

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 257.217 du 4 septembre 2023

A. 231.887/VI-21.874

En cause : **1. la société anonyme WILLEMEN INFRA,**
 2. la société anonyme COLAS BELGIUM,
 formant ensemble la société momentanée
 WILLEMEN INFRA – COLAS BELGIUM,
 ayant élu domicile chez
 M^e Marie VASTMANS, avocat,
 avenue Tedesco 7
 1160 Bruxelles,

contre :

la ville de Charleroi, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE
et Anne FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. la société à responsabilité limitée BAM GALÈRE,
2. la société anonyme VIABUILD SUD,
formant ensemble la société momentanée
GALÈRE-VIABUILD² SUD
ayant élu domicile chez
M^{es} Virginie DOR, Mathilde VILAIN XIII
et Léa TREFON, avocats,
chaussée de la Hulpe 178
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 septembre 2020, les SA Willemen Infra et Colas Belgium demandent l'annulation de « la décision de la partie adverse du 8 septembre 2020 "d'attribuer le marché relatif à 'La redynamisation urbaine – Les espaces publics' et 'La redynamisation urbaine – Les grands axes' pour la somme de 30.139.793,80 € HTVA, soit 36.469.150,50 € TVAC, à l'entreprise en Société

Momentanée Galère – Viabuild² Sud, rue Joseph Dupont 73, 4053 Chaufontaine, qui a remis l’offre régulière la plus avantageuse” ».

II. Procédure

L’arrêt n° 248.853 du 9 novembre 2020 a accueilli la requête en intervention introduite par la SRL Bam Galère et la SA Viabuild² Sud et a rejeté la demande de suspension.

Cet arrêt a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont sollicité la poursuite de la procédure.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés. Les parties intervenantes n’ont pas déposé de mémoire en intervention.

M. Lionel Renders, auditeur au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties requérantes le 12 décembre 2022.

M. Lionel Renders, auditeur au Conseil d’État, a rédigé une note le 13 janvier 2023 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l’article 14^{quater} de l’arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État.

Par une lettre du 18 janvier 2023, le greffe a notifié aux parties requérantes que la chambre allait statuer en décrétant le désistement d’instance à moins qu’elles ne demandent, dans un délai de quinze jours, à être entendues.

Par une lettre du 1^{er} février 2023, les parties requérantes ont demandé à être entendues.

Par une ordonnance du 17 mai 2023, l’affaire a été fixée à l’audience du 14 juin 2023.

M^{me} Florence Piret, conseiller d’État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Marie Vastman, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Victoria Vanderlinden, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele et Anne Feyt, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Romy De Cannière, *loco* M^e Virginie Dor, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Lea Trefon, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante ont été entendues en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Désistement d'instance

L'article 21 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose, en son alinéa 7, qu'il existe, dans le chef de la partie requérante, une présomption de désistement d'instance lorsqu'elle n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un rapport de l'auditeur concluant au rejet du recours.

Les parties requérantes ont introduit une demande de poursuite de la procédure en date du 12 janvier 2023 alors que le délai de trente jours qui leur était imparti pour ce faire expirait le 11 janvier 2023. Elles ont toutefois demandé à être entendues.

III.1. Thèse des parties requérantes

Dans leur demande d'audition, les parties requérantes exposent qu'elles ont déposé leur dernier mémoire sur la plateforme électronique du Conseil d'État en date du 12 janvier 2023 « ce qui traduit une volonté manifeste dans leur chef de poursuivre la procédure en annulation initiée par leurs soins ».

Elles exposent que l'article 14^{quater} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 précité a été adopté en exécution de l'article 21, alinéa 7, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, lequel a été remplacé par l'article 8 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, qui avait été précédemment remplacé par l'article 1^{er} de la loi du 17 octobre 1990 modifiant les lois sur le Conseil d'État coordonnées le 12 janvier 1973

