CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R ÊT

n^o^ 262.700 du 21 mars 2025

A. 243.503/VI-23.202

En cause : **la commune de Saint-Nicolas**, représentée par son collège communal,

ayant élu domicile chez
M^e^ Alexandre PIRSON et
Maxime DE BROGNIEZ, avocats,
rue Albert Mockel 43 bte 11
4000 Liège,

contre :

la société anonyme de droit public l'Opérateur de Transport de Wallonie,

ayant élu domicile chez
M^es^ Bruno LOMBAERT et Nicolas CARIAT, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
M^es^ Sébastien DEPRÉ, Maxime CHOMÉ
et Anne-Charlotte EKWALLA TIMSONET, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 novembre 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de l'Opérateur de Transport de Wallonie de retirer la décision d'attribution et de résilier unilatéralement le marché relatif à l'extension du tram, adoptée le 11 septembre 2024 » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

Par une requête introduite le 12 décembre 2024, la Région wallonne demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

M^me^ Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 29 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 février 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée de trois membres. Le rapport a été notifié aux parties.

M^me^ Florence Piret, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Alexandre Pirson, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^es^ Bruno Lombaert et Nicolas Cariat, avocats, comparaissant pour la partie adverse, et M^es^ Sébastien Depré, Maxime Chomé et Anne-Charlotte Ekwalla Timsonet, avocats, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a été entendue 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. Exposé des faits utiles

1. Le recours s'inscrit dans le contexte plus général du projet du tram de Liège, trouvant sa genèse dans une décision prise par le Gouvernement wallon le 5 décembre 2008 de « réaliser un acte structurant tram à Liège ».

2. En 2009, la Région wallonne charge la Société régionale wallonne du Transport (SRWT) – devenue en 2018 l'Opérateur de Transport de Wallonie (OTW) – de « lancer la procédure relative à la conclusion d'un partenariat public privé en vue du financement de la première ligne du tram de Liège sur [la] base d'un transfert au partenaire privé des risques de construction et de disponibilité ».

Dans un premier temps, le projet « Tram de Liège » prend en compte un tracé entre Sclessin et Coronmeuse, désigné comme la « ligne courte ».

3. En 2012, la SRWT lance une première procédure visant à conclure un partenariat public privé (PPP) par le biais d'un « contrat DBFM sur la conception, la réalisation, la fourniture et le financement et la maintenance d'un système de transport par tramways ».

En 2016, la SRWT décide de renoncer à attribuer ce contrat, puis de lancer une seconde procédure d'attribution. Le cahier spécial des charges relatif à cette nouvelle procédure est approuvé par le Gouvernement wallon le 30 mars 2017, qui charge la SRWT de poursuivre la procédure de marché public.

Le 22 novembre 2018, le Gouvernement wallon prend acte de la proposition de l'OTW d'attribuer le contrat PPP et confirme sa décision relative au versement à l'OTW d'une subvention permettant de couvrir le coût des travaux hors configuration, qui sont réalisés sous forme de missions déléguées.

Le 28 novembre 2018, l'OTW attribue le contrat PPP au consortium Tram'Ardent (Colas, CAF, DIF).

4. Dans le cadre de l'exécution des travaux relatifs à la construction de la ligne courte, une médiation est mise en place en 2023 entre l'OTW, la Région wallonne et Tram'Ardent, en raison des retards importants pris et de leurs conséquences financières significatives. Un avenant au contrat PPP est ensuite conclu pour entériner le résultat de la médiation.

5. Selon l'OTW, le projet d'extension du tram de Liège avait été envisagé lors de la conception du projet initial, sur la base d'un tracé de 17,5 kilomètres présenté comme la « ligne longue », mais n'avait pas été mis en œuvre vu le budget nécessairement plus important qu'il impliquait.

Dans le cadre du plan de relance européen post-covid, le Gouvernement wallon décide de financer le projet de la « ligne longue » par 105 millions d'euros rendus disponibles grâce au Fonds pour la relance et la résilience de l'Union européenne. Le projet, validé par la Commission européenne, est ainsi inclus en 2021 dans le Plan national pour la reprise et la résilience.

Le tracé de la ligne longue implique l'extension du tram tant vers le Nord (jusqu'à la ville de Herstal) que vers le Sud (jusqu'à la ville de Seraing, en passant par le territoire de la commune de Saint-Nicolas).

6. La Région wallonne indique avoir mandaté l'OTW, en 2021, pour initier des études portant sur la réalisation des travaux pour les extensions, en distinguant trois tronçons.

Le 8 décembre 2022, un arrêté du Gouvernement wallon octroie à l'OTW une subvention de 105 millions d'euros en vue de la réalisation du projet « Tram extension Liège ».

7. Selon l'OTW, la mise en œuvre des extensions du tram de Liège implique les travaux, fournitures et services suivants :

- les systèmes, incluant les équipements permettant de piloter la ligne de tram ;
- le matériel roulant, à savoir les rames supplémentaires pour l'exploitation de la ligne étendue ;
- les travaux d'adaptation à réaliser au Centre de maintenance et de remisage et au terminus Standard pour permettre l'exploitation du matériel roulant supplémentaire ;
- les travaux de construction de la ligne de tram et des voiries adjacentes ;
- les prestations de maintenance relatives à chaque élément repris ci-dessus.

8. Le 12 janvier 2022, le conseil d'administration de l'OTW décide de commander à Tram'Ardent les études de projet relatives aux systèmes, dans le cadre d'une extension du contrat PPP.

Le 20 avril 2022, le conseil d'administration de l'OTW décide de commander à Tram'Ardent huit appareils de voies supplémentaires, dans le cadre d'une extension du contrat PPP.

Le 8 mars 2023, le conseil d'administration de l'OTW décide de commander à Tram'Ardent les travaux d'adaptation au Centre de maintenance et de remisage et au terminus Standard dans le cadre d'une extension du contrat PPP.

L'OTW précise que les prestations ont été exécutées dans le cadre des trois commandes précitées.

9. Le 30 juin 2023, le conseil d'administration de l'OTW décide d'attribuer le marché public de travaux concernant le déplacement des installations d'adduction d'eau de la CILE (pour l'extension Sud), en préparation des travaux d'extension, au consortium Tram Adduction.

Le même jour, le conseil d'administration de l'OTW décide d'attribuer le marché public de travaux pour la construction de l'extension n° 1 du tram vers Herstal (extension Nord) au consortium Mov'Urba, composé des sociétés Galère et Stadsbader Contractors. Ce marché est régi par un cahier spécial des charges n° DG/TECH/2022-26.

L'OTW indique que l'exécution des travaux a commencé, dans les deux cas, le 2 octobre 2023.

10. En octobre 2023, le Gouvernement wallon réexamine « l'opportunité, la pertinence et les modalités du projet » d'extensions du tram de Liège, en raison notamment des montants d'attribution des marchés relatifs à ces extensions, ainsi que de l'avenant au contrat PPP conclu avec Tram'Ardent à la suite de la médiation relative au projet de base du tram de Liège.

Le 19 octobre 2023, l'OTW ordonne la suspension de l'exécution du marché de travaux relatif à l'extension Nord (vers Herstal), ainsi que du marché de travaux de déplacements des installations d'adduction d'eau de la CILE pour l'extension Sud.

11. Le 25 octobre 2023, le Gouvernement wallon décide de confirmer « la réalisation de l'extension du tram vers Herstal, dont le marché a déjà été attribué », mais de sortir le projet de ceux financés par le Plan national pour la reprise et la résilience. Il charge également le ministre de la Mobilité et des Infrastructures de lui présenter « avant la fin 2023, plusieurs options budgétisées pour l'extension [vers] Seraing ».

Le 5 décembre 2023, l'Inspection des finances rend un avis sur les cinq scénarios proposés par le ministre en charge de la Mobilité pour les extensions Nord et Sud.

Le 27 décembre 2023, l'Autorité organisatrice des transports (AOT) rend un avis sur la programmation intégrée des investissements de l'OTW à cinq ans, en amont de la conclusion du contrat de service public de l'OTW 2024-2028.

12. Le 5 janvier 2024, le Gouvernement wallon décide de :

- confirmer l'extension du tram vers Herstal, en exécution de sa décision du 25 octobre 2023 pour un montant total de 166 millions d'euros TVAC et de charger l'OTW d'ordonner le redémarrage des travaux dès le 8 janvier 2024 ;

- charger l’OTW d’attribuer le marché pour le matériel roulant de manière ferme pour l’extension du tram vers Herstal et de négocier une option pour le matériel roulant pour l’extension vers Seraing ;

- charger l’OTW d’attribuer le marché pour les systèmes de manière ferme pour l’extension vers Herstal et de négocier une option pour les systèmes de l’extension vers Seraing.

Sur la base de cette décision, l’OTW notifie, le 5 janvier 2024, à Mov’Urba, la reprise de l’exécution des travaux de l’extension Nord (vers Herstal).

13. Le 18 janvier 2024, le contrat de service public entre la Wallonie et l’OTW pour la période 2024-2028 est signé.

Le Titre 5 du contrat de service public reprend les missions déléguées par le Gouvernement wallon à l’OTW et inclut une mission en matière d’infrastructures de transport public, laquelle comprend les grands projets de portée régionale, y compris celui relatif à « la concrétisation et le déploiement du tram de Liège ainsi que les extensions ».

14. Le 8 février 2024, le Gouvernement wallon décide d’approuver la réalisation de l’extension Sud et charge l’OTW d’attribuer les marchés relatifs aux travaux d’extension vers Seraing, aux systèmes et au matériel roulant.

Le 9 février 2024, l’OTW notifie à Tram’Adduction la reprise de l’exécution du marché de travaux relatif au déplacement des installations d’adduction d’eau de la CILE (pour l’extension Sud).

Le 10 avril 2024, le conseil d’administration de l’OTW décide d’attribuer le marché de travaux relatifs à l’extension du tram vers Jemeppe (extension Sud) au consortium Mov’Urba. L’engagement contractuel est formalisé et l’instruction est donnée à ce groupement d’entamer les travaux le 10 septembre 2024.

Le 10 avril 2024 également, le conseil d’administration de l’OTW décide d’autoriser une commande à Tram’Ardent relative au matériel roulant complémentaire et une commande relative aux études d’exécution et à la fourniture des systèmes, dans le cadre d’une extension du contrat PPP. Dans les deux cas, l’OTW précise que l’engagement contractuel n’a pas été formalisé par la signature d’un avenant au contrat PPP.

Le 10 juillet 2024, le conseil d'administration de l'OTW décide d'autoriser une commande à Tram'Ardent relative à la maintenance, dans le cadre d'une extension du contrat PPP. À nouveau, l'engagement contractuel n'a pas été formalisé par la signature d'un avenant au contrat PPP selon l'OTW.

15. Le 25 avril 2024, le Gouvernement wallon adopte un arrêté octroyant à l'OTW une subvention d'un montant de 63.235.000 euros en vue de la mise en œuvre des extensions du tram vers Herstal et vers Seraing.

16. En juillet 2024 et à la demande du nouveau ministre en charge de la Mobilité, l'AOT rend un avis sur les demandes de financement d'offres et d'infrastructures supplémentaires. Un avis complémentaire est donné en août 2024.

L'OTW rend également un avis en août 2024 portant évaluation de la poursuite du projet des extensions de la ligne de tram.

Le 28 août 2024, l'Inspection des finances rend un avis au sujet de la proposition de décision concernant l'état du projet et des extensions du tram de Liège.

La Région wallonne évoque également un accord du ministre du Budget rendu le 27 août 2024 sur la proposition d'arrêter le projet des extensions du tram, mais ne dépose pas de pièce à ce sujet.

17. Le 29 août 2024, le Gouvernement wallon, sur la base d'une « note au Gouvernement wallon » rédigée par le ministre en charge de la Mobilité, décide ce qui suit :

1. Le Gouvernement prend acte de l'état des lieux du projet des extensions du tram de Liège vers Seraing et Herstal.

2. Il décide d'arrêter le projet des extensions du tram sur les 5,8 km et de développer des lignes de bus prioritaires sur 15,5km, pour un montant de 264 millions €, à savoir : au Nord, entre Coronmeuse et Basse Campagne (6km), et au Sud, entre Standard et le haut de Seraing (Beauséjour) (9,5 km).

Ces lignes seront réalisées au maximum par le développement de sites propres et par des aménagements spécifiques là où un site propre n'est pas envisageable, et ce afin de créer un axe desservant les zones les plus densément peuplées, facilitant la circulation des bus et créant une nouvelle structuration de l'offre de transport en commun en lien direct et accéléré avec les terminus du tram de Sclessin et de Coronmeuse.

3. La définition exacte du tracé et des aménagements nécessaires sera déterminée ultérieurement en concertation avec les autorités locales (Seraing, Herstal, Saint-Nicolas et la Ville de Liège) concernant notamment les voiries communales.

4. Le Gouvernement charge l'Opérateur de Transport de Wallonie :

- de mettre fin aux négociations contractuelles avec Tram'Ardent concernant l'avenant « Extensions au Contrat PPP » (pour les commandes nécessaires au projet des extensions : matériel roulant, systèmes, maintenance) ;
- de résilier unilatéralement les marchés publics attribués et en cours d'exécution liés au projet des extensions,
i) en mettant en œuvre tous les mesures nécessaires pour réduire les indemnités le cas échéant dues aux contractants, et
ii) en prenant les dispositions pour finaliser certains travaux entamés ou remettre en état les voiries Nord sur base des marchés en cours ;
- d'interrompre les opérations liées aux expropriations, pour autant qu'elles ne soient pas nécessaires aux travaux d'infrastructures visant à améliorer la vitesse commerciale des bus en lien avec le développement des sites propres qui seront créés.

5. Il s'engage à prendre en charge les indemnités et débours dus par l'Opérateur en suite de la présente décision et d'éventuels recours que celle-ci engendrerait, dans les limites d'une bonne exécution, par l'Opérateur, des obligations et diligences qui en découlent et, notamment, visées au deuxième tiret du point 3 de la présente décision.

6. Le Gouvernement décide d'affecter à l'Opérateur le montant nécessaire aux paiements de l'ensemble des coûts exposés pour l'étude et de l'exécution et l'arrêt du projet des extensions.

Cette décision du 29 août 2024 est attaquée par deux autres recours (A. 243.252/VI-23.175 et A. 243.327/VI-23.185).

Un communiqué de presse est publié au sujet de cette décision du 29 août 2024, sur le site internet de la Région wallonne.

18. Le 29 août 2024, l'OTW informe Mov'Urba qu'en conséquence de la décision du Gouvernement wallon relative aux extensions du réseau du tram, son conseil d'administration se réunira à brève échéance pour adopter une décision actant

la résiliation des deux marchés publics de construction des extensions n° 1 (Herstal) et n° 2 (Jemeppe-sur-Meuse) octroyés à Mov'Urba. L'OTW ordonne, dans l'attente des décisions à intervenir, la suspension de l'exécution des travaux visés par les deux marchés.

Le 29 août 2024, l'OTW informe également Tram'Ardent de la décision précitée du Gouvernement wallon et qu'en conséquence de celle-ci, son conseil d'administration se réunira à brève échéance afin d'« adopter une décision actant le retrait des DMDO 59 [matériel roulant complémentaire], DMDO 71 [réalisation des sous-systèmes] et DMDO 78 [maintenance des extensions], ainsi que l'arrêt des discussions en cours concernant la Modification Extensions ». L'OTW ordonne, dans l'attente des décisions à venir, la suspension de toute prestation concernant le projet.

19. Le 11 septembre 2024, le conseil d'administration de l'OTW se réunit et décide, en ce qui concerne le marché public de travaux relatif à la construction des infrastructures de l'extension Sud :

5) Marché public de travaux relatif à la construction des infrastructures de l'extension sud

- Décide de résilier unilatéralement le marché CSC n° DG/TECH/2022-27 (« Construction des extensions de la ligne de tram de Liège – Extension 2 – CSC n° DG/TECH/2022-27 »), avec effet immédiat.

- Charge l'Administrateur général de l'exécution de cette décision, de sa notification à Mov'Urba et de représenter l'OTW dans le cadre des éventuelles discussions subséquentes.

Il décide également, au sujet des demandes de modification du donneur d'ordre (DMDO) 59, 71 et 78 :

- **3) DMDO 59, 71, 78 et Avenant Extensions au Contrat PPP**
  - Décide de procéder au retrait des décisions d'attribution des commandes du 10 avril 2024 (DMDO 59 et DMDO 71) et du 10 juillet 2024 (DMDO 78).
  - Décide d'arrêter les négociations contractuelles avec Tram'Ardent concernant les DMDO 59, 71, 78 et la conclusion de l'Avenant Extensions au Contrat PPP.
  - Charge l'Administrateur général de l'exécution de cette décision, de sa notification à Tram'Ardent et de représenter l'OTW dans le cadre des éventuelles discussions.

Les points 3 et 5 précités constituent l'acte attaqué par le présent recours. Le point 5 de la délibération du 11 septembre 2024 est également attaqué par un autre recours (A. 243.429/VI-23.192).

Le 13 septembre 2024, l'OTW notifie à Mov'Urba « la résiliation du marché sous rubrique, sur pied de l'article 1794 de l'ancien Code civil ». Il l'invite à lui adresser « les décomptes des montants visés conformément » à cette disposition.

Le 14 octobre 2024, l'OTW notifie à Tram'Ardent la décision prise en ce qui concerne les DMDO 59 (matériel roulant complémentaire), 71 (réalisation des sous-systèmes) et 78 (maintenance des extensions), de procéder à leur retrait et d'arrêter les négociations contractuelles concernant la « Modification Extension ».

20. Le 16 septembre 2024, la Région wallonne notifie à l'OTW sa décision d'arrêter le projet des extensions du tram et de « développer en lieu et place des sites propres prioritaires de 15,5 km ». Elle demande également à l'OTW, en suivi de cette décision, de :

- Mettre fin aux négociations contractuelles avec Tram'Ardent concernant l'Avenant Extensions au Contrat PPP (pour les commandes nécessaires au projet des extensions : matériel roulant, systèmes, maintenance) ;
- Résilier unilatéralement les marchés publics attribués et en cours d'exécution liés au projet des extensions,
  - en mettant en œuvre toutes les mesures nécessaires pour réduire les indemnités le cas échéant dues aux contractants, et
  - en prenant les dispositions pour finaliser certains travaux entamés ou remettre en état les voiries Nord sur base des marchés en cours ;
- Interrompre les opérations liées aux expropriations, pour autant qu'elles ne soient pas nécessaires aux travaux d'infrastructures visant à améliorer la vitesse commerciale des bus en lien avec le développement des sites propres qui seront créés.
- Mettre en place dans les plus brefs délais un groupe de travail avec les autorités locales de Seraing, Herstal, Saint-Nicolas et la Ville de Liège en vue de préciser la définition exacte du tracé et des aménagements, en particulier concernant les voiries communales.

21. Le 19 septembre 2024, l'OTW adresse des courriers à la ville de Seraing, à la ville de Herstal, à la ville de Liège et à la commune de Saint-Nicolas afin de les informer de la décision prise le 29 août 2024 par le Gouvernement wallon. En ce qui concerne le remplacement du projet des extensions du tram par le projet de prioriser les lignes de bus, l'OTW indique mettre en place un comité de concertation avec les autorités locales concernées.

22. Par un courrier du 30 octobre 2024, la Région wallonne communique à la requérante la note au Gouvernement wallon relative à la décision prise le 29 août 2024, ainsi que les deux avis rendus en amont par l'AOT.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 12 décembre 2024, la Région wallonne demande à intervenir dans la procédure en référé.

La Région wallonne invoque l'article 52 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant le Conseil d'État, ainsi que l'article 21*bis*, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour défendre la recevabilité de son intervention. Elle considère disposer de l'intérêt requis étant donné qu'elle a adopté la décision d'arrêter le projet des extensions du tram de Liège et a chargé l'OTW de résilier unilatéralement les marchés publics attribués et en cours d'exécution liés au projet des extensions. Elle considère que l'acte attaqué matérialise sa propre décision d'arrêter le projet des extensions du tram et que son annulation « ne permettrait pas de donner effet à sa décision adoptée en amont », ces décisions s'inscrivant dans le même contexte temporel et factuel.

Suivant l'article 21*bis*, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ceux qui ont un intérêt à la solution de l'affaire peuvent y intervenir. L'article 10, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, applicable à la présente demande de suspension, prévoit, quant à lui, que la requête en intervention contient un exposé de l'intérêt qu'a le demandeur en intervention à la solution de l'affaire.

Il résulte de ces dispositions que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Le Conseil d'État apprécie cet intérêt, *mutatis mutandis*, de la même manière que l'intérêt au recours. Cet intérêt doit donc être certain, direct et personnel, même lorsqu'il s'agit d'une intervention volontaire. C'est en fonction de l'intérêt invoqué dans la requête en intervention qu'il y a lieu d'apprécier la recevabilité de celle-ci.

En l'espèce, le recours introduit par la requérante critique à titre incident, particulièrement dans le cadre du premier moyen soulevé, la décision prise par le Gouvernement de la Région wallonne le 29 août 2024 de renoncer au projet des extensions du tram de Liège et de charger l'OTW de prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre cette décision. La Région wallonne a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure.

Il y a lieu d'accueillir la requête en intervention de la Région wallonne.

V. Quant à la demande de jonction des affaires A. 243.503/VI-23.202, A. 243.253/VI-23.176 et A. 243.429/VI-23.192

La requérante renseigne, dans sa requête, que la ville de Herstal a introduit un recours contre la décision de l'OTW du 11 septembre 2024 « concernant la résiliation unilatérale du marché relatif à l'extension du tram à Herstal »

(A. 243.253/VI-23.176) et que la ville de Seraing a introduit un recours contre la décision de l'OTW du 11 septembre 2024 de « résilier le marché "CSC n° DG/TECH/2022-27 – "Construction des extensions de la ligne de tram de Liège – Extension 2 – Jemeppe-sur-Meuse" » (A. 243.429/VI-23.192). Elle expose que son propre recours présente des liens de connexité potentiels avec les deux recours précités.

L'OTW estime que la jonction des trois affaires peut être envisagée, car la décision querellée serait identique et les moyens invoqués similaires. Elle souligne toutefois que la jonction des affaires ne peut avoir pour conséquence que les trois recours n'en formeraient qu'un seul. À défaut de jonction, elle demande que les affaires soient instruites, appelées à l'audience et prises en délibéré de manière simultanée.

La Région wallonne soutient la demande de connexité formulée par la requérante.

Si plusieurs éléments plaident en faveur d'une jonction des affaires A. 243.503/VI-23.202, A. 243.253/VI-23.176 et A. 243.429/VI-23.192, il ne paraît pas opportun, à ce stade, de joindre celles-ci.

En effet, la décision du 29 août 2024 du Gouvernement wallon (dont la légalité est contestée, à titre incident, par toutes les parties requérantes dans les trois recours précités) est attaquée par deux autres recours enrôlés sous le numéro de rôle A. 243.252/VI-23.175 et A. 243.327/VI-23.185 introduits respectivement par la ville de Herstal et la ville de Seraing, où la commune de Saint-Nicolas demande également à intervenir.

Ces cinq affaires posent, pour certaines d'entre elles, des questions de compétence et de recevabilité spécifiques et exigent, pour d'autres, une appréciation individualisée de la condition de l'urgence. Joindre toutes ces affaires dans un arrêt unique rendrait le propos difficilement compréhensible.

Dans un tel contexte, il est préférable, à ce stade, de ne joindre aucune des cinq affaires précitées. Le traitement concomitant de ces affaires et leur prise en délibéré simultanée permettent de veiller à la cohérence des solutions retenues.

VI. Compétence du Conseil d'État et recevabilité de la demande

VI.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante indique que la partie adverse est une autorité administrative.

Elle rappelle que le Conseil d'État est compétent pour connaître des décisions indépendantes d'un contrat, même si ces décisions ont un impact sur le contrat, et distingue la résiliation qui s'inscrit dans un cadre contractuel de la résiliation fondée sur des motifs indépendants du contrat ou de son exécution. Elle fait valoir qu'une décision de résiliation unilatérale qui est sans lien avec l'exécution d'un contrat et ne se fonde pas sur une clause du contrat constitue bien une décision unilatérale qui, lorsqu'elle émane d'une autorité administrative, est soumise au contrôle du Conseil d'État.

Elle renvoie à l'arrêt n° 253.368 du 25 mars 2022 du Conseil d'État et fait valoir que l'acte attaqué constitue une décision unilatérale de résiliation d'un contrat administratif pour des motifs d'intérêt général, qui est indépendante de la bonne exécution du contrat ou des conditions de sa validité, de sorte que le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours. Elle expose que le seul motif qui justifie la résiliation du contrat est « la décision du Gouvernement wallon du 29 août 2024 relative aux extensions du réseau du tram de Liège » dont l'acte attaqué est présenté comme une « conséquence ». Elle ajoute que l'acte attaqué a des effets vis-à-vis des tiers, particulièrement au regard de ses impacts sur le réseau d'infrastructures de transports, notamment celui de la commune de Saint-Nicolas, et qu'il a d'ailleurs fait l'objet d'une notification spontanée à son égard. Elle considère que la décision attaquée n'est pas motivée par une clause contractuelle et ne découle donc pas d'une faculté contractuelle de la partie adverse, mais d'une décision unilatérale pouvant être soumise au contrôle du Conseil d'État, parce qu'elle constitue un acte de puissance publique faisant grief.

En ce qui concerne la décision de retrait, elle considère qu'il s'agit d'une décision unilatérale relevant de la compétence du Conseil d'État, car une décision de retrait est dépourvue de tout caractère contractuel.

B. Note d'observations

La partie adverse estime que la demande est irrecevable pour trois motifs.

Premièrement, elle constate que le recours vise plusieurs décisions qui ne sont pas identifiées clairement et qui ne sont pas connexes. Elle renvoie aux différentes décisions prises le 11 septembre 2024 et souligne qu'elles ont des objets différents. Elle estime que l'objet du recours ne peut être identifié de manière claire et certaine.

À titre subsidiaire, elle considère qu'il ressort d'une lecture très conciliante de la requête que celle-ci vise les décisions de procéder au retrait des décisions d'attribution des commandes du 10 avril (DMDO 59 et DMDO 71) et du 10 juillet 2024 (DMDO 78), ainsi que la décision de résilier unilatéralement le marché de construction de la ligne de tram de Liège portant sur l'extension 2. Elle relève que la requérante serait irrecevable à contester l'orientation concernant les travaux de l'extension Nord vu sa situation géographique sur le tracé Sud. Elle conclut que la requête vise plusieurs objets, mais que la requérante ne démontre ni ne justifie la connexité entre les différentes décisions contestées. À cet égard, elle indique que, même si ces décisions s'inscrivent dans un même *instrumentum* et contribuent à concrétiser la décision de renoncer à un projet déterminé, elles ont des destinataires distincts et visent des situations contractuelles distinctes. Elle ajoute que la validité de chacune des décisions est sans incidence sur la validité des autres et que chaque décision doit faire l'objet d'un examen distinct. Elle estime qu'à défaut pour les objets d'être connexes, le recours n'est recevable qu'à l'égard du premier acte identifié par la requête, à savoir la décision de « retirer la décision d'attribution ».

Deuxièmement, elle invoque l'incompétence du Conseil d'État pour connaître du recours introduit contre une décision de résiliation d'un contrat de marché public constituant l'exercice d'une prérogative contractuelle.

Elle relève que l'arrêt n° 253.368 cité par la requérante ne tranche pas la question de la compétence du Conseil d'État, puis invoque divers arrêts selon lesquels la résiliation d'un contrat qui relève de l'exercice d'une prérogative contractuelle constitue un acte de nature contractuelle et échappe donc à la compétence du Conseil d'État.

Elle expose qu'en l'espèce, la résiliation unilatérale du marché public ne relève pas d'une prérogative exorbitante consacrée par une base légale spécifique ou liée à sa qualité d'autorité administrative, mais repose sur l'article 1794 de l'ancien Code civil consacrant le droit de tout maître d'ouvrage de résilier un contrat d'entreprise, sans motif et sans justification. Elle explique qu'elle a, en l'occurrence, exercé ce droit de résiliation unilatérale comme tout autre maître d'ouvrage, à défaut de disposer des crédits nécessaires pour voir exécuter celui-ci. Elle rappelle que le

droit commun des contrats s'applique à titre supplétif à l'exécution des marchés publics et que ce droit est inhérent à l'exécution du contrat.

La décision attaquée constitue donc, selon elle, l'exercice d'une prérogative contractuelle, de sorte que le recours s'analyse comme une contestation portant sur un droit subjectif qui relève des attributions des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

Elle renvoie à un arrêt n° 64.779 du 26 février 1997, dans lequel le Conseil d'État s'est déclaré incompétent pour connaître de la décision de résiliation pour manquement de l'adjudicataire. Elle affirme qu' « il serait illogique et incohérent que le Conseil d'État se déclare incompétent pour connaître d'une décision de résiliation unilatérale d'un marché public en cas de manquement de l'adjudicataire (adoptée sur la base d'une réglementation spécifique de droit public), mais se déclare compétent dans les hypothèses où la résiliation est fondée sur l'application du droit civil (comme en l'espèce sur le fondement de l'article 1794 du Code civil) ». Elle ajoute qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'interpréter le contrat et d'examiner les circonstances de fait pour qualifier la résiliation intervenue comme fondée sur un manquement grave de l'adjudicataire ou sur un autre motif. Elle renvoie encore à deux arrêts rendus par la cour d'appel d'Anvers dont il ressort que, face à une décision de résiliation pour manquement grave, l'adjudicataire peut introduire un recours devant les juridictions judiciaires pour obtenir une requalification rétroactive de la résiliation intervenue en résiliation « sans faute » fondée sur l'article 1794 de l'ancien Code civil, de manière à obtenir l'indemnisation prévue par cette disposition.

Troisièmement, elle conteste l'existence d'un intérêt personnel au recours de la requérante concernant la décision de résiliation unilatérale du marché public DG/TECH/2022-27, soulignant que les éléments invoqués pour démontrer l'intérêt de la requérante à un recours contre la décision du Gouvernement wallon du 29 août 2024 ne sont pas pertinents dans le présent recours. Selon elle, la décision de résiliation du marché public ne cause aucun grief personnel à la commune, celle-ci n'étant pas la destinataire de la décision de résiliation du marché public, qui concerne uniquement la relation contractuelle entre l'OTW et Mov'Urba ; il n'existe pas de « lien suffisamment individualisé entre la partie requérante et l'acte attaqué » et l'acte ne modifie pas l'ordonnancement juridique d'une manière « personnellement préjudiciable » à la commune. Elle ajoute que l'annulation de l'acte attaqué ne procurera pas le moindre avantage à la commune ni ne pourra avoir d'effet utile pour elle, dès lors qu'à la suite de la décision du Gouvernement wallon du 29 août 2024, l'arrêt du projet des extensions du tram et son remplacement par des lignes de bus prioritaires ont été actés et rendus irréversibles par différentes décisions étrangères à la décision de résiliation attaquée par le présent recours.

Concernant la décision de procéder au retrait des décisions d'attribution des commandes du 10 avril 2024 (DMDO 59 et 71) et du 10 juillet 2024 (DMDO 78), la partie adverse soutient que la requérante n'a pas non plus d'intérêt personnel à l'annulation de ces décisions. Elle expose ce qui suit :

« En effet, elle ne lui cause aucun grief personnel :
o La commune n'est pas la destinataire de la décision de renoncer, dans le cadre de l'exécution d'un marché public, à formaliser l'engagement contractuel concernant trois commandes complémentaires préalablement approuvées. Cette décision concerne uniquement les rapports juridiques entre l'OTW et Tram'Ardent. Il n'existe pas de "lien suffisamment individualisé entre la partie requérante et l'acte attaqué". L'acte ne modifie pas l'ordonnancement juridique d'une manière "personnellement préjudiciable à la commune".
o L'annulation de l'acte attaqué ne serait pas susceptible de procurer le moindre avantage à la commune ni d'avoir un effet utile pour elle, dès lors qu'à la suite de la décision du Gouvernement wallon du 29 août 2024, l'arrêt du projet des extensions du tram et son remplacement par des lignes de bus prioritaires ont été actés et rendus irréversibles par différentes décisions étrangères à la décision en cause : résiliation unilatérale projetée du marché de travaux de l'extension Nord ; résiliation du marché DG/TECH/2022-27; réaffectation des crédits budgétaires par la Région wallonne … ».

C. Requête en intervention

La Région wallonne se limite à indiquer que le Conseil d'État est sans compétence pour connaître du recours dirigé contre une décision de résiliation d'un contrat et renvoie, pour le surplus, à la note d'observations déposée par l'OTW.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Dans la présentation de l'objet de son recours, la requérante vise « la décision de l'Opérateur de Transport de Wallonie de retirer la décision d'attribution et de résilier unilatéralement le marché relatif à l'extension du tram, adoptée le 11 septembre 2024 ». Il ressort de l'exposé des faits établi par la requérante qu'elle conteste deux aspects spécifiques de la délibération du 11 septembre 2024, à savoir :

- la décision de « résilier unilatéralement le marché CSC n° DG/TECH/2022-27 ("Construction des extensions de la ligne de tram de Liège – Extension 2 – CSC n° DG/TECH/2022-27"), avec effet immédiat », soit le point 5 du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 11 septembre 2024 ;

- la décision « de procéder au retrait des décisions d'attribution des commandes du 10 avril 2024 (DMDO 59 et DMDO 71) et du 10 juillet 2024 (DMDO 78) », soit le point 3 du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 11 septembre 2024.

L’imprécision de l’intitulé de l’acte attaqué pour désigner l’objet de la demande, en introduction de requête, est clarifiée dans l’exposé des faits. Cette imprécision est sans incidence sur la recevabilité de la demande dès lors que l’objet de cette dernière est aisément identifiable. La partie adverse a d’ailleurs pu identifier sans difficulté l’objet de la demande et assurer utilement sa défense.

L’exception prise de l’imprécision de l’objet du recours ne peut *prima facie* être retenue.

Quant à la décision de résilier unilatéralement le marché CSC n° DG/TECH/2022-27 (“Construction des extensions de la ligne de tram de Liège – Extension 2 – CSC n° DG/TECH/2022-27”), avec effet immédiat (point 5 de la délibération du 11 septembre 2024)

Aux termes de l’article 144 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des cours et tribunaux de l’ordre judiciaire. Selon l’article 145, celles qui ont pour objet des droits politiques sont également du ressort des cours et tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. En vertu de l’article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif du Conseil d’État statue par voie d’arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives. Conformément à l’article 17, § 1er, alinéa 1er, des mêmes lois, le Conseil d’État peut ordonner la suspension de l’exécution d’un acte ou d’un règlement susceptible d’être annulé en vertu de l’article 14, § 1er, desdites lois.

Le Conseil d’État est, en règle, sans compétence pour censurer l’acte par lequel une autorité administrative met fin à un contrat lorsque cet acte procède de l’exécution du contrat ou est adopté en vertu d’un droit contractuel ou d’un droit né de la relation contractuelle. Il ne peut, certes, être exclu que, lorsque le principe de mutabilité permet à l’autorité d’adapter son action aux exigences fluctuantes de l’intérêt général et que – pour rencontrer cette exigence – elle décide de modifier ou de résilier unilatéralement le contrat en question, le Conseil d’État soit bien compétent pour connaître d’un recours dirigé contre une telle décision. Cette hypothèse particulière ne peut toutefois être confondue avec celle dans laquelle le recours introduit devant le Conseil d’État contre un acte – certes unilatéral – de résiliation s’identifie, en réalité, dans une contestation portant sur l’exécution du contrat litigieux ou la mise en œuvre d’un droit contractuel ou d’un droit né de la relation contractuelle.

Dans la décision attaquée, adoptée le 11 septembre 2024, l'OTW décide « pour les motifs énoncés dans la présente note et son annexe », « de résilier unilatéralement le marché CSC n° DG/TECH/2022-27 ("Construction des extensions de la ligne de tram de Liège – Extension 2 – CSC n° DG/TECH/2022-27"), avec effet immédiat » et de charger son administrateur général de l'exécution de cette décision et de sa notification à Mov'Urba.

La résiliation du marché est formalisée le 13 septembre 2024 par le courrier que l'OTW adresse à son cocontractant Mov'Urba. Il renseigne ce qui suit :

> « En conséquence des délibérations du Gouvernement wallon du 29 août 2024 relatives aux extensions du réseau de tram liégeois (et comme annoncé par notre courrier qui vous avait été adressé le même jour), le conseil d'administration de l'OTW, réuni ce 11 septembre 2024, a décidé de résilier le marché "CSC n° DG-TECH-2022-27 – Construction des extensions de la ligne de tram de Liège – Extension 2 – Jemeppe-sur-Meuse", avec effet immédiat.
> Par la présente lettre, l'OTW vous notifie la résiliation du marché sous rubrique, sur pied de l'article 1794 de l'ancien Code civil.
> […]
> Il vous est demandé d'adresser à l'OTW les décomptes des montants visés conformément à l'article 1794 précité ».

S'il est exact que la délibération du 11 septembre 2024, comme la note qui l'accompagne, ne fait pas mention de l'article 1794 de l'ancien Code civil, il ne fait aucun doute, à la lecture du courrier du 13 septembre 2024 dont la requérante n'avait pas connaissance au moment de l'introduction de son recours, que la résiliation est fondée sur la disposition légale précitée, l'OTW demandant expressément à son cocontractant de lui adresser « les décomptes des montants visés conformément à l'article 1794 précité ».

L'article 1794 de l'ancien Code civil dispose comme il suit :

> « Le maître peut résilier, par sa seule volonté, le marché à forfait, quoique l'ouvrage soit déjà commencé, en dédommageant l'entrepreneur de toutes ses dépenses, de tous ses travaux, et de tout ce qu'il aurait pu gagner dans cette entreprise ».

L'article 1794 de l'ancien Code civil s'applique, par défaut, à tout contrat d'entreprise. Il n'est pas nécessaire que la convention conclue entre les parties y fasse expressément référence : le maître de l'ouvrage dispose, sur la base de l'article 1794 de l'ancien Code civil, du droit de rompre unilatéralement – même sans raison – la convention qu'il a conclue avec son cocontractant « quoique l'ouvrage soit déjà commencé ». Il importe peu que la résiliation soit indépendante de la bonne exécution du contrat ou des conditions de sa validité. Aucune motivation n'est nécessaire et aucune appréciation des motifs à l'origine de la résiliation ne doit être opérée. Ce pouvoir discrétionnaire de résiliation trouve sa raison d'être dans la nature du contrat d'entreprise et le principe même de la maîtrise de l'ouvrage.

Par ailleurs, l'article 1794 de l'ancien Code civil – qui fait partie du droit commun des contrats – ne déroge pas aux règles générales d'exécution des marchés publics prévues par l'arrêté royal du 14 janvier 2013, lequel prévoit d'autres hypothèses de résiliation des marchés. L'article 1794 s'applique, dès lors, de manière supplétive aux contrats de marchés publics, étant entendu que le cahier spécial des charges peut organiser un régime différent, par exemple, en aménageant les conséquences de la mise en œuvre du droit de résiliation unilatérale prévu par la disposition légale précitée.

Le droit de résiliation unilatérale offert par l'article 1794 de l'ancien Code civil naît de l'existence du contrat de marché public de travaux, même s'il n'est pas expressément prévu par ce dernier. Comme le relève la partie adverse, la résiliation fondée sur cette disposition relève d'une prérogative contractuelle. Ce contentieux échappe, partant, à la compétence du Conseil d'État.

Certes, l'acte unilatéral de résiliation attaqué est motivé par la décision du 29 août 2024 du Gouvernement wallon de renoncer au projet des extensions du tram de Liège et cette décision procède, comme le reconnaît la Région wallonne dans sa requête en intervention, d'un choix politique devant « s'analyser au regard du principe de mutabilité des actes administratifs et de la loi du changement ».

Ce constat ne suffit toutefois pas à établir la compétence du Conseil d'État pour connaître de la présente demande.

Quels que soient les motifs qui justifient la résiliation du marché, celle-ci est fondée sur l'article 1794 de l'ancien Code civil. Comme il vient d'être exposé, cette disposition autorise le maître de l'ouvrage à résilier, par sa seule volonté, le marché, moyennant le « dédommageant de l'entrepreneur de toutes ses dépenses, de tous ses travaux, et de tout ce qu'il aurait pu gagner dans cette entreprise ». En reconnaissant au maître de l'ouvrage un pouvoir de résilier unilatéralement le marché, quelle qu'en soit la raison, l'article 1794 de l'ancien Code civil fait entrer, dans le champ contractuel – plus précisément, dans celui des hypothèses de résiliation contractuelle – la possibilité d'une résiliation pour des motifs d'intérêt général étrangers à la bonne exécution du contrat ou aux conditions de sa validité, excluant, même dans ce cas, la compétence du Conseil d'État.

L'acte attaqué ne constitue pas un acte administratif unilatéral détachable du contrat qui relève de la compétence du Conseil d'État sur la base de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

La circonstance que le recours est introduit par un tiers au contrat ne modifie pas cette conclusion, dès lors que le recours conteste la décision mettant en œuvre le droit – né de la relation contractuelle – de la partie adverse de résilier unilatéralement la convention dans les conditions prescrites par l'article 1794 de l'ancien Code civil. Par ailleurs, le fait que la décision de résiliation attaquée aurait des effets négatifs sur le réseau d'infrastructures de transports de la requérante ou que la partie adverse lui aurait notifié « spontanément » cette décision ne rend pas le Conseil d'État compétent pour connaître de la présente demande.

Prima facie, le Conseil d'État est sans compétence pour connaître de la demande en suspension. Il n'est, dès lors, pas nécessaire d'examiner d'autres causes éventuelles de rejet.

Quant à la décision de procéder au retrait des décisions d'attribution des commandes DMDO 59, 71 et 78

Il n'apparaît pas des pièces du dossier que la décision de procéder au retrait des décisions d'attribution des commandes DMDO 59, 71 et 78 se fonderait sur une clause du contrat PPP conclu avec le consortium Tram'Ardent, en particulier son annexe 4 qui a trait aux « Modifications » en ce compris les retraits de modifications proposées (point 7). La partie adverse ne conteste d'ailleurs pas la compétence du Conseil d'État pour connaître de la demande de suspension dirigée contre cette décision.

Prima facie, dès lors que la décision de retrait attaquée ne procède pas de l'exécution d'un contrat ou n'est pas adoptée en vertu d'un droit contractuel ou d'un droit né d'une relation contractuelle, le Conseil d'État est compétent pour connaître de la demande de suspension de l'exécution d'une telle décision.

La partie adverse conteste l'existence, dans le chef de la requérante, d'un grief personnel qui découle de la décision de retrait attaquée.

Aux termes de l'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1er, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19, alinéa 1er, des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste.

Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

La demande de suspension, qui est l'accessoire du recours en annulation, est soumise aux mêmes conditions de recevabilité que celles qu'impose l'article 19, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour le recours en annulation.

La requérante invoque, en termes de requête, l'impact de l'« acte attaqué » sur le réseau d'infrastructures de transports présent dans la commune. À l'audience, elle précise que le retrait de la décision d'attribuer la commande de « matériel roulant » a un impact négatif sur la politique de mobilité et d'aménagement du territoire de la commune. Elle renvoie à la note du bureau d'étude Pluris du 19 novembre 2024, qui souligne notamment que la plupart des voiries possèdent une largeur de domaine public inférieure à 16 mètres de sorte que des sites propres continus ne pourront pas être intégrés sur une majeure partie du territoire et que l'annulation des extensions est une réelle menace pour la réalisation et la finalisation de son plan communal de mobilité (PCM) et de son schéma de développement territorial (SDT).

Il n'est pas contesté que la requérante n'est pas partie au contrat PPP auquel devaient se rattacher les commandes DMDO 59, 71 et 78. Ces commandes portaient respectivement sur du matériel roulant complémentaire, la réalisation des sous-systèmes et la maintenance des extensions.

La requérante ne démontre pas un intérêt personnel et direct suffisant à agir contre la décision qui procède au retrait des trois commandes précitées.

Les trois types d'inconvénients invoqués par la requérante (impossibilité de prévoir des lignes de bus prioritaires sur ses voiries et entrave à la réalisation du PCM et du SDC) résultent de l'adoption de la décision prise le 29 août 2024 par le

Gouvernement wallon d'abandonner le projet de l'extension Sud du tram et de le remplacer par un projet d'aménagement de lignes de bus prioritaires. *Prima facie*, la requérante n'établit pas de lien causal direct entre ces trois types d'inconvénients qu'elle voudrait voir disparaître et la décision prise par l'OTW de décommander les DMDO 59 (matériel roulant complémentaire), 71 (réalisation des sous-systèmes) et 78 (maintenance des extensions). Par ailleurs, étant tiers au contrat PPP, la requérante ne semble pas justifier d'un lien suffisamment individualisé avec la décision, prise par l'OTW, de décommander, auprès du consortium Tram'Ardent, les trois commandes DMDO précitées.

Prima facie, la requérante ne démontre pas un intérêt personnel et direct suffisant à sa demande de suspension en ce qu'elle vise la décision de procéder au retrait des décisions d'attribution des commandes DMDO 59, 71 et 79.

VII. Confidentialité

L'OTW dépose de manière confidentielle les pièces A à E. Il dépose aussi une version caviardée et non confidentielle, de la pièce A, en pièce 29 de son dossier administratif. Il indique, dans son inventaire, au sujet de la pièce 29, que les éléments confidentiels reprennent des analyses juridiques des conseils de l'OTW quant aux risques juridiques liés à des tiers et que ces informations seraient de nature à porter atteinte au droit à un procès équitable de la partie adverse dans le cadre des litiges en cours ou à naître avec ces tiers. Quant à la confidentialité des pièces B à E, il entend la justifier dans le courrier adressé le 7 janvier 2025 au Conseil d'État en réponse à la mesure d'instruction de l'auditeur-rapporteur. Il fait valoir que la confidentialité de ces pièces doit être garantie vis-à-vis de tiers, car elles contiennent des informations relatives à l'exécution d'un marché public, échangées entre le pouvoir adjudicateur et l'adjudicataire. Il ajoute que le contrat PPP et les DMDO comprennent de nombreux engagements négociés entre les parties qui doivent être assimilés à des offres remises dans le cadre d'un marché public. Il expose encore que leur divulgation serait de nature à porter atteinte à l'OTW dans le cadre des litiges en cours ou à naître avec des tiers.

La Région wallonne demande la confidentialité des pièces 14, 16 et 17 de son dossier, dont elle dépose, d'une part, des versions confidentielles et, d'autre part, des versions non confidentielles dont certains extraits ont été caviardés afin d'être communiqués à la requérante. Elle expose que les pièces 14 et 17 sont relatives à l'avis d'opportunité de l'AOT sur les extensions du tram et que l'annexe de la pièce 16 comporte la note au Gouvernement wallon portant sur l'arrêt de ces extensions.

Elle formule la même demande à l'égard de la pièce 18 de son dossier qui est l'étude de l'OTW relative aux risques budgétaires et juridiques liés à la fois à la poursuite de la réalisation des extensions du tram et à la renonciation de ce projet, en précisant que cette étude comporte des avis d'avocats sur les risques de recours par des tiers, les arguments qu'ils pourraient invoquer et les indemnisations qui pourraient être dues en cas d'abandon du projet. Elle invoque un arrêt n° 256.422 du 3 mai 2023 du Conseil d'État qui lui permettrait de ne pas justifier, selon elle, la confidentialité des pièces dès lors que la divulgation des informations caviardées n'est pas nécessaire à la solution du litige.

Ces dépôts et demande n'étant pas contestés, il y a lieu à ce stade de la procédure de maintenir la confidentialité des pièces concernées.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la Région wallonne est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Il y a lieu de maintenir, à ce stade, la confidentialité des pièces A à E du dossier administratif et des pièces 14, 16, 17 et 18 annexées à la requête en intervention.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 mars 2025, par la VI[e] chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

David De Roy,	président de chambre,
Florence Piret,	conseillère d'État,
Xavier Close,	conseiller d'État,
Nathalie Roba,	greffière.

La greffière, Le Président,

Nathalie Roba David De Roy