

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.873 du 27 mai 2016

G./A.216.402/VI-20.511

En cause : **la société anonyme ACTIVA,**

ayant élu domicile chez
Me Bernard DENAMUR, avocat,
avenue Brugmann, n° 60,
1190 Bruxelles,

contre :

l'Ecole européenne de Bruxelles 4,

ayant élu domicile chez
Me Marc SNOECK, avocat,
avenue Brugmann, n° 403,
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 9 juillet 2015, la société anonyme ACTIVA demande l'annulation de "la décision de l'Ecole européenne Bruxelles IV de ne pas retenir sa candidature pour le marché public de services de nettoyage dans les écoles européennes de Bruxelles 2, 3 et 4".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M^{me} le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Nathalie VAN LAER, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 28 avril 2016, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 25 mai 2016 à 10 heures.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ont été acquittés.

M. le Conseiller d'Etat, David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Thomas CAMBIER, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me Marc SNOECK, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur chef de section, Eric THIBAUT, a été entendu en son avis conforme sauf en ce qui concerne l'indemnité de procédure.

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

III. COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT

III.1. Thèses des parties

A. Requête

Sous un titre "Présentation de la partie adverse", la requérante explique que celle-ci est l'Ecole européenne Bruxelles IV et qu'il ne s'agit pas réellement d'une "institution/agence européenne ou organisation internationale" telle que décrite dans l'avis de marché, mais, à la lecture de la convention portant statut des écoles européennes, d'un établissement scolaire de droit public établi sur le territoire du Royaume de Belgique qui est donc soumis au droit belge relatif à l'attribution des marchés publics, en ce compris la loi du 15 juin 2006 et l'arrêté royal du 15 juillet 2011, sous le contrôle des juridictions belges.

Elle indique qu'elle agit simultanément devant le juge judiciaire belge par voie de citation, devant le Conseil d'Etat de Belgique et devant le Tribunal de l'Union européenne, mais qu'en toute hypothèse, que la partie adverse soit soumise ou non au droit national belge des marchés publics, les décisions attaquées sont irrégulières car

elles sont en contrariété notamment avec le Règlement financier Euratom ou encore avec la Directive 2004/18.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse expose que les Ecoles européennes sont une organisation internationale de droit public instituée par une convention internationale, signée le 12 avril 1957 et ratifiée par la Belgique par une loi du 8 septembre 1975, convention qui a été remplacée par la convention portant statut des Ecoles européennes signée à Luxembourg le 21 juin 1994 ayant fait l'objet d'une loi d'assentiment du 12 août 2000 au niveau fédéral, et de décrets d'assentiments au niveau communautaire les 11 mai 1999 pour la Communauté flamande, 22 décembre 1997 pour la Communauté française et 17 avril 2001 pour la Communauté germanophone.

Elle explique qu'étant une organisation de droit international public, créée et organisée par une convention internationale, les Ecoles européennes ne sont pas des autorités administratives organisées et contrôlées par les pouvoirs publics belges au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Elle souligne que le caractère de droit international public des Ecoles européennes est indiscutable et a déjà été consacré tant par la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt Dalfino n° 22.657 du 17 novembre 1982) que par la Cour de Justice de l'Union Européenne (notamment par l'arrêt de la Grande chambre du 14 juin 2011, en cause de Miles e.a., C-196/09), qui s'est donc déclarée incompétente pour statuer sur une question préjudicielle posée par la Chambre de recours des Ecoles européennes.

Elle observe que, dans une ordonnance récente, rendue le 3 septembre 2015, en cause précisément de la requérante contre la partie adverse, le Tribunal de l'Union européenne s'est également prononcé en ce sens : "il découle de la jurisprudence que le système des écoles européennes est un système *sui generis* qui réalise, au moyen d'un accord international, une forme de coopération entre les Etats membres et entre ceux-ci et l'Union (voir arrêts du 14 juin 2011, Miles e.a., C-196/09, Rec. EU.-2001:388, point 39, et du 11 mars 2015, Oberto et O'Leary, CA64/13 et C-465/13, Rec. Eu:C-.2015:163, point 32) et que les écoles européennes constituent une organisation internationale qui, malgré les liens fonctionnels qu'elle entretient avec l'Union, reste formellement distincte de celle-ci et de ses Etats membres (voir, en ce sens, arrêts Miles e.a. Eu : C : 2011:388 -.point 42 et Oberto et O'Leary, EU : C : 2015: 163, point 33)".

Elle rappelle qu'il est constant que les organisations internationales ne sont pas justiciables du Conseil d'Etat et souligne que, si en vertu de l'article 6 de la convention du 21 juin 1994 précitée, chaque Ecole, pour ce qui la concerne, est regardée dans l'Etat dans lequel elle est située comme un établissement scolaire de droit public, c'est en vain que la requérante s'appuierait sur cette mention, qui ne suffit certes pas à rendre les Ecoles européennes justiciables du Conseil d'Etat, car seules les autorités administratives organisées et créées par les pouvoirs publics belges peuvent être regardées comme des autorités administratives au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Elle note que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans son arrêt précité (Dalfino, n° 22.657 du 17 novembre 1982, R.A.A.C.E, 1982, p. 1544), que "cette disposition n'a pas pour effet d'enlever à l'école européenne son caractère d'organisme de droit public international et d'en faire un service décentralisé de l'Etat belge" et a "pour seul objet de doter cet organisme international de la capacité juridique nécessaire à la réalisation de son objet au regard de la loi belge".

