

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° 70.104 du 9 décembre 1997

A. 75.767/XII-474

En cause : Robert VINCENT,
demeurant à LUBBEEK,
Binkomstraat 41

contre :

la ville de LOUVAIN,
ayant élu domicile chez
Me B. BEELEN, avocat,
ayant son cabinet à LOUVAIN,
Justus Lipsiusstraat 20 A.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 septembre 1997 par laquelle Robert VINCENT demande la suspension de l'exécution de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Louvain du 17 juillet 1997 attribuant à Marc TAYMANS l'emplacement réservé à la vente de frites à la Herbert Hooverplein à Louvain et la condamnation de la partie défenderesse au paiement d'une astreinte de 10.000 BEF par jour de retard dans l'exécution de l'arrêt de suspension à prononcer;

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

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. F. DE BUEL, premier auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 27 octobre 1997, fixant l'affaire à l'audience du 18 novembre 1997;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me Chr. VANDENBROECK, avocat, qui comparaît pour le requérant et Me S. BLOCKX, avocat, *loco* Me B. BEELEN, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. F. DE BUEL, premier auditeur, en son avis conforme;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Les 17 mars et 12 mai 1997, le conseil communal de Louvain fixe les "conditions de concession relatives aux emplacements situés sur la voie publique et réservés à la vente de denrées alimentaires destinées à la consommation immédiate".

Aux termes de l'article 4 des ces conditions, le conseil communal accorde les concessions pour une période de 6 ans prenant cours le 1^{er} août 1997. Le collège des bourgmestre et échevins est chargé d'organiser l'ouverture des offres (article 36), il peut écarter les offres non conformes aux conditions de concession "pour cause d'irrégularité" (article 34), il peut refuser certaines offres (article 37) et doit donner au concessionnaire en place un droit de préférence qui autorise celui-ci, dans les 14 jours suivant l'ouverture des offres, à "faire une offre équivalente à celle du soumissionnaire dont l'offre a été retenue par le collège des bourgmestre et échevins" (article 38).

1.2. Trois offres ont été introduites pour l'emplacement n/ 1, à la Hooverplein, destiné à la vente de frites.

1.2.1. Marc TAYMANS, alors titulaire de l'emplacement, offre 155.000 BEF. Selon la rubrique III du formulaire de soumission qu'il remplit, il se porte lui-même caution.

1.2.2. Le formulaire de soumission introduit au nom de Robert VINCENT-VITS, signé par le requérant, comporte une offre de 280.000 BEF. Sonia VITS se porte caution. Ce formulaire est accompagné d'un certificat de bonnes vie et moeurs et d'une déclaration de santé tant pour le requérant que pour son épouse, Sonia VITS; est également jointe une déclaration de la commune de Lubbeek dont il ressort que "M. et Mme VINCENT-VITS" ont introduit le 19 juin 1997 une demande afin obtenir une carte de commerce ambulant.

1.2.3. Le troisième soumissionnaire, VERREK-VANCORENLAND, fait une offre de 225.000 BEF. Une tierce personne, Paula VERLINDEN, signe cette soumission en qualité de caution.

1.3. Le 9 juillet 1997, le collège des bourgmestre et échevins informe Marc TAYMANS qu'"une offre de 280.000 BEF a été faite pour l'emplacement n/ 1 - Herbert Hooverplein (...) alors que [son] offre s'élevait à 155.000 BEF" et que s'"[il] veut faire usage de [son] droit de préférence, (...) [il] doit le faire savoir par écrit et par recommandé au collège des bourgmestre et échevins".

1.4. Le 15 juillet 1997, Marc TAYMANS répond au collège des bourgmestre et échevins qu'il souhaite faire usage de son droit de préférence.

Le 17 juillet 1997, le collège des bourgmestre et échevins décide, sur la proposition du service "Classes moyennes" de l'administration communale, d'attribuer l'emplacement de la Herbert Hooverplein à M. TAYMANS pour la période du 1^{er} août 1997 au 31 juillet 2003.

2.1. Considérant que dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève trois exceptions; qu'elle soutient tout d'abord que l'issue de la demande ne peut empêcher le préjudice que craint le requérant car la suspension de la décision n'implique pas que l'emplacement doive lui être attribué; qu'elle soutient ensuite que la soumission du requérant même est irrégulière parce qu'il a aussi signé lui-même la déclaration relative à la caution; qu'elle soutient enfin qu'il n'était pas possible d'attribuer l'adjudication au requérant parce qu'à la date à laquelle l'exploitation devait commencer, soit le 1^{er} août 1997, il ne disposait pas encore de la carte de commerce ambulant;

2.2.1. Considérant, dans la mesure où la première de ces exceptions peut avoir trait à l'intérêt du requérant à la demande, que cet intérêt consiste pour lui, s'il obtient la suspension et l'annulation de l'attribution de l'emplacement à un autre soumissionnaire, à permettre l'adoption d'une nouvelle décision concernant l'attribution de ce même emplacement; que cela constitue un intérêt au sens de l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

