 et venait à échéance le 27 août 2002;

Considérant que les décisions attaquées devaient faire l’objet de la part de la partie adverse d’une information adressée à la société requérante, en tant que soumissionnaire non retenu; que, s’agissant d’une notification prévue par l’article 51 de l’arrêté royal du 8 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services et aux concessions de travaux publics, la connaissance par la société requérante desdites décisions par un autre biais, comme le dépôt au greffe des conclusions ou leur transmission au conseil de la partie requérante, ne peut être retenue; qu’en tout état de cause, lesdits modes de communication avancés par les parties adverse et intervenante ne contenaient pas les mentions prévues par l’article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat de sorte que le délai n’a pas commencé à courir; que l’exception doit être rejetée;

Considérant que la société requérante prend un moyen, le deuxième de la requête, intitulé "Rétroactivité contenue dans les actes attaqués", et pris de "la violation de la Constitution, notamment de ses articles 10, 11 et 160; de l’article 2 du Code civil; des principes généraux du droit, notamment du principe de non-rétroactivité des actes administratifs et de l’autorité de chose jugée des arrêts du Conseil d’Etat; de l’arrêt n° 78.378 du 27 janvier 1999; des lois sur le Conseil d’Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment de son article 14; de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3; de l’absence, de l’erreur, de l’insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs"; qu’elle fait grief à la délibération du conseil communal du 25 octobre 2000 approuvant le cahier spécial des charges de se donner une portée rétroactive au 28 juin 1995 justifiée par la considération suivante : "compte tenu de la nécessaire continuité du service public et du contrat intervenu le 26 juin 1996 en vertu de la délibération du collège échevinal du 17 juin 1996 avec l’attributaire du marché, la S.A. CITY ADVERTISING", et à la délibération du collège des bourgmestre et échevins du 13 mars 2001 attribuant le marché de se donner une portée rétroactive au 17 juin 1996 sans la moindre justification; que la société requérante développe dans son moyen trois arguments qui constituent autant de branches; que, dans une première branche, elle estime que "la justification donnée à la rétroactivité de la délibération du conseil communal n'est nullement assimilable à une circonstance exceptionnelle pouvant légitimer une quelconque rétroactivité en l'absence de toute habilitation légale", que "ladite rétroactivité a pour objectif, sous le couvert du concept de continuité du service public, de permettre la réattribution du marché litigieux

à la S.A. CITY ADVERTISING sur la base des offres déposées dans le cadre de la procédure ayant débouché à l'arrêt d'annulation du 27 janvier 1999" et, dès lors, "loin de préserver l'intérêt général, de ménager plutôt des intérêts strictement privés", que ce motif est également inexact, que n'étaient pas de nature à remettre en cause la continuité du service public la remise en concurrence du marché consécutive à l'élaboration du cahier spécial des charges en date du 25 octobre 2000 ni la possible attribution du marché à la requérante et que les offres déposées suite à la procédure annulée ne pouvaient plus être reprises en considération puisqu'elle reposaient sur un cahier spécial des charges entaché d'une cause de nullité absolue ainsi que l'a déclaré le Conseil d'Etat dans son arrêt d'annulation; que, dans une deuxième branche, elle relève que "la rétroactivité de la délibération du collège échevinal du 13 mars 2001 ne repose sur aucune justification, que, s'agissant d'un acte administratif individuel, celui-ci est soumis à l'obligation de motivation formelle tant en application de la loi du 29 juillet 1991 qu'en vertu de la législation sur les marchés publics (article 44 de l'A.R. du 22 avril 1977 et articles 25 et 115 de l'A.R. n°1 du 8 janvier 1996), et que la rétroactivité de la délibération du Conseil Communal du 25 octobre 2000, par ailleurs également illégale, ne permettait nullement d'induire une quelconque rétroactivité de la décision d'attribution du marché, ni même une dispense de solliciter le dépôt de nouvelles offres par rapport à celles liées à la procédure censurée"; que, dans une troisième branche, elle fait valoir que "la rétroactivité des actes attaqués viole également l'autorité de la chose jugée de l'arrêt d'annulation du 27 janvier 1999; que ledit arrêt d'annulation avait pour effet de replacer la partie adverse dans la situation antérieure à l'illégalité ayant prévalu à l'annulation à savoir, en l'espèce, l'illégalité du CSC, qu'en cas de reprise de la procédure, il appartenait à la partie adverse de respecter ce principe et, après avoir adopté de manière régulière un CSC, de procéder à un nouvel appel d'offres; que la rétroactivité des actes querellés vise à contourner de manière irrégulière les effets de l'arrêt d'annulation en tentant, malgré le stade où l'illégalité avait été commise, de confirmer la décision d'attribution du marché sans nouvel appel d'offres";

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse souligne, tout d'abord, que la doctrine et le Conseil d'Etat admettent que la réfection rétroactive est possible lorsqu'elle n'a pas pour effet de porter atteinte, même pour l'avenir, à des situations acquises (arrêts ORBETRA du 22 mars 1989 et MONTEYNE du 30 novembre 1951), que "compte tenu de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt du 27 janvier 1999, il était nécessaire de refaire les actes annulés de manière à faire correspondre les actes administratifs avec le contrat civil qui est régulièrement exécuté par la SA CITY ADVERTISING depuis 1996 (contrat civil qui n'a fait l'objet d'aucune demande de suspension de la part de la SA JC DECAUX), ce qui entraînait nécessaire-

ment la rétroactivité de nouveaux actes administratifs", qu' "on ne voit vraiment pas pourquoi un C.S.CH. au même titre que n'importe quel autre contrat civil, ne pourrait pas rétroagir", et que la rétroactivité "ne cause aucun préjudice à un quelconque prétendu droit acquis de la SA JC DECAUX (celle-ci ne prouve nullement qu'elle aurait pu en quoi que ce soit obtenir l'attribution du marché, aucune de ses offres n'ayant été la plus intéressante)"; qu'elle estime ensuite que "recourir à une nouvelle mise en concurrence pour ce même marché conduirait bien à menacer gravement la continuité du service public" dans la mesure où : "a) la SA JC DECAUX n'a jamais demandé (...) la suspension de la notification de l'attribution du marché à la SA CITY ADVERTSING et l'exécution par elle du marché, alors qu'elle avait la possibilité de le faire", "b) la SA CITY ADVERTISING a donc exécuté aujourd'hui la plus grande partie du contrat", "c) dans ces conditions, il ne peut être nié que l'enlèvement et le replacement d'un autre mobilier en place entraîneraient non seulement de nombreux coûts supplémentaires totalement inutiles (...), mais également de nouvelles perturbations pour le public et pour les transports en communs pendant de très nombreux mois", "d) une nouvelle mise en concurrence (...), et l'attribution du marché à un éventuel autre concurrent, auraient des conséquences financières catastrophiques pour les finances publiques de la Ville de Namur (indemnités qui seraient réclamées par la SA JC DECAUX et par la SA CITY ADVERTISING, ...)", la seule SA JC DECAUX réclamant "dans la procédure actuellement pendante devant la Cour d'Appel de Liège un montant total de près de (167.328,00 € X 15 ans + 125.000,00 € + 10.000,00 €) 2.644.920,00 € (!!!)", "e) de telles conséquences financières ne manqueraient pas de déséquilibrer considérablement les finances de la Ville de Namur et donc, la possibilité pour elle d'assurer la continuité du service public", "f) un tel coût pour le service public serait en tout état de cause totalement disproportionné si on ne perd pas de vue qu'il serait en réalité généré au profit exclusif d'une seule société commerciale privée, la SA JC DECAUX (...), ce qui ne peut être admis"; qu'elle relève également que, s'agissant d'un appel d'offres, la SA JC DECAUX ne peut revendiquer aucun droit subjectif à l'attribution du marché, que le Tribunal de Première Instance de Namur, par son jugement du 22 juin 2000, a débouté la SA JC DECAUX non seulement de sa demande de remise en concurrence et d'attribution du marché à elle-même, mais également sa demande d'indemnisation, aux motifs qu'elle "ne démontre pas que si le cahier spécial des charges régissant le marché avait été adopté par le Conseil communal ainsi que cela eut du : 1. ce cahier spécial des charges eut été différent en son contenu; 2. cette circonstance eut pu avoir une incidence sur les critères d'appréciation des offres, sur la teneur du rapport d'adjudication et en définitive, sur la manière dont le Collège des Bourgmestre et Echevins eut concrètement exercé son pouvoir d'appréciation à propos des mérites respectifs des offres en présence"; qu'elle soutient enfin qu'"en ayant refait de cette manière les actes

administratifs annulés, la ville de Namur n'a en rien méconnu l'autorité de la chose jugée de l'arrêt du Conseil d'Etat du 27 janvier 1999, dans la mesure où, au contraire, par les décisions de réfection parfaitement légales, (elle) a pu faire réexister rétroactivement tous les actes qui étaient devenus inexistants précisément en raison de l'arrêt d'annulation du Conseil d'Etat (en ce compris le C.S.CH. demeuré identique, les offres, ...)";

Considérant que la partie intervenante soutient que le principe de non-rétroactivité des actes administratifs souffre diverses exceptions, hormis le cas d'une habilitation spécifique du législateur, qu'ainsi, un acte administratif peut rétroagir, lors de la réfection d'un acte administratif annulé par le Conseil d'Etat, si cela s'avère indispensable au bon fonctionnement ou à la continuité du service public, pour autant que le fondement juridique de l'annulation soit respecté, et si elle n'a pas pour effet de porter atteinte, même pour l'avenir, à des situations ou droits acquis; qu'elle relève qu'en l'espèce, "la première de ces conditions est manifestement remplie puisque votre Conseil a annulé la délibération du Collège échevinal de la ville de Namur attribuant le lot 1 du marché litigieux à la partie intervenante", que "la deuxième condition est également remplie puisque les deux actes attaqués ont été pris par les autorités compétentes dans la perspective d'une réfection de la procédure administrative, le conseil communal ayant pu se prononcer sur les modifications apportées au cahier spécial des charges avant que le collège échevinal ne procède à l'attribution du marché", que "la troisième condition à respecter n'est pas aussi stricte que la motivation formelle du premier acte attaqué ne le donne à penser, qu'en effet, la rétroactivité d'un acte administratif est admise, non seulement lorsque cela s'avère indispensable à la continuité du service public, mais aussi, plus simplement, lorsque cela se révèle être indispensable au bon fonctionnement du service public", que "le lien entre le marché litigieux - placement d'abri pour voyageurs empruntant les lignes de transport en commun du TEC - et le service public est incontestable", que la requérante l'a d'ailleurs reconnu dans une lettre datée du 18 avril 1996, adressée à la ville de Namur, dont il résulte qu'après la dénonciation de son contrat de concession, en 1989, elle aurait pu décider, librement, de ne plus assurer le remplacement et l'entretien des abris, mais que si elle l'a fait, c'est dans un souci de ne pas mettre à mal le principe de la continuité du service au public, que la partie adverse n'a pas entendu "se retrouver dans une situation où - après avoir résilié le contrat l'unissant avec la partie intervenante et s'être ainsi exposée à une action en dommages-intérêts - la ville de Namur serait confrontée à un enlèvement immédiat de tous les abris placés par la partie intervenante", que "la continuité du service public, ou, à tout le moins, son bon fonctionnement s'en serait trouvé doublement compromis: d'une part, il eut fallu attendre l'issue d'une nouvelle procédure de passation de marché public pour que l'adjudicataire puisse placer ses abris; d'autre part, il eut fallu subir un nouveau temps

d'attente dû à la période de temps pour le placement effectif de ces abris à compter de la notification de la décision d'attribution du marché à l'adjudicataire", que "la quatrième et dernière condition réside dans l'absence d'atteinte aux droits acquis par des tiers", qu'"à l'inverse de la partie intervenante, qui peut se prévaloir de droits acquis nés de la convention conclue entre elle et la ville de Namur, la requérante se trouve dans une situation radicalement différente", qu'elle ne saurait faire état d'un véritable droit subjectif à l'obtention du marché litigieux, mais tout au plus d'un simple intérêt à voir la procédure de passation réinitiée puisqu'elle avait vocation à se voir attribuer le marché, mais ne pouvait en exiger l'attribution, de sorte que "la requérante n'est pas en mesure de faire état de «droits acquis» auxquels les actes attaqués auraient porté atteinte en se donnant une portée rétroactive"; qu'elle estime, à propos du manque ou du prétendu défaut de motivation formelle des deux actes attaqués, que la délibération du conseil communal du 25 octobre 2000 est motivée et indique clairement le fondement de la rétroactivité qu'elle se donne, sans que la partie adverse ait à exposer les raisons pour lesquelles elle considérait que la rétroactivité s'imposait au regard du maintien de la continuité du service public, que la délibération du collège des bourgmestre et échevins du 13 mars 2001 se borne à mettre en oeuvre une délibération antérieure, prise le 25 septembre 2000, "de procéder à la réfection des actes administratifs des 28 juin 1995 et 17 juin 1996 avec effet rétroactif", que la délibération du 13 mars 2001 n'ajoute donc rien à la délibération du 25 septembre 2000, laquelle a tranché la question de savoir s'il convenait de procéder à la réfection de la procédure administrative, que "la motivation formelle devait donc figurer dans la délibération du 25 septembre 2000 et non dans celle du 13 mars 2001 qui n'en constitue qu'une mesure d'exécution et s'y réfère expressément", que "cette dernière, en tant qu'elle fait rétroagir la décision d'attribution du marché, n'est pas en tant que telle susceptible de faire grief à la requérante" de sorte que "sa critique de légalité dirigée contre le second acte attaqué n'est pas fondée, mais, en outre que son moyen, en tant qu'il vise la question de la motivation formelle relative à la rétroactivité de l'acte, n'est pas recevable", que "subsidiairement, la délibération du 13 mars 2001 se réfère également à celle du conseil communal du 25 octobre 2000, dont elle constitue le nécessaire prolongement, qu'il y a donc motivation formelle par référence, laquelle est parfaitement admissible dès l'instant où le destinataire de la décision a eu connaissance de la délibération à laquelle cette décision fait référence";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse estime que dès lors que la décision d'attribution a été notifiée et le contrat conclu, on se trouve devant l'alternative suivante : soit l'annulation de l'acte détachable ne fait pas disparaître le contrat, soit au contraire, l'annulation de l'acte détachable peut avoir un effet sur le contrat; qu'elle soutient que si l'annulation de l'acte détachable ne produit pas d'effet sur

le contrat, l'acte détachable ayant produit des effets irréversibles et empêchant de reprendre la procédure initiale de mise en concurrence du marché, "il faut alors tirer toutes les conséquences de ce constat", que "les motifs pour lesquels le Conseil d'Etat rejette le recours en suspension d'une décision d'attribution de marché public lorsque cette décision a été notifiée et qu'un contrat est conclu, doivent aussi conduire au rejet des recours en annulation de ces mêmes décisions, puisque le seul intérêt possible d'une annulation reste de prétendument faciliter l'obtention d'une réparation accordée par le juge civil - en l'occurrence : la Cour d'appel de Liège - alors que la Cour est pourtant pleinement compétente pour tirer elle-même l'éventuel constat d'irrégularité de la décision d'attribution, et les conséquences qui pourraient s'attacher à ce constat", qu'en outre, en application du principe d'égalité garanti notamment par les articles 10 et 11 de la Constitution et par les principes généraux de droit, il n'y a pas lieu de distinguer l'intérêt selon que l'on est dans les matières générales du droit administratif d'une part, ou spécialement en matière de marchés publics, d'autre part, que "tirant toutes les conséquences de la théorie de l'acte détachable, la partie requérante n'a alors plus intérêt à voir l'acte attaqué disparaître de l'ordonnancement juridique, puisque celui-ci a cessé de produire ses effets et qu'un nouvel acte juridique : un contrat, a été conclu et que ce dernier échappe à la compétence du Conseil d'Etat, que le fait qu'un arrêt d'annulation pourrait faciliter une demande d'indemnité devant le juge judiciaire n'est qu'un aspect accessoire de l'intérêt, qui ne peut par conséquent pas fonder à lui seul l'intérêt pour agir devant le Conseil d'Etat, de sorte que la requête en annulation est irrecevable"; qu'elle expose que "si l'annulation de l'acte détachable pouvait produire des effets sur le contrat, alors la réfection a un objet", à savoir "rétablir une situation juridique conforme à ce qui s'est passé dans les faits", qu'"aux termes de la jurisprudence récente du Conseil d'Etat, la rétroactivité, pour autant qu'elle ne porte pas atteinte à des droits acquis bien entendu, est admise dans les cas suivants : «A défaut d'une habilitation légale expresse, il ne peut être dérogé au principe de non-rétroactivité que de manière exceptionnelle, notamment en raison de l'absolue nécessité du bon fonctionnement de l'administration ou de la régularisation d'une situation factuelle, spécialement dans ce dernier cas lorsque la légalité doit être rétablie en suite d'un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat, pour autant que la rétroactivité respecte le principe de sécurité juridique et ne préjudicie pas aux droits acquis de tiers » (arrêts n° 139.957 du 31 janvier 2005; n° 145.836 du 13 juin 2005)", qu'en l'espèce, il s'agit d'"adopter un acte pour rétablir la légalité d'une situation factuelle en suite d'un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat", que la partie adverse s'est fondée sur l'arrêt ORBETRA, n° 32.269, du 22 mars 1989, et que "si l'on admet la rétroactivité, il faut alors en tirer les conséquences. Il serait contradictoire de soutenir que l'auteur de l'acte attaqué devrait appliquer des normes juridiques nouvelles et différentes de celles qui régissent la conclusion du marché au moment où il est passé et

conclu"; qu'à propos de la méconnaissance par les actes attaqués de l'autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt n° 78.378 du 27 janvier 1999, la partie adverse souligne que cette thèse repose sur le constat que le conseil communal aurait procédé à une "ratification ultérieure", que "loin de méconnaître l'autorité de la chose jugée qui s'attache à cet arrêt, la Ville de Namur a entendu adopter, par l'organe légalement compétent, le cahier spécial des charges", que dans l'acte attaqué, le conseil communal ne "ratifie" pas les décisions antérieures et ne tente pas de s'approprier une décision initiale irrégulière, puisque c'est précisément ce mécanisme qui fut censuré par le Conseil d'Etat, que "la réfection de l'acte illégal par l'auteur légalement compétent en raison de l'incompétence de l'auteur initial est possible, comme le confirment une doctrine autorisée et la jurisprudence de la Cour d'arbitrage", et que "le document qui a été adopté par le conseil communal en l'an 2000 est identiquement le même que celui qui fût transmis dans le cadre de la mise en concurrence", que "le pouvoir adjudicateur n'a pas dû réinventer le travail de comparaison des offres qui avait déjà été fait, qu'il a dû régulariser des décisions prises par des organes qui n'étaient pas, lorsqu'ils sont intervenus, compétents : le collège des bourgmestre et échevins qui a adopté un cahier alors que cela n'entrait pas dans ses compétences, et ensuite le conseil communal qui a «ratifié» cette décision, c'est-à-dire avalisé quelque chose d'irrégulier, ce qu'il ne pouvait faire";

Considérant que le principe général de non-rétroactivité des actes administratifs, qui tend notamment à garantir la sécurité juridique, interdit à une décision administrative individuelle de produire des effets avant son entrée en vigueur; qu'il ne peut être dérogé à ce principe que de manière exceptionnelle, notamment en raison de l'absolue nécessité d'assurer le bon fonctionnement ou la continuité de l'action des autorités administratives; qu'en l'espèce, l'effet rétroactif au 28 juin 1995 qui est conféré au premier acte attaqué est justifié par "la nécessaire continuité du service public et du contrat intervenu le 26 juin 1996 en vertu de la délibération du Collège Echevinal du 17 juin 1996 avec l'attributaire du marché, la SA City Advertising"; que ces motifs ne sont pas autrement explicités dans le dossier administratif; qu'il n'y a pas lieu de tenir compte des justifications avancées par les parties adverse et intervenante dans leurs écrits de procédure qui sont postérieurs à l'adoption des actes attaqués; que la partie adverse reste ainsi en défaut d'établir la nécessaire continuité du service public; que l'illégalité du premier acte attaqué entraîne celle du second acte attaqué; que le moyen est fondé;

Considérant que l'examen des autres moyens ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la société anonyme CLEAR CHANNEL BELGIUM, anciennement dénommée CITY ADVERTISING, est accueillie.

Article 2.

Sont annulées :

- la décision du conseil communal du 25 octobre 2000 de la ville de Namur portant approbation du cahier spécial des charges n° RUE 959 régissant le marché de fourniture, de placement de réparation et d'entretien d'abris pour voyageurs et de caisson d'information et de décider du mode de passation du marché et donnant à ladite délibération un effet rétroactif au 28 juin 1995;
- la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Namur du 13 mars 2001 décidant, avec effet rétroactif au 17 juin 1996, de ne pas retenir l'offre de la société JC DECAUX BELGIUM pour le lot 1, d'attribuer ce lot à la société CITY ADVERTISING, et de ne pas attribuer le lot 2.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le quatorze novembre deux mille six par :

Mme	WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM.	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
Mme	SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. SCHMITZ. M.-L. WILLOT-THOMAS.