et la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'État. Elles expliquent qu'il ressort des travaux préparatoires à la loi du 17 octobre 1990 précitée que le législateur entendait résorber l'arriéré judiciaire par la mise en place de ce mécanisme de sanction. Elles ajoutent que la Cour constitutionnelle a, à de nombreuses reprises, souligné que la volonté du législateur était de réduire la durée de la procédure devant la section du contentieux administratif et de résorber l'arriéré juridictionnel. Les requérantes font valoir que la sanction radicale prévue par l'article 21 précité n'est plus justifiée aujourd'hui, puisqu'il n'y a plus d'arriéré devant le Conseil d'État – ce qu'elles détaillent sur la base des rapports annuels et d'activité des années 2013-2014 à 2019-2020 –, et estiment dès lors qu'il n'y a plus de motif valable de refuser aux parties requérantes l'accès au juge administratif. C'est d'autant plus vrai que, selon elles, un projet de loi relatif à l'extension substantielle du cadre du personnel du Conseil d'État a été adopté récemment et que le second volet de la réforme du Conseil d'État devant permettre que les décisions soient rendues plus rapidement est en cours d'adoption.

Les parties requérantes déduisent des éléments qui précèdent que, compte tenu de la résorption de l'arriéré au Conseil d'État, il n'existe plus de lien de proportionnalité entre la sanction prévue par l'article 21 précité et l'objectif poursuivi par le législateur et que la limitation du droit d'accès au juge, consacré par l'article 13 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme est excessive en l'absence de toute proportionnalité avec l'objectif initial de la mesure. Elles rappellent que la condition de l'intérêt dans les procédures devant le Conseil d'État ne peut être appliquée de manière restrictive ou formaliste et que les conditions de recevabilité dans les procédures devant le juge administratif ne peuvent aboutir à restreindre le droit d'accès au juge de manière telle que celui-ci s'en trouve atteint dans sa substance même, ce qui serait le cas si ces conditions ne tendaient pas vers un but légitime et s'il n'existait pas un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Les parties requérantes demandent dès lors de poser, à la Cour constitutionnelle, la question préjudicielle suivante :

« L'article 21, alinéa 7, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, viole-t-il le droit d'accès au juge consacré par l'article 13 de la Constitution lu en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il prévoit une sanction disproportionnée à la lumière du but visé par le législateur, à savoir celui de résorber l'arriéré au Conseil d'État, alors qu'il n'existe plus d'arriéré devant le Conseil d'État comme cela ressort explicitement des rapports d'activités des années 2013-2014 à 2019-2020 ? »

Elles estiment, par ailleurs, que cette problématique devrait être soumise à l'appréciation de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État afin d'assurer l'unité de la jurisprudence en application de l'article 92, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III.2. Appréciation du Conseil d'État

Les parties requérantes ont reconnu, à l'audience, ne pas avoir connaissance de jurisprudences discordantes sur l'application de l'article 21, alinéa 7, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Il n'y a donc pas lieu de faire application de l'article 92, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de demander le renvoi de l'affaire à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

La question soulevée par les parties requérantes a été tranchée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 24/2020 du 13 février 2020 rendu sur l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui répondait à la question préjudicielle suivante :

« L'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, viole-t-il le droit d'accès au juge consacré par l'article 13 de la Constitution lu en combinaison avec l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en ce qu'il prévoit une sanction disproportionnée à la lumière du but visé par le législateur, à savoir celui d'absorber l'arriéré au Conseil d'État, alors qu'il n'existe plus d'arriéré au Conseil d'État comme cela ressort explicitement des rapports annuels et d'activités des années 2012-2013, 2013-2014, 2014-2015 et 2015-2016 ? ».

En réponse à cette question, la Cour constitutionnelle relève notamment que la présomption d'absence d'intérêt visée à l'article 21, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, « doit se comprendre comme ayant des effets analogues à la présomption de désistement d'instance prévue par l'article 21, alinéa 6 [lire : alinéa 7], des lois coordonnées » et qu'elle « fait partie d'une série de mesures visant à réduire la durée de la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, afin de résorber l'arriéré de cette juridiction » (considérant B.4). La Cour ajoute qu'« elle a jugé à plusieurs reprises que la limitation du droit d'accès au Conseil d'État qu'entraîne la disposition en cause n'est pas sans justification raisonnable (voir par exemple l'arrêt n° 112/2013 du 31 juillet 2013) » et que « dans l'affaire présentement examinée [elle] est interrogée en substance sur la nécessité de revoir cette jurisprudence au regard de l'évolution de l'arriéré du Conseil d'État » (considérant B.6.1).

Sur ce dernier aspect, la Cour constitutionnelle juge ce qui suit :

« B.6.2. Sans se pencher sur la question de savoir si la Cour est à même d'évaluer, sur la base de ses rapports d'activité, la charge de travail du Conseil d'État et l'effet de la disposition en cause sur cette charge de travail, force est de constater qu'en adoptant la disposition en cause, le législateur poursuivait plusieurs objectifs. La disposition en cause confirmait en partie une pratique que le Conseil d'État appliquait déjà pour faire face au grand nombre d'affaires pendantes. Il ressort néanmoins des travaux préparatoires que le législateur avait en outre également pour objectif d'accélérer le déroulement des différentes procédures :

“L'intention du législateur est de remédier à la longueur voulue ou non par les parties en cause dans les recours introduits devant le Conseil d'État” (Doc. parl., Sénat, 1989-1990, n° 984-1, p. 3).

Même si, pour la partie requérante, l'application de la disposition en cause ne donne pas lieu à l'examen du fond de la cause, elle a tout de même pour effet de mettre fin, pour toutes les parties concernées, à la procédure devant le Conseil d'État. En outre, indépendamment de l'existence ou non d'un arriéré, il s'ensuit que d'autres affaires pendantes peuvent être traitées plus rapidement.

B.6.3. De plus [...] la disposition en cause, bien qu'elle ait été introduite à l'origine en 1990, a été reprise intégralement dans le cadre de la réforme du Conseil d'État de 2014. Par cette réforme, le législateur a notamment entendu continuer à réduire l'arriéré qui, à ce moment, avait déjà considérablement diminué, mais également parer à l'éventualité d'un nouvel arriéré consécutif à l'extension des compétences du Conseil d'État (Doc. parl., Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 39).

(...)

B.6.5. À la lumière de ces objectifs, la disposition en cause est compatible avec l'article 13 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme ».

La réponse donnée par la Cour est applicable à la présente espèce, pour ce qui concerne la présomption de désistement d'instance prévue par l'article 21, alinéa 7, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de sorte que la question préjudicielle suggérée par les parties requérantes ne doit pas être posée.

Il doit encore être constaté que les parties requérantes ont, au moment de la communication du rapport concluant au rejet de leur recours, eu l'attention attirée sur l'article 21, alinéa 7, précité et la nécessité de solliciter la poursuite de la procédure dans un délai de trente jours. Par ailleurs, les parties requérantes pouvaient, dès la prise de connaissance du rapport, envoyer une simple demande de poursuite de la procédure et transmettre ensuite leur dernier mémoire, en respectant le délai de trente jours afin qu'il ne soit pas écarté des débats. Cette manière de procéder aurait empêché l'application de la sanction prévue par l'article 21, alinéa 7, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. À cet égard, la Cour constitutionnelle a jugé que « l'obligation de transmettre dans les délais un mémoire, dont le contenu peut se limiter à la simple confirmation de ce que la partie requérante persiste dans

sa requête, est une exigence de forme qui n'entraîne pas une charge disproportionnée au regard » de l'objectif de la loi, qui est de « réduire la durée de la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État et en résorber l'arriéré » (C.C., n° 21/2002 du 23 janvier 2002, B.2.1. et B.6 ; dans le même sens, C.C., n° 24/2020, B.5.1).

Pour le reste, les parties requérantes ne fournissent aucune explication pour justifier qu'elles n'ont pas sollicité la poursuite de la procédure dans le délai de trente jours qui leur était imparti. Elles ne démontrent pas l'existence d'un cas fortuit ou d'une force majeure pour échapper à la sanction d'irrecevabilité de leur recours.

En conséquence, elles sont présumées légalement se désister de leur recours.

IV. Dépens

La partie adverse sollicite la condamnation des parties requérantes aux entiers dépens.

Il y a lieu de faire droit à cette demande.

Par ailleurs, les parties requérantes ont acquitté un premier paiement de 448 euros pour leur demande de suspension en lieu et place de 420 euros. Il convient donc de leur rembourser 28 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le désistement d'instance est décrété.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir les droits de rôle de 800 euros et les contributions de 40 euros.

Les parties intervenantes supportent chacune le droit de 150 euros lié à leur intervention.

Article 3.

Le montant de 28 euros indûment perçu sera remboursé aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 septembre 2023, par la VI^e chambre du Conseil d'État composée de :

Florence Piret,
Nathalie Roba,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie Roba

Florence Piret