C. Mémoire en réplique

La partie requérante constate que la partie adverse n'a pas mentionné, dans son courrier du 18 mai 2015 de notification de l'acte attaqué, les voies de recours ni la juridiction compétente. Elle soutient que des indices sérieux – dont l'article 6 de la convention du 21 juin 1994 – ont pu la conduire à agir, en l'absence de précision fournie par la partie adverse, devant le Conseil d'Etat et devant le Tribunal de première instance de Bruxelles, par précaution, et ce d'autant plus que la partie adverse a, elle-même, semé le trouble en affirmant, dans l'avis de marché, qu'elle serait une institution européenne alors que le Tribunal de l'Union européenne n'est pas compétent pour connaître de ses décisions et qu'elle n'est donc pas une réelle institution européenne. Elle en déduit que si le Conseil d'Etat devait juger que la partie adverse ne peut pas être qualifiée d'autorité administrative, les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure de base, doivent être supportés par la partie adverse dès lors, d'une part, qu'elle n'a pas mentionné la juridiction compétente et, d'autre part, qu'elle a laissé planer des doutes sur sa propre qualification en affirmant erronément être une institution européenne. Elle en conclut que, dans le doute, elle pouvait, sur la base des informations dont elle disposait, raisonnablement décider, par prudence, d'agir devant le Conseil d'Etat.

III. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'ordonnance du 3 septembre 2015, prononcée par le Tribunal de l'Union européenne statuant sur le recours dirigé par la requérante contre l'acte actuellement attaqué devant le Conseil d'Etat, relève notamment que:

" [...] il découle de la jurisprudence que le système des écoles européennes est un système *sui generis* qui réalise, au moyen d'un accord international, une forme de coopération entre les États membres et entre ceux-ci et l'Union (voir arrêts du 14 juin 2011, Miles e.a., C-196/09, Rec, EU:C:2011:388, point 39, et du 11 mars 2015, Oberto et O'Leary, C-464/13 et C-465/13, Rec, EU:C:2015:163, point 32) et que les écoles européennes constituent une organisation internationale qui, malgré les liens fonctionnels qu'elle entretient avec l'Union, reste formellement distincte de celle-ci et de ses États membres (voir, en ce sens, arrêts Miles e.a., EU:C:2011:388, point 42, et Oberto et O'Leary, EU:C:2015:163, point 33)".

Le Conseil d'Etat partage cette analyse et constate que la partie adverse est une organisation internationale. Son statut est régi par la convention du 21 juin 1994 portant statut des écoles européennes, dont il ressort qu'elle n'est ni organisée, ni contrôlée par les pouvoirs publics belges.

Sans doute, l'article 6 de ladite convention, qui – en son premier alinéa – dote l'école européenne de la personnalité juridique, dispose-t-il, en son deuxième alinéa qu' "en ce qui concerne ses droits et obligations, l'école est traitée dans chaque Etat membre, et sous réserve des dispositions spécifiques de la présente convention, comme un établissement scolaire régi par le droit public".

Cette disposition n'a toutefois pas pour effet d'enlever à la partie adverse son caractère d'organisation internationale et d'en faire un service public décentralisé de l'Etat belge.

Dès lors que la partie adverse ne peut, pour ces raisons, être qualifiée d'autorité administrative au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître du présent recours. Celui-ci doit, en conséquence, être rejeté.

IV. DEPENS ET INDEMNITE DE PROCEDURE

Les parties sollicitent toutes deux, dans leurs écrits, le bénéfice de l'indemnité de procédure, fixée au montant de base.

Dès lors que le présent recours est rejeté, la section du contentieux administratif étant sans compétence juridictionnelle pour en connaître, la partie

adverse peut être considérée comme étant la partie qui a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Les arguments développés par la requérante dans son mémoire en réplique ne permettent pas d'en décider autrement: d'une part, elle reproche à la partie adverse de n'avoir pas mentionné les voies de recours et, à cette occasion, la juridiction compétente, sans toutefois indiquer quels dispositions ou principes la partie adverse aurait ainsi méconnus en sa qualité d'organisation internationale; d'autre part, la circonstance que la partie adverse se serait, à tort, déclarée être une "institution européenne" n'a, en toute hypothèse, pas d'incidence sur la compétence du Conseil d'Etat et, en conséquence, sur le sort des demandes d'indemnité de procédure dont celui-ci peut être saisi.

Compte tenu de ce qui précède, l'indemnité de procédure doit être accordée à la partie adverse.

Par ailleurs, la requérante demande à titre subsidiaire, dans son dernier mémoire, que, si l'indemnité de procédure est accordée à la partie adverse, elle soit ramenée au montant *minimum*, "eu égard au fait que l'affaire ne présentait pas de complexité particulière et ce d'autant plus que les mêmes arguments ont été exposés devant [le Conseil d'Etat] et devant le Tribunal de première instance de Bruxelles dans le cadre de l'action judiciaire". Elle ajoute que "cela se justifie d'autant plus que la partie adverse n'a pas mentionné les voies de recours et que des doutes pouvaient raisonnablement exister concernant la juridiction compétente concernant ce pouvoir adjudicateur qualifié d'institution européenne".

A l'audience du 25 mai 2016, la partie adverse a déclaré ne pas s'opposer à ce que l'indemnité sollicitée soit ramenée au montant *minimum* de 140 euros. Cette déclaration s'analyse comme une renonciation à l'indemnité de procédure pour ce qui excède ce montant. Rien ne s'oppose à ce que cette renonciation soit prise en compte.

L'indemnité de procédure, fixée au montant de 140 euros, est, en conséquence, accordée à la partie adverse.

Les autres dépens sont laissés à la requérante.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 140 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-sept mai deux mille seize par :

MM. Jacques JAUMOTTE,
David DE ROY,
Serge BODART,
M^{me} Caroline HUGÉ,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques JAUMOTTE.