

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.098 du 9 mars 2016

214.697/XV-2977

En cause :

PIRENNE Pierre,

ayant élu domicile chez
Me D. PAULET, avocat,
avenue Prince de Liège 91/9
5100 Jambes,

contre :

la Région wallonne,

ayant élu domicile chez
Me E. ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 janvier 2015 par Pierre PIRENNE qui demande l'annulation de «la décision du 7 novembre 2014 relative à l'adjudication du droit de chasse sur la réserve naturelle domaniale du Plateau des Tailles – lot 7 – La Fange de Pisserotte»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 25 janvier 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 février 2016 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me G. VANHAMME *loco* Me D. PAULET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me S. ALBERT *loco* Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. É. THIBAUT, 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 se présentent comme suit :

Le 16 octobre 2014, le directeur général du département de la Nature et des Forêts (DNF) de la Région wallonne transmet à la direction de Marche-en-Famenne le cahier des charges approuvé concernant la location du droit de chasse dans la réserve naturelle domaniale du Plateau des Tailles. Le requérant est le titulaire sortant du droit de chasse sur le lot n° 7 inclus dans le périmètre ainsi remis en location.

L'article 7 des conditions générales règle dans les termes qui suivent les conditions à remplir pour participer à l'adjudication publique :

« Article 7 - Conditions à remplir pour participer à l'adjudication publique

1. L'amateur n'est admis à prendre part à l'adjudication publique que s'il est en possession des documents suivants :

- a) la preuve de la possession d'un permis de chasse valable délivré en Région wallonne pour l'année cynégétique en cours;
- b) un certificat de bonnes conduite, vie et mœurs délivré par l'administration communale du domicile de l'amateur, daté de moins de deux mois ou, pour les personnes résidant à l'étranger, le document officiel correspondant en usage dans leur pays de résidence et daté également de moins de deux mois;
- c) une promesse de caution bancaire conforme à l'article 13, alinéa 1^{er} et au modèle repris à l'annexe VI;
- d) le cas échéant, la procuration écrite du mandant.

De plus, il doit :

- a) être une seule personne physique;
- b) n'avoir fait l'objet, depuis la délivrance du permis de chasse visé sous a) alinéa 1^{er}, d'aucune condamnation pénale définitive entraînant d'office le refus de la délivrance du permis de chasse

- en application des dispositions légales régissant la délivrance des permis et licences de chasse;
- c) n'avoir fait l'objet d'aucune condamnation pénale définitive en rapport avec la Loi sur la Conservation de la Nature;
 - d) n'avoir jamais fait l'objet dans le passé d'une résiliation de bail de chasse à ses torts en forêt soumise au Régime Forestier.

2. S'il est amateur, l'adjudicataire sortant doit, au même titre que les autres amateurs, remplir les conditions visées à l'alinéa 1^{er}.»

L'article 2 des clauses particulières prévoit quant à lui :

« Article 2 - Conditions à remplir pour participer à l'adjudication publique (art 7 des clauses générales)

Compte tenu de l'interdiction de tirer à l'intérieur des limites de la RND imposée par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon repris à l'annexe X, un point e) est inséré au deuxième alinéa du point 1 de l'article 7 des clauses générales :

"e) être titulaire du droit de chasse sur un territoire contigu au lot pour lequel il soumissionne, lui permettant d'exercer légalement son droit de chasse sur ce dernier.

Cette condition doit également être vérifiée tout au long du bail.

De manière à pouvoir délibérer en connaissance de cause, il est rajouté un point e) au point 2, alinéa 1^{er} de l'article 7 des clauses générales, libellé comme suit :

"e) un extrait de carte IGN au 1/10.000^e de son territoire de chasse contigu au lot pour lequel il soumissionne et localisant de manière précise les terrains jouxtant ledit lot sur lesquels il dispose du droit de chasse."»

L'article 9 des conditions générales précise ce qui suit en ses points 6, 11 et 14 :

« [...]

