CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 215.788 du 17 octobre 2011

G./A.199.359/VI-19.034

En cause : **RENAUD** Joseph**,**

ayant élu domicile chez
Mes Gaëtan GOISSE et
Vincent LAMAL, avocats,
rue Pépin, n° 26,
5000 Namur,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Défense.

Partie intervenante :

de SAUVAGE-VERCOUR Guy,

ayant élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden, n° 21,
4000 Liège.

LE PRESIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 14 février 2011, Joseph RENAUD demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision relative à l'adjudication publique survenue en date du 16 décembre 2010 portant sur l'octroi d'un droit de pacage, sur des terrains du camp militaire de Marche-en-Famenne (Camp Roi Albert), réparti en quatorze lots, période 2011 à 2015 et pour autant que de besoin de "tous les actes administratifs antérieurs et postérieurs à ladite adjudication".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat Bernard DEROUAUX a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 5 août 2011 convoque les parties à comparaître le 9 septembre 2011 à 10 heures 30.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

Par une requête introduite le 16 août 2011, Guy de SAUVAGE-VERCOUR demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

M^me^ le Président de chambre Odile DAURMONT a exposé son rapport.

Me Jean-Bernard KEFER, loco Mes Gaëtan GOISSE et Vincent LAMAL, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M. Valery DE SAEDELEER, capitaine-commandant, comparaissant pour la partie adverse et Me Antoine GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur chef de section, Bernard DEROUAUX, a donné son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

Les éléments de fait nécessaires à la solution du litige se présentent comme suit :

III. 1. En date du 28 juin 2001, un droit de pacage sur le domaine militaire du camp Roi Albert de Marche-en-Famenne a été concédé par enchères publiques à divers adjudicataires, dont le requérant Joseph RENAUD.

Cette concession a été conclue pour un terme de neuf années consécutives, prenant cours le 1^er^ juillet 2001 pour se terminer le 30 juin 2010. Le cahier des charges relatif à cette concession a été soumis aux dispositions de la loi du 4 novembre 1969 limitant les fermages.

III. 2. Par un courrier du 24 février 2010, Joëlle BAYET, inspectrice principale a.i. auprès du bureau des recettes domaniales et amendes pénales de Marche-en-Famenne, fait part à son administration du souhait du lieutenant-colonel breveté d'état-major Yves GOESSENS, directeur du 8ème centre régional d'infrastructure, que le prochain contrat ne soit plus soumis aux dispositions de la loi du 4 novembre 1969 précitée. Elle précise en effet dans sa lettre :

" L'objet du contrat étant des terrains situés sur le camp militaire en zone Natura 2000, un certain nombre d'exigences relativement aux conditions d'accès du site, aux conditions d'entretien du site, ..., sont imposées au preneur. De plus, les terrains concédés se situant sur le domaine militaire, ceux-ci peuvent toujours être utilisés à des fins militaires. De par toutes les exigences imposées au preneur, les droits du «locataire» se trouvent donc fortement restreints. Il ne s'agirait pas, dans ce cas présent, d'une location au sens strict du terme, mais bien d'une autorisation d'usage limité sur le domaine militaire en zone Natura 2000.

De plus, en sortant du cadre de la loi du 4 novembre 1969, 1'adjudication ne serait plus soumise aux règles du «loyer» maximum (Revenu cadastral X indice légal) à ne pas dépasser et, surtout, permettrait d'éviter le droit de préférence octroyé à 1'exploitant sortant en cas de dépassement du maximum autorisé. Ce droit de préférence réduit très fortement les chances de tout autre amateur d'obtenir le droit de faire paître ses animaux sur le camp militaire de Marche E/F. Des enchères publiques permettraient 1'adjudication au plus offrant ou, en cas d'adjudication par soumission, un tirage au sort serait prévu pour départager les offres d'un même montant.".

Joëlle BAYET termine sa lettre en demandant l'autorisation de principe d'établir un cahier des charges qui ne serait plus soumis aux dispositions de la loi du 4 novembre 1969.

III. 3. Par un courrier du 13 avril 2010, Joëlle BAYET communique au directeur du 8ème centre régional d'infrastructure que son administration a marqué son accord pour établir un cahier des charges qui ne soit plus soumis aux règles de la loi du 4 novembre 1969.

III. 4. Par courrier du 10 mai 2010, le lieutenant-colonel breveté d'état-major Yves GOESSENS informe le requérant que, pour des raisons administratives, il s'avère impossible d'organiser une réadjudication des concessions agricoles sur le camp Roi Albert 1er dans les délais prévus. Il lui propose dès lors de prolonger la concession actuelle jusqu'au 31 décembre 2010.

III. 5. En mai 2010, le requérant décide de prolonger la concession jusqu'au 31 décembre 2010.

III. 6. Le 24 novembre 2010, le nouveau cahier des charges est approuvé par la direction générale des ressources matérielles/division CIS & infrastructure.

III. 7. Par un courrier du 1er décembre 2010, le major administrateur militaire Luc DELHOUX, directeur du 8ème centre régional d'infrastructure, informe le requérant que les lots faisant l'objet d'un nouveau droit de pacage seront mis en adjudication publique le 16 décembre 2010 et l'invite à prendre connaissance des modalités reprises au cahier des charges annexé.

III. 8. En vue de la séance d'adjudication, le requérant remet une offre pour les lots nos 5, 10, 11, 12, 13 et 14.

III. 9. Le 16 décembre 2010 a lieu, au bureau des recettes domaniales à Marche-en-Famenne, l'adjudication publique d'un droit de pacage, sur des terrains dépendant du domaine militaire du camp Roi Albert 1er, réparti en quatorze lots.

le lot no 1 a été adjugé	à Bernadette LESCEUX;
le lot no 2,	à Pascal LAMBERT;
les lots nos 3, 4, 5 et 11,	à Guy de SAUVAGE VERCOUR;
le lot no 6,	à Christelle DELBRUYERE;
les lots nos 7, 9 et 12,	à Philippe LAMBORAY;
les lots nos 8 et 13,	à José LAMBORAY;
le lot no 10,	à Albert HOGGE;
le lot no 14,	à Marc DUMONT.

L'adjudication survenue le 16 décembre 2010 constitue l'acte attaqué dans le présent recours.

III. 10. Le 17 décembre 2010, Joëlle BAYET transmet au directeur du 8ème centre régional d'infrastructure une copie du procès-verbal qui a été dressé à la suite de l'adjudication provisoire prononcée le 16 décembre 2010.

III. 11. Le 24 décembre 2010, le major administrateur militaire Luc DELHOUX informe le receveur des domaines que le procès-verbal d'adjudication a été approuvé et que les concessions peuvent être octroyées à partir du 1er janvier 2011 jusqu'au 31 décembre 2015.

III. 12. Par envois recommandés du 28 décembre 2010, Joëlle BAYET notifie les concessions aux différents adjudicataires.

III. 13. Il ressort du dossier de la partie requérante, qu'à la veille de l'adjudication du 16 décembre 2010, ses conseils auraient adressé une lettre officielle par fax et recommandé à la partie adverse, à l'attention du directeur du 8ème centre régional d'infrastructure qui organisait la mise en adjudication, dénonçant l'irrégularité tenant à l'abolition des dispositions impératives contenues dans la loi du 4 novembre 1969.

III. 14. Le 30 décembre 2010, Joëlle BAYET communique au requérant qu'il n'a été déclaré adjudicataire d'aucun lot.

IV. RECEVABILITE DE LA REQUETE EN INTERVENTION

Par une requête introduite le 16 août 2011 - soit dans le délai d'intervention de quinze jours prévu par l'article 21bis, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 -, Guy de SAUVAGE-VERCOUR demande à être reçu en qualité de partie intervenante. En tant qu'adjudicataire de certains des lots dont l'attribution est critiquée par le présent recours, il a intérêt à intervenir. La requête en intervention est accueillie.

Postérieurement au dépôt de sa requête en intervention, par un courrier recommandé daté du 31 août 2011 - soit après l'expiration du délai d'intervention -, Guy de SAUVAGE-VERCOUR fait parvenir au Conseil d'Etat un mémoire complémentaire en intervention. Lorsque le membre de l'auditorat désigné fait immédiatement rapport, l'article 21bis, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat précitées prévoit que le tiers intéressé dispose d'un délai de quinze jours prenant cours à dater de la notification du rapport pour introduire sa "demande en intervention exposant les moyens" et le dépôt d'un mémoire complémentaire en intervention n'est pas prévu. Il y a donc lieu d'écarter ce document des débats.

V. DISPARITION PARTIELLE DE L'OBJET DU RECOURS

L'arrêt n° 215.784 de ce jour rendu dans l'affaire inscrite sous le n° G./A.199.358/VI-19.033 a annulé la décision relative à l'adjudication publique du 16 décembre 2010 portant sur l'octroi d'un droit de pacage sur les terrains du camp militaire de Marche-en-Famenne en tant qu'elle attribue les lots nos 2, 10, 11, 12, 13 et 14.

L'arrêt n° 215.785 de ce jour rendu dans l'affaire inscrite sous le n° G./A.199.365/VI-19.036 a annulé la décision relative à l'adjudication publique du 16 décembre 2010 portant sur l'octroi d'un droit de pacage sur les terrains du camp militaire de Marche-en-Famenne en tant qu'elle attribue les lots nos 5, 6 et 7.

L'arrêt n° 215.786 de ce jour rendu dans l'affaire inscrite sous le n° G./A.199.371/VI-19.037 a annulé la décision relative à l'adjudication publique du 16 décembre 2010 portant sur l'octroi d'un droit de pacage sur les terrains du camp militaire de Marche-en-Famenne en tant qu'elle attribue le lot n° 4.

L'arrêt n° 215.787 de ce jour rendu dans l'affaire inscrite sous le n° G./A.199.372/VI-19.038 a annulé la décision relative à l'adjudication publique du 16 décembre 2010 portant sur l'octroi d'un droit de pacage sur les terrains du camp militaire de Marche-en-Famenne en tant qu'elle attribue le lot n° 1.

Il n'y a plus lieu de statuer sur le recours en tant qu'il poursuit l'annulation et la suspension de l'adjudication de ces lots.

VI. RECEVABILITE DU RECOURS

VI. 1. La note d'observations

La partie adverse soulève trois exceptions d'irrecevabilité :

" a. Selon l'article 2, § 1er, 3°, du Règlement général de procédure, la requête doit contenir un exposé des faits et des moyens.

L'exposé des moyens consiste en une description suffisamment claire et précise de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle a été transgressée.

L'exposé des moyens est un élément essentiel de la requête puisqu'il permet à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte et au Conseil d'Etat d'examiner le bien-fondé de ces griefs.

En l'espèce la requête indique une violation de différentes règles de droit - violation de la loi sur les baux à ferme, violation des droits de la défense, du défaut de motivation, violation du principe patere legem quam ipse fecisti - mais n'indique pas en quoi ces règles ont été violées par la partie adverse. Par ailleurs, la méconnaissance des règles citées ne repose sur aucune argumentation. Or, un moyen qui ne contient pas d'argumentation n'est pas un moyen.

Par conséquent, l'absence de moyen entraîne l'irrecevabilité du recours.

b. A titre subsidiaire, selon l'article 1er du cahier des charges, l'adjudication ne sera définitive qu'après approbation du procès-verbal d'adjudication. Dès lors, le PV d'adjudication, établi le 16 décembre 2010, n'est que provisoire et ne peut faire grief au requérant. Il ne peut donc être considéré comme un acte attaquable.

c. A titre infiniment subsidiaire, le requérant entreprend la suspension de l'exécution des 14 lots de la concession. Or, il n'a soumissionné que pour 6 lots, à savoir les lots nos 5, 10, 11, 12, 13 et 14.
Le requérant n'a par conséquent pas d'intérêt à l'égard des autres lots.".

VI. 2. La décision du Conseil d'Etat

VI.2.1. Concernant l'absence de moyen de droit

Il apparaît, en tout cas, de la requête qu'un moyen est pris de la violation de la loi du 4 novembre 1969 limitant les fermages, notamment de son article 7, en ce que la décision attaquée attribue la concession d'un droit de pacage sur des parcelles affectées à l'exploitation agricole, en application d'un cahier des charges qui écarte la limitation du fermage au taux légal et le recours corrélatif à des critères de préférence.

Subsidiairement, un autre moyen est pris du défaut de motivation formelle et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que le cahier des charges modifie substantiellement le régime de concession antérieurement appliqué par la partie adverse, en écartant l'application de la limitation des fermages, sans que cette dérogation aux dispositions impératives de la loi n'ait fait l'objet d'une motivation généralement quelconque.

La première exception est dès lors rejetée.

VI.2.2. Concernant l'acte susceptible de recours

Aucune notification de la décision d'attribution ne semble avoir été faite au requérant.

Dans ces conditions, il ne peut lui être reproché de ne pas cibler avec précision l'acte qui constitue la décision finale.

Au demeurant, la partie requérante vise expressément le procès-verbal d'adjudication du 16 décembre 2010 et "pour autant que de besoin (…) tous les actes administratifs antérieurs et postérieurs à ladite adjudication".

L'exception d'irrecevabilité est par conséquence rejetée.

VI.2.3. Concernant l'intérêt du requérant

Le requérant n'ayant soumissionné que pour certains lots, son intérêt à agir est limité à la partie de la décision attaquée qui attribue un droit de pacage sur ces lots, ce qui ne rend pas sa requête radicalement irrecevable.

Le recours n'est recevable qu'en tant qu'il vise la partie de la décision attaquée qui attribue un droit de pacage sur les lots n^{os} 5, 10, 11, 12, 13 et 14, les arrêts n^{os} 215.784 et 215.785 de ce jour rendus dans les affaires inscrites sous les n^{os} G./A.199.358/VI-19.033 et G./A.199.365/VI-19.036 ayant toutefois déjà annulé cette partie de la décision attaquée.

Le recours en annulation et la demande de suspension sont irrecevables pour le surplus et il n'y a donc pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle formulée, par ailleurs tardivement à l'audience, par la partie adverse.

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Guy de SAUVAGE-VERCOUR est accueillie.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur le recours en tant qu'il poursuit l'annulation et la suspension de l'adjudication des lots n^{os} 1, 2, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 13 et 14.

Article 3.

Le recours en annulation et la demande de suspension sont rejetés pour le surplus.

Article 4.

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 VI[e] chambre, le dix-sept octobre deux mille onze par :

M[me]	Odile DAURMONT,	Président de chambre,
M.	Vincent DURIEUX,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vincent DURIEUX. Odile DAURMONT.