

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 231.768 du 26 juin 2015

G./A.209.716/VI-20.030

En cause : **la société privée à responsabilité limitée A.C.G.S.
LABOCONTROL D.G.S.G.,**

ayant élu domicile chez
M. David VAN WYNSBERGHE,
chaussée de Roodebeek, n° 291,
1200 Bruxelles,

contre :

la commune de Watermael-Boitsfort,

ayant élu domicile chez
Mes Patrick THIEL et
Isabelle VAN KRUCHTEN, avocats,
Place Flagey, n° 18,
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 8 juillet 2013, la société privée à responsabilité limitée A.C.G.S. LABOCONTROL D.G.S.G. demande l'annulation de la décision du 28 décembre 2012 par laquelle la commune de Watermael-Boitsfort a attribué à la société LABOSPORT le marché de services relatif à la désignation d'un bureau d'études dans le cadre du suivi de chantier du futur terrain synthétique de rugby.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

L'arrêt n° 230.564 du 17 mars 2015 a rouvert les débats et a remis l'affaire *sine die*.

Une ordonnance du 13 mai 2015, notifiée aux parties, a décidé que l'affaire sera examinée par une chambre composée d'un membre conformément à

l'article 90, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et a fixé l'affaire à l'audience du 24 juin 2015 à 10 heures.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Serge BODART, a exposé son rapport.

Me Sophie JACQUES, *loco* Mes Patrick THIEL et Isabelle VAN KRUCHTEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, a présenté ses observations.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a été entendu en 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

L'arrêt n° 230.564 du 17 mars 2015 a exposé les faits comme suit :

" III. 1. La commune de Watermael-Boitsfort a lancé un marché de services en vue de la désignation d'un bureau d'études pour le suivi de chantier de réalisation d'un terrain synthétique de rugby.

La procédure retenue est une procédure négociée sans publicité sur la base de l'article 17, § 2, 1°, a), de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics (estimation du marché inférieure à 67.000 euros HTVA).

Deux entreprises ont été consultées, dont la partie requérante.

Le marché fait l'objet d'un cahier spécial des charges qui, en ce qui concerne la «description des exigences techniques» dispose comme suit :

«Le marché a pour objet la mission de contrôle de qualité avec recommandations techniques lors de l'exécution du terrain de rugby synthétique sur le plateau de la Foresterie.

Article 1^{er} : objectif de l'étude

Le but de l'étude est de contrôler la qualité des travaux de réalisation du terrain de rugby synthétique durant la construction lors des phases clefs et d'apporter des conseils techniques afin d'atteindre les normes de qualité exigées dans le cahier des charges.

Article 2 : étapes de l'étude

L'étude comprendra la réalisation successive des points suivants :

1. Contrôle de sol : fonds de coffre, déblais/remblais
2. Contrôle de la fondation, y inclus la qualité des matériaux

3. Contrôle de la surface de jeu – tapis et couche d'absorption de chocs selon normes IRB

Le prix comprend tout ce qui est nécessaire à la prise des échantillons, la remise en état après la prise des échantillons, les analyses et les rapports y afférents. Le prestataire de services est libre de proposer des options ou des variantes libres».

L'inventaire joint au formulaire de soumission ne comporte pas de description des postes (mais la mention «ajoutez les postes !»).

III. 2. Les offres devaient parvenir à la commune de Watermael-Boitsfort pour le 14 décembre 2012 au plus tard.

A cette date, deux offres sont parvenues à la partie adverse, dont celle de la partie requérante.

III. 3. Après avoir analysé les offres, la partie adverse a décidé le 28 décembre 2012, d'attribuer le marché litigieux au soumissionnaire LABOSPORT pour un montant de 11.169,44 euros TVAC.

III. 4. Par un courrier du 10 avril 2013, la partie adverse a écrit à la société LABOSPORT pour solliciter une prolongation du délai de validité de son offre.

III. 5. Par un courrier du 24 mai 2013, la partie adverse a notifié la décision d'attribution à la société LABOSPORT.

Le même jour, elle a informé la partie requérante de l'attribution du marché à un soumissionnaire concurrent.

Par un courrier du 6 juin 2013, la partie requérante a sollicité une copie de la décision d'attribution. La partie adverse lui a communiqué la décision par un courrier du 14 juin 2013".

IV. LA RECEVABILITE

IV. 1. Thèses des parties

La partie adverse soulève deux exceptions d'irrecevabilité. La seconde exception est prise de l'absence de "moyens" au sens de l'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat. La partie adverse rappelle que la requête doit contenir un exposé des moyens, c'est-à-dire, selon la jurisprudence, "l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle aurait été violée". En l'occurrence, selon la partie adverse, "la partie requérante s'abstient d'invoquer une quelconque règle de droit. Aucun «grief» n'est fondé sur une règle de droit : aucune disposition légale ou réglementaire n'est invoquée, ni même un quelconque principe général de droit".

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante ne répond pas spécifiquement à la seconde exception, mais reformule son moyen comme suit :

" Moyen pris de la violation de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973 pour violation des formes substantielles, des principes généraux de bonne administration, ainsi que pris du défaut de motivation adéquate, de l'erreur dans les motifs, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence d'examen concret et raisonnable du dossier".

Dans son dernier mémoire, la partie requérante fait valoir que l'énonciation des dispositions légales qui ont été violées et de la manière dont elles l'ont été se trouve dans son mémoire en réplique. Elle explique qu'ayant introduit son recours sans conseiller juridique, l'indication des dispositions légales violées et de la manière dont elles l'ont été n'était sans doute pas conforme aux exigences du Conseil d'Etat mais fait valoir que les faits et les raisons pour lesquelles la décision attaquée devrait être annulée ont été décrits avec précision. Elle conclut en demandant qu'il ne soit pas tenu compte "de la forme mais plutôt de l'éligibilité de l'attribution [du] marché".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat dispose notamment comme suit :

" Art. 2. § 1^{er}. La requête est datée et contient :
[...]
3° l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens;
[...]".

L'exposé des moyens constitue une exigence essentielle de procédure. Par cet exposé, le requérant indique aux autres parties et au juge la base juridique de sa requête, c'est-à-dire la règle légale qui a selon lui été violée par l'acte attaqué et la manière dont il estime que cette règle a été violée. A défaut d'un tel exposé dans la requête, il est impossible pour la partie adverse et pour l'éventuelle partie intervenante de présenter leurs arguments en faveur de la légalité de l'acte attaqué. Il y va donc du respect du droit à un débat contradictoire.

L'absence d'exposé des moyens dans la requête ne saurait, par ailleurs, être "réparée" par un écrit de procédure ultérieur. Dans le contentieux visé à l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, des arguments de fait ne peuvent pas non plus compenser l'absence d'exposé des moyens en droit, dès lors que la question en débat tient à la légalité et non à l'opportunité de l'acte attaqué, le

Conseil d'Etat étant sans compétence pour substituer son appréciation des faits à celle de l'autorité, sous réserve d'une éventuelle erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, sous le titre "exposé des moyens", la requête se lit comme suit :

" En tant que gérant de la société Acgs LABOcontrol DGSG, j'estime que l'offre la moins disante et qui a obtenu le marché ne répond pas à la demande d'offre de la commune de Watermael.

En effet, dans le cahier spécial de charge pour ce marché, le premier contrôle demandé et qui est en effet le contrôle principal, est le contrôle du fond de coffre, la surface de départ de la construction après les déblais/remblais.

Avant de faire notre offre de prix, nous avons fait une visite sur place. Nous avons constaté qu'un déblais/remblais assez important (par endroit plus d'1 m) doit être réalisé et que le contrôle de qualité du fond de coffre ne peut uniquement être réalisé en fin de nivellement mais bien après chaque remblai apporté par couche d'une épaisseur de +/- 40 cm, 30 à 50 cm selon le type de sol sur place (déterminé sur base d'analyse en laboratoire).

Cela implique donc non pas une seule visite de contrôle du fond de coffre, mais plusieurs visites de contrôles des déblais/remblais durant tout le terrassement, comme mentionné dans la demande d'offre.

Avec notre personnel basé à Bruxelles (Woluwe, Uccle) ou tout proche (Zaventem) du futur chantier par rapport à tous autres bureaux experts pour ce type de contrôle, et notamment à un bureau dont le personnel est basé en France, à plus de 2 heures de route, pour le tarif que nous avons proposé, nous estimons que notre bureau vous a fait la meilleure offre de prix pour accomplir cette mission, comprenant des interventions très rapides à chaque «étapes clefs» des déblais/remblais provoquant le moins de retard possible au chantier. Nous sommes d'ailleurs présents à la première réunion de chantier afin de se mettre «en phase» sur la façon dont nous travaillerons avec le maître d'œuvre et l'entreprise.

De plus, comme demandé et mentionné dans notre offre, le personne qualifié de notre bureau technique sera disponible pour des éventuelles réunions techniques sur place si l'entreprise rencontre des difficultés lors de la construction (si les résultats de nos contrôles sont négatifs (mauvais)), afin de pouvoir vous apporter des solutions selon les normes spécifiques pour la Région de Bruxelles-Capitale. A ce niveau également, une offre de prix plus basse que la notre ne peut garantir la participation régulière, si nécessaire, à des réunions techniques sur place.

Voici quelques références de chantier où notre bureau a du intervenir de façon régulière avec des interventions avec matériel de contrôle ou réunion technique avec rapport durant la construction (parfois plusieurs visites durant une même semaine) :

- terrain de rugby de St-Josse sur le territoire d'Evere — personne de contact : Mr Karege, responsable des travaux à la commune de Saint-Josse.
- terrain de hockey de Woluwe (stade Falon) — personne de contact : Mr Mingers, responsable jardin public à la commune de Woluwe.
- terrain de football à Evere — personne de contact : Mr Schoolmeester, responsable service des travaux à la commune d'Evere.

Nous avons bien d'autres références si vous le souhaitez, avec bien souvent aussi la présence de Monsieur Mascart, responsable à la Cocof (pouvoir subsidiant) au niveau suivi de dossier sur Bruxelles.

Au niveau de la fondation, nous apportons également un suivi du placement du système de drainage, qui pour nous est très important. Ce contrôle, à ma connaissance n'est pas proposé par les autres bureaux de contrôle de qualité. C'est-à-dire, nous proposons une inspection lorsque le drainage est placé et avant qu'il ne soit recouvert. Si nécessaire. En cas de doute, une inspection avec une caméra ou bien des mesures de niveau en collaboration avec un professionnel (géomètre, architecte, paysagiste,...) peuvent être réalisés. Ce service (au moins 2 visites sur place) n'est jamais inclus dans l'offre de «bureaux collègues», mais fait partie de notre offre de service de contrôle pour l'entièreté d'une construction.

En résumé, nous estimons offrir au moins 5 visites techniques sur place en plus (soit de contrôle avec l'aide de matériel de contrôle, soit participation à des réunions techniques, avec établissement de rapport technique) par rapport à d'autres bureaux de contrôle. Des missions qui sont essentielles pour un bon suivi de chantier et qui doivent se faire bien souvent en urgence afin de ne pas retarder le chantier, ce que nous garantissons à nos clients (voir nos quelques références récentes sur Bruxelles ci-dessous).

Enfin, la demande spécifie que la commune fait appel à un bureau d'études. Or, à notre connaissance, la société qui a remis prix avec l'offre la «moins disante» est un laboratoire et non, comme nous le sommes un bureau technique qui sous-traite avec des laboratoires, bureaux d'études ou autres, mais qui comme démontré ci-dessus avec de nombreuses références est en position de suivre au mieux ce type de chantier.

En espérant que vous tiendrez compte Monsieur le Président de ces remarques très importantes dans le cadre de ce chantier".

Une telle argumentation ne peut être tenue pour un exposé des moyens, même en procédant à une lecture bienveillante de la requête. En effet, la requête ne vise aucune disposition légale ou réglementaire, aucun principe général de droit, ni aucune disposition du cahier spécial des charges dont la violation serait alléguée.

La requête consiste, en substance, à faire valoir les mérites de l'offre et des références de la requérante, à critiquer en opportunité le choix opéré par la partie adverse et à solliciter du Conseil d'Etat qu'il substitue sa propre appréciation à celle du pouvoir adjudicateur. Une telle argumentation ne permet pas au Conseil d'Etat de se prononcer sur l'existence d'une éventuelle illégalité entachant l'acte attaqué.

Il résulte de ce qui précède que l'exception soulevée par la partie adverse est fondée.

La requête est irrecevable.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-six juin deux mille quinze par :

MM. Serge BODART,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Vincent DURIEUX,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Vincent DURIEUX.

Serge BODART.