6. Seules les soumissions parvenues au Receveur du bureau des Services patrimoniaux de Liège (SPF Finances) – dénommé ci-après le Receveur – au plus tard avant le début du dépouillement des soumissions pour le lot concerné sont prises en considération pour autant que le soumissionnaire joigne à son offre les documents visés à l'article 7, alinéa 1^{er}.

[...]

11. Après le dépouillement des soumissions, qui se fera lot par lot, le Directeur de Centre et le Receveur proclament l'identité, le lieu de domicile et le montant de l'offre des candidats adjudicataires ayant rempli les conditions fixées aux articles 7 et 8. Ils procèdent ensuite à l'adjudication du lot.

11.1. Sous réserve de l'application de l'alinéa suivant, le lot est adjugé au candidat ayant fait l'offre la plus élevée. En accord avec le Receveur, le Directeur de Centre se réserve toutefois le droit de

ne pas adjuger le lot si le montant de cette offre est jugé insuffisant.

11.2. Si l'adjudicataire sortant n'a pas remis l'offre la plus élevée et s'il répond aux conditions de l'article 13, alinéa 3 de la loi sur la chasse, il a la possibilité de faire valoir son droit de préférence. Il doit le faire séance tenante. S'il remplit à ce moment-là la condition visée à l'article 8, le lot lui est adjugé.

[...]

14. Toute contestation survenant lors de la procédure d'adjudication est tranchée définitivement par le Directeur de Centre, le Receveur entendu. Ce dernier consigne la décision au procès-verbal d'adjudication.

[...].»

Le modèle de soumission, constituant l'annexe IV à ce cahier des charges, mentionne trois annexes à joindre : un certificat de bonne vie et mœurs, la copie du permis de chasse et une promesse de caution bancaire correspondant au moins à un loyer annuel.

Le 7 novembre 2014, le requérant dépose une soumission pour ce lot en proposant un loyer annuel de 2.050 €. Au verso du document, figure la reproduction d'une carte IGN sur laquelle est dessiné le contour du lot n° 7; aucune carte n'est produite pour indiquer quel est le territoire contigu à ce lot sur lequel le requérant dispose du droit de chasse.

À cette même date, il est procédé à la location publique du droit de chasse dans la réserve naturelle domaniale du Plateau des Tailles. Le lot n° 7 est adjugé à Serge Fallon, pour un prix de 3.002 €. Il résulte de deux témoignages produits par le requérant que durant la séance, le requérant de même qu'un autre locataire sortant ont tenté de faire valoir leur candidature, mais que le président leur a répondu que leurs offres étaient irrecevables à défaut d'être accompagnées d'une carte IGN indiquant le territoire de chasse, contigu au lot 7, sur lequel ils disposaient du droit de chasse. Les deux intéressés auraient indiqué que ces territoires étaient restés inchangés depuis la précédente adjudication.

La location est attribuée, pour le lot 7, à Serge Fallon, par une décision qui se présente comme suit :

« LOCATION PUBLIQUE DU DROIT DE CHASSE dans les RND du Plateau des Tailles de 7 lots.

L'an deux mil quatorze, le sept novembre, (...) à la requête de Monsieur le Ministre de la Région wallonne et de Monsieur le Ministre

des Finances, à la diligence de Monsieur le Directeur à Marche-en-Famenne soussigné et sous sa présidence, il va être procédé par le soussigné Jean DESTAT Receveur intérimaire du Bureau des Services Patrimoniaux de Liège, à la location publique du droit de chasse dans les RND du Plateau des Tailles pour un terme prenant cours le 01.07.2014 et se terminant le 30.06.2023, aux clauses et conditions du cahier des charges approuvé par Monsieur le Directeur général de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement.

Attendu qu'il est plus de vingt heures, il est procédé aux opérations de dépouillement des soumissions nous parvenues.

Au terme de celles-ci, sont déclarées adjudicataires les personnes suivantes :

(...)

Lot n° 7 : prix offert : 3.002 €

Ajudicataire :

FALLON Serge

(...)».

Le 26 novembre, le conseil du requérant, indiquant erronément être consulté par un locataire sortant d'un autre lot, s'adresse à la partie adverse afin d'obtenir une copie du procès-verbal d'adjudication. Le 3 décembre, la partie adverse lui communique le document cité ci-avant, ainsi qu'un «rapport interne» au sujet de cette location, «rédigé [...] quelques temps après l'adjudication»; ce rapport fait apparaître comme suit le motif de l'éviction du requérant, identique à celui de l'éviction du locataire sortant du lot 6, auquel il est renvoyé : «adjudicataire sortant n'a pu faire valoir son droit de préemption (dossier incomplet)».

Le courrier du 3 décembre ajoute que l'offre du requérant a été considérée comme irrecevable, car sa soumission reprenait certes une carte mais qui ne comprenait pas le contour des terrains sur lesquels le requérant disposait du droit de chasse alors que les clauses particulières l'exigeaient. Cette lettre indique également :

« En outre, s'il s'agissait d'une erreur ou d'une distraction de Monsieur Pirenne, celui-ci aurait pu rajouter les contours de son territoire de chasse sur la carte qu'il avait à disposition puisque le problème de la fourniture de carte avait été soulevé auparavant. Monsieur PIRENNE était présent lors de la séance d'adjudication et était donc bien au courant de l'exigence, via le cahier des charges qu'il est censé avoir lu d'une part et par le rappel fait lors de la séance d'adjudication d'autre part. Disposant de la carte, il lui suffisait de rajouter les limites de son territoire de chasse.».

Par un courrier du 19 décembre, le conseil du requérant demande, en vain, le retrait de la décision attaquée;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours; qu'elle invoque l'article 9.11.2 du cahier des charges, qui permettait au requérant de faire valoir son droit de préférence en séance, et qu'il ne résulte pas du procès-verbal de l'acte attaqué, qui est un acte authentique, que le requérant a fait valoir «séance tenante» son droit de préférence; qu'elle invoque également l'article 9.14 du cahier des charges selon lequel «toute contestation survenant lors de la procédure d'adjudication est tranchée définitivement par le Directeur de centre, le Receveur entendu. Ce dernier consigne la décision au procès-verbal d'adjudication»; qu'elle constate que l'acte attaqué ne comporte pas la mention qu'une contestation soit survenue lors de la procédure d'adjudication et ne comporte pas davantage de décision prise par le directeur de centre sur une quelconque contestation, alors qu'il n'est pas contesté que le requérant était présent lors de la séance d'adjudication; qu'elle ajoute que, comme l'a soutenu le directeur dans sa lettre du 3 décembre 2014, le requérant aurait pu rajouter les contours de son territoire de chasse sur la carte qu'il avait à disposition, aurait pu contester le déroulement de la procédure d'adjudication, et aurait pu exercer le droit de préférence que l'article 13, alinéa 3, de la loi sur la chasse lui octroyait en qualité d'adjudicataire sortant, ce qu'il n'a pas fait; qu'elle en voit une confirmation dans les termes de la lettre de son conseil du 19 décembre 2014 rédigée au conditionnel;

Considérant que l'article 9.14 du cahier des charges, qui permet aux soumissionnaires de faire valoir leurs objections en séance devant l'autorité compétente avant l'adoption de la décision, n'a pas pour objet de créer un recours organisé dont l'exercice constituerait un préalable obligatoire à l'introduction d'un recours devant le Conseil d'État; que, pour le surplus, la partie adverse ne conteste pas que, lors de la séance, la candidature du requérant a été jugée irrecevable, de sorte qu'il n'a logiquement pas été admis à faire valoir un quelconque droit de préférence; que le présent recours n'est pas irrecevable au seul motif que le requérant n'a pas exigé que son opposition soit actée dans le procès-verbal de la séance; que le comportement du requérant n'implique aucun acquiescement à l'acte attaqué, qu'il a au contraire contesté explicitement par la voie de son conseil; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation, du principe général de bonne administration, de l'erreur de droit et de l'erreur dans les motifs;