2.2.2. Considérant, s'agissant de la deuxième exception, qu'au cours de la procédure administrative, la partie défenderesse elle-même a utilisé la soumission du requérant à partir du moment où elle a demandé à M. TAYMANS s'il souhaitait faire usage de son droit de préférence conformément à l'article 38 des conditions de concession et s'il voulait dès lors payer le prix offert par le requérant; que cela n'aurait pas été possible sans que le collège des bourgmestre et échevins "retienne" - selon les termes de l'article 38 précité - l'offre du requérant, c'est-à-dire sans qu'elle soit admise comme régulière à ce stade de la procédure au sens de l'article 34 des mêmes conditions; que la partie défenderesse n'expose pas pour quel motif elle n'admet pas à présent ce qu'elle a admis auparavant, à savoir la validité de l'offre du requérant;

Considérant cependant qu'en tout état de cause, l'épouse du requérant a signé en qualité de caution la rubrique "III-Caution" du formulaire de soumission; qu'elle n'a pas cosigné la soumission même et n'a donc pas souscrit d'obligations juridiques à cet égard; que la circonstance que son nom patronymique est mentionné à côté de celui de son époux à la rubrique "I - Soumissionnaire" du

formulaire n'implique pas qu'elle soit intervenue aux côtés de son époux en qualité de cosoumissionnaire; que les conditions de concession n'interdisent pas le cautionnement donné par l'époux d'un soumissionnaire; qu'au stade actuel de la procédure, on constate que la soumission du requérant n'est pas contraire à l'article 28 des conditions de concession; que l'exception doit être rejetée;

2.2.3. Considérant, pour ce qui concerne la troisième exception, que les conditions de concession (article 41) prévoient que la désignation du concessionnaire "n'interviendra définitivement que sur présentation de la carte de commerce ambulant"; que la production de cette carte ne paraît pas liée à un délai de forclusion et qu'aucune disposition des conditions de concession n'impose à la partie défenderesse l'obligation absolue d'attribuer les emplacements pour le 1^{er} août 1997 au plus tard; que l'article 41 des conditions de concession ne peut par conséquent se comprendre en ce sens que les soumissionnaires qui n'ont pas produit de carte de commerce ambulant au 1^{er} août 1997 ne peuvent plus être désignés comme concessionnaires; que la question de savoir si le requérant disposait d'une carte de commerce ambulant le 1^{er} août 1997 n'est donc pas pertinente pour apprécier son intérêt;

3. Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de cet acte ou de ce règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

3.1. Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des conditions de concession prévues par le conseil communal en ce que M. TAYMANS s'est porté lui-même caution pour sa soumission ce qui est "en flagrante contradiction avec l'art. 28 des conditions de concession"; qu'il expose qu'ainsi qu'il ressort également du rapport du service "Classes moyennes" de l'administration communale, l'exigence d'une caution constitue une condition importante imposée à tous les candidats;

3.2. Considérant que la partie défenderesse rétorque que les conditions de concession n'empêchent pas qu'un soumissionnaire se porte lui-même caution pour l'exécution correcte du contrat conclu en sa qualité de commerçant; qu'elle expose que les conditions de concession n'exigent pas que la caution soit un tiers au sens des dispositions du Code civil, mais qu'en l'espèce le droit des sociétés peut s'appliquer par analogie, lequel offre au gérant la faculté de se porter caution pour les obligations conclues au nom de la société; qu'elle ajoute que le requérant lui-même n'a pas respecté les conditions puisque c'est son épouse, également partie prenante dans la soumission, qui a signé sa caution;

3.3.1.1. Considérant que l'article 28 des conditions de concession prévoit ce qui suit :

"Les soumissionnaires fourniront immédiatement des cautions solvables et connues au bénéfice de l'administration communale. Ces cautions seront liées aux concessionnaires jusqu'à l'exécution complète des conditions de concession.

Nul ne peut être caution pour plus d'un concessionnaire. En outre, la caution ne peut être un fournisseur des exploitants.

Les cautions doivent cosigner le formulaire de soumission."

Considérant que, si tant est que la seule référence à la notion juridique de la caution ne l'implique pas déjà, cette disposition indique clairement qu'un soumissionnaire ne peut jamais être en même temps caution pour lui-même;

3.3.1.2. Considérant que puisque la soumission de Marc TAYMANS ne mentionne en effet que lui seul en qualité de caution, cette soumission n'est pas intervenue conformément à l'article 28 des conditions de concession;

3.3.2. Considérant que l'article 34, alinéa 1^{er}, des mêmes conditions de concession s'énonce comme suit : "les soumissionnaires dont les offres ne sont pas conformes aux conditions de concession (...) peuvent être écartés pour cause d'irrégularité"; que cette disposition n'oblige pas l'administration à déclarer en toutes circonstances irrégulière une soumission non conforme aux conditions de concession; que le pouvoir discrétionnaire laissé à l'administration implique cependant qu'elle

doit avoir une bonne raison de prendre sa décision; que cette raison est évidente lorsque l'administration écarte une offre au vu de la soumission mais que tel n'est pas le cas si c'est une soumission irrégulière qui est néanmoins acceptée;

3.3.3. Considérant qu'en l'espèce, la raison pour laquelle l'administration a estimé pouvoir passer outre à l'irrégularité de la soumission de Marc TAYMANS ne ressort d'aucun élément du dossier; qu'au contraire le service "classes moyennes" a même attiré l'attention, dans son rapport au collège des bourgmestre et échevins, sur l'article 28 des conditions de concession mais que lors de l'examen concret des trois soumissions introduites pour le lot concerné, il n'a pas commenté plus avant la question de savoir si les soumissionnaires pour l'emplacement n/ 1 remplissaient cette condition; que le collège des bourgmestre et échevins ne l'a pas fait davantage;

3.4. Considérant que dans les circonstances de l'espèce, le Conseil d'État juge le moyen fondé;

4.1. Considérant que le requérant expose ce qui suit à propos du préjudice grave difficilement réparable que lui cause l'exécution immédiate de la décision attaquée : il "(risque) de perdre l'attribution de l'emplacement n/ 1 (...)" ce qui constitue "en soi" un préjudice grave difficilement réparable; mais, outre le manque à gagner, "il perd la possibilité de se constituer une clientèle dans le centre de la ville", et ce au bénéfice d'un concurrent direct; en tant qu'exploitant d'une friterie dans une autre rue de la ville, il n'a pas la possibilité d'acquérir une notoriété auprès d'un public plus large et une clientèle potentielle importante, les étudiants, lui échappe;

4.2. Considérant que la partie défenderesse rétorque que l'existence d'un préjudice grave n'est pas démontrée, que le préjudice s'est en fait déjà réalisé puisque la friterie est déjà exploitée et qu'il ne reste plus au requérant qu'à se tourner vers les juridictions civiles pour obtenir réparation;

4.3.1. Considérant que la suspension de la décision d'attribuer l'emplacement sur le domaine public a pour effet que le concessionnaire n'a provisoirement plus l'autorisation d'occuper ce domaine public; qu'elle peut inciter

l'administration à envisager une nouvelle autorisation; que cela ouvre alors de nouveau au requérant la possibilité de se voir attribuer la concession et d'exploiter lui-même la friterie à l'emplacement concédé, ce qui est précisément son but;

4.3.2. Considérant que la circonstance que la friterie est actuellement exploitée ne signifie pas que la décision attaquée a sorti ses pleins et entiers effets et que le préjudice s'est réalisé définitivement, de sorte qu'une suspension de l'exécution ne serait d'aucune consolation pour le requérant; qu'en effet si la décision attaquée portant sur l'attribution d'un emplacement sur le domaine public disparaît de l'ordre juridique - définitivement lors de l'annulation et provisoirement lors de la suspension - l'exploitation de la friterie devra cesser de sorte que dans l'hypothèse où la concession serait alors attribuée au requérant, il pourra lui-même commencer l'exploitation; que la suspension peut en tout état de cause lui offrir cet avantage, qu'il ait ou non des motifs de s'adresser aux juridictions civiles;

4.3.3. Considérant que le fait de ne pas obtenir d'emplacement sur la voie publique cause un préjudice au soumissionnaire déçu; que les circonstances dépeintes par le requérant, et que la partie défenderesse ne réfute pas, convainquent le Conseil d'État que le préjudice est grave et difficilement réparable; qu'en effet, en tant qu'exploitant d'une friterie existante localisée ailleurs dans la ville, le requérant ne peut étendre son commerce vers le centre mais, au contraire, est confronté à un concurrent, ce qui empêche son implantation existante d'accroître sa notoriété;

5. Considérant que les deux conditions fondamentales requises pour suspendre l'exécution de la décision attaquée sont remplies;

6. Considérant que le requérant ne motive pas sa demande visant à ce que la partie défenderesse soit condamnée au paiement d'une astreinte; que la partie défenderesse observe quant à elle qu'il n'y a pas de raison de lui en infliger une au motif qu'elle réserve toujours "la suite appropriée" aux arrêts du Conseil d'État;

6.1. Considérant que le requérant n'expose pas pour quelle raison il craint que la partie défenderesse se soustraira à l'exécution de l'arrêt de suspension;

que de sa propre autorité, le Conseil d'État n'en aperçoit pas non plus; que la demande visant à infliger une astreinte à la partie défenderesse est rejetée,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Louvain du 17 juillet 1997 attribuant à Marc TAYMANS l'emplacement réservé à la vente de frites à la Herbert Hooverplein à Louvain.

Article 2

La demande d'astreinte est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le neuf décembre
1900 nonante-sept, par :

M.	A. VANDENDRIