

Texte français (Titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 69.752 du 25 novembre 1997

A. 74.746/XII-253

En cause : la S.P.R.L. TWIJNSTRA GUDDE MANAGEMENT CONSULTANTS,
ayant élu domicile chez
Mes L. VAN HOUT et X. LEURQUIN, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
rue Saint-Bernard 98

contre :

la Communauté flamande,
ayant élu domicile chez
Me K. RONSE, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
avenue Louise 523.

LE PRÉSIDENT DE LA XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 juin 1997 par laquelle la S.P.R.L. TWIJNSTRA GUDDE MANAGEMENT CONSULTANTS demande la suspension de "la décision de la partie défenderesse, de date inconnue, contenue dans son courrier du 6.06.1997 et écartant, au motif qu'elle est administrativement irrégulière, l'offre déposée par la partie requérante dans le cadre du marché public de services relatif à la désignation d'un gestionnaire du projet de construction concernant la transformation de l'ancien bâtiment des Chèques postaux en Maison des Parlementaires flamands et portant attribution de ce marché public à la S.A. COPPEE COURTOY";

Vu la requête de la même date par laquelle la partie requérante demande des mesures provisoires assorties d'une astreinte;

Vu les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment les articles 17 et 18;

Vu les notes de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. J. STEVENS, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 12 septembre 1997 fixant l'affaire à l'audience du 21 octobre 1997;

Entendu M. J. BORRET, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me L. VAN HOUT, avocat, qui comparaît pour la partie requérante et Me K. RONSE, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. J. STEVENS, auditeur, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la décision attaquée s'avère avoir été prise par le bureau du Parlement flamand;

Considérant que la partie défenderesse soutient que le Conseil d'État est incompétent : "Conformément à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État", argumente-t-elle, "le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître des recours en annulation (et, partant, des recours en suspension) contre des décisions du pouvoir législatif, que ces décisions aient été prises dans l'exercice de la fonction normative, administrative ou, le cas échéant, juridictionnelle";

Considérant que dans le cadre d'un référé, le Conseil d'État ne peut consacrer qu'un examen sommaire aux exceptions d'incompétence ou d'irrecevabilité; que, toutefois, l'important est que dans ce cadre la partie requérante ne peut pas se défendre aussi adéquatement que dans celui de la procédure au fond; que c'est à la partie requérante que le législateur a accordé le droit au référé; qu'il convient dès lors, à moins que son examen sommaire n'indique que l'exception soit très sérieuse, que le Conseil d'État rejette cette dernière plutôt qu'il ne l'accueille; qu'en outre, le dommage causé par le Conseil d'État déclarant irrecevable, dans la phase du référé, un recours qui, dans la phase définitive de la procédure, se révélera ensuite néanmoins recevable, est normalement plus important que celui qu'il cause dans le cas inverse, à plus forte raison s'il s'agit comme en l'espèce d'une décision individuelle : dans le premier cas, le préjudice grave difficilement réparable peut s'être accompli, dans le second cas, une décision contestée n'aura été suspendue sans motif que pendant un certain temps;

Considérant que la partie requérante demande de rejeter l'exception ou, à défaut, de poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage;

Considérant que l'argumentation de la partie requérante tendant à faire rejeter l'exception peut se résumer comme suit : en recourant au critère fonctionnel pour interpréter l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ce dernier en arrive d'une part à déclarer certains actes de l'autorité administrative non susceptibles d'un recours en annulation et d'autre part, à déclarer certains actes du pouvoir judiciaire susceptibles d'un recours en annulation; le Conseil d'État peut également utiliser ce critère fonctionnel à l'égard des actes des organes législatifs et ainsi se déclarer compétent à l'égard des actes de ces organes qui - selon les termes de la partie requérante - "ne sont pas suffisamment liés à leurs responsabilités législatives"; interpréter l'article 14 dans le sens de l'incompétence du Conseil d'État est source d'inconstitutionnalité, comme l'indique l'arrêt n/ 31/96 du 15 mai 1996 de la Cour d'arbitrage; en effet, dans cet arrêt, la Cour d'arbitrage a jugé que le défaut de tout recours en annulation des actes administratifs émanant d'une assemblée législative ou de ses organes, alors qu'un tel recours en annulation peut être introduit contre des actes administratifs émanant d'une autorité administrative, viole le

principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution; or, on prévient cette violation en interprétant l'article 14 ci-dessus en ce sens que le Conseil d'État est effectivement compétent à l'égard des actes administratifs émanant d'une assemblée législative ou de ses organes; selon une règle générale d'interprétation, "lorsqu'une disposition est susceptible de deux interprétations dont l'une est source d'inconstitutionnalité et l'autre pas, il s'impose de privilégier cette dernière"; à cela s'ajoute le fait qu'il s'agit en l'espèce de l'attribution d'un marché public, matière dans laquelle, à l'instar de toute autorité administrative, le Parlement flamand est soumis à la législation européenne et fédérale y afférente, de sorte qu'il paraît illogique qu'en cas de non-respect de cette législation, la victime ne disposerait pas des mêmes voies de recours que dans le cas où le non-respect est imputable à une autorité administrative;

Considérant que l'argumentation de la partie requérante ne peut convaincre le Conseil que l'exception d'incompétence n'est pas très sérieuse;

Considérant que lorsqu'un choix doit être opéré entre une interprétation constitutionnelle et une interprétation inconstitutionnelle d'une disposition, c'est la question de la constitutionnalité de la disposition même qui contraint à faire ce choix; qu'en son arrêt n° 31/96, la Cour d'arbitrage a déclaré expressément que la discrimination qu'elle a constatée ne trouve pas son origine dans l'article 14, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État; que cela signifie que dans la conception de la Cour, l'article 14, alinéa 1^{er}, précité, interprété en ce sens qu'il ne rend pas le Conseil d'État compétent pour annuler des actes administratifs d'une assemblée législative, n'est pas anticonstitutionnel; que le Conseil d'État doit se conformer à cette conception énoncée par la Cour; qu'il ne peut donc adopter la position selon laquelle il peut choisir entre une interprétation constitutionnelle de l'article 14, alinéa 1^{er}, en vertu de laquelle il est bel et bien compétent, et une interprétation anticonstitutionnelle, selon laquelle il ne l'est pas; que la Cour d'arbitrage a en effet estimé que l'interprétation selon laquelle il n'est pas compétent, n'est pas anticonstitutionnelle; que la Cour d'arbitrage a cependant jugé que cette dernière interprétation, pour utiliser les termes de la partie requérante, "est source d'inconstitutionnalité", à savoir qu'elle implique le défaut de tout recours en

annulation d'actes administratifs accomplis par les assemblées législatives ou par leurs organes; que la Cour a toutefois qualifié ce défaut de lacune de la législation, à laquelle seule une intervention du législateur peut remédier;

Considérant que pour d'autres motifs encore que le souci d'une interprétation constitutionnelle, le Conseil peut opter pour une interprétation selon laquelle il est compétent à l'égard d'actes administratifs de corps législatifs; que pour l'heure, il ne perçoit toutefois de sa propre autorité aucun de ces motifs;

Considérant toutefois que la partie requérante lui suggère un tel motif, à savoir le recours au critère fonctionnel; que l'argument qui s'en déduit n'est toutefois pas convaincant; que le Conseil fixe sa compétence à partir du texte de l'article 14 précité; que cet article fait état d'actes et règlements des "diverses autorités administratives"; que par conséquent, le Conseil n'est pas compétent à l'égard des "actes d'organes du pouvoir judiciaire", en ce compris les actes administratifs, et moins encore, à plus forte raison, à l'égard des actes d'organes des pouvoirs législatifs;

Considérant que l'argument que la partie requérante prend de la logique d'identité des voies de recours, n'est pas dépourvu de tout sérieux; qu'un tel argument peut toutefois être effectivement utilisé, dans l'hypothèse d'une éventuelle diversité d'interprétations, pour faire pencher la balance en faveur de l'interprétation la plus logique; qu'il n'a toutefois pas de valeur autonome, à savoir qu'il ne peut être utilisé pour combler une lacune dans la législation;

Considérant que force est de conclure de ce qui précède que l'exception d'incompétence est à ce point sérieuse que le Conseil doit y donner suite;

Considérant que comme il a été relevé, la partie requérante demande que dans l'hypothèse où le Conseil accueillerait l'exception d'incompétence, celui-ci interroge la Cour d'arbitrage sur la question de savoir "si la thèse retenue par la Cour en matière de fonction publique s'applique également lorsqu'un acte administratif d'une assemblée législative a pour objet l'adjudication de travaux";

Considérant que dans son arrêt n/ 31/96, la Cour d'arbitrage dit pour droit de manière générale que le défaut de tout recours en annulation des actes administratifs émanant d'une assemblée législative ou de ses organes, alors qu'un tel recours en annulation peut être introduit contre des actes administratifs émanant d'une autorité administrative, viole la Constitution; que la formulation employée par la Cour d'arbitrage recouvre également les actes relatifs à une adjudication de travaux;

Considérant que la partie requérante estime qu'on ne saurait exclure que même si la Cour d'arbitrage vise également les actes précités, sa réponse à une nouvelle question préjudicielle à propos de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État serait différente de celle donnée dans son arrêt n/ 31/96;

Considérant que, d'un point de vue théorique déjà, cette éventualité ne peut être exclue; que sous cet angle, le Conseil serait obligé de poser la question préjudicielle; qu'il n'a toutefois pas cette obligation dans le cadre d'un référé pour les raisons qu'il a notamment exposées dans son arrêt n/ 63.652, DE JONGHE et al., du 18 décembre 1996,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La demande de suspension est rejetée.

Article 2

La demande de mesures provisoires assorties d'astreinte est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-cinq novembre 1900 nonante-sept, par :

M.	J. BORRET,	président de chambre,
Mme	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier

Le président

A. TRUYENS

J. BORRET

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.