qu'en une seconde branche de ce moyen, il expose que son offre n'a pas été jugée recevable au regard du cahier des charges applicable alors que l'examen de ce cahier des charges et de ses clauses d'irrecevabilité ne permet nullement de tirer une telle conclusion; qu'il invoque l'article 9.6 du cahier des charges, qui énonce que seules les soumissions parvenues avant le début du dépouillement sont prises en considération pour autant que le soumissionnaire joigne à son offre les documents visés à l'article 7, alinéa 1^{er}, de sorte que seuls ces documents sont prescrits à peine d'irrecevabilité; qu'il observe que l'article 2 de l'annexe 1, qui concerne les conditions à remplir pour participer, opère deux renvois, le premier concernant l'exigence d'être titulaire du

droit de chasse sur un territoire contigu au lot et le second concernant l'exigence de la carte, et que l'analyse du texte du cahier des charges amène à considérer que la production de ladite carte ne serait pas prescrite à peine d'irrecevabilité;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 2 des clauses particulières du cahier des charges comporte une erreur matérielle, qu'il faut lire les termes «point e) au point 2, alinéa 1^{er}, de l'article 7 des clauses générales» comme suit : «point e) au point 1, alinéa 1^{er} de l'article 7 des clauses générales», que le point 2 ne comporte qu'un seul alinéa et renvoie d'ailleurs au point 1 et le point 1, alinéa 1^{er}, énumère les documents qui doivent être produits par l'amateur;

Considérant, sur la seconde branche, qu'il n'est pas contesté que le requérant disposait bien du droit de chasse sur un territoire contigu au lot 7 et répondait donc à la condition de fond ajoutée à l'article 7 du cahier des charges par l'article 2 des conditions particulières du cahier des charges;

que, pour être admis à prendre part à l'adjudication publique, l'article 2 des clauses particulières imposait également à tout candidat, «de manière à pouvoir délibérer en connaissance de cause», une condition de procédure; que cette condition consiste à fournir un extrait de carte IGN du territoire de chasse contigu au lot concerné, «et localisant de manière précise les terrains jouxtant ledit lot sur lesquels il dispose du droit de chasse»; que cet article indiquait erronément que la disposition en cause est ajoutée sous la forme d'un «point e) au point 2, alinéa 1^{er}, de l'article 7 des clauses générales», alors qu'il fallait écrire un point e) s'ajoutant au point 1, alinéa 1^{er}, de cet article 7; qu'en outre, le formulaire de soumission formant l'annexe IV au cahier des charges mentionnait trois documents à joindre à l'offre, sans qu'il y soit question de cette carte IGN; que ces deux éléments conjugués étaient de nature à créer une ambiguïté;

qu'il ne ressort ni du procès-verbal de la séance d'adjudication, ni d'aucune pièce du dossier administratif, que le requérant aurait reçu en séance la possibilité de compléter son dossier de soumission sur ce point; que les témoignages qu'il produit ainsi que les termes de son courrier du 26 novembre indiquent au contraire que malgré ses observations, son offre a été écartée comme incomplète, ce qui correspond en effet au motif invoqué par la partie adverse pour choisir son concurrent; que la partie adverse a dès lors écarté l'offre du requérant pour irrecevable en se fondant sur des motifs qui ne sont pas légalement admissibles; que le moyen est fondé en sa seconde branche;

Considérant que, dans sa requête et son mémoire en réplique, le requérant demande «de mettre les entiers frais et dépens à charge de la partie adverse liquidés à la somme de 700 €»; qu'il convient de comprendre que le requérant

sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros, s'ajoutant au droit de rôle de 200 euros; qu'il y a lieu de faire droit à la demande d'indemnité de procédure,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 7 novembre 2014 d'adjuger à Serge Fallon le lot de chasse n° 7 (La Fange de Pisserotte) dans la réserve naturelle domaniale du Plateau des Tailles.

Article 2.

Il est octroyé à la partie requérante une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le neuf mars deux mille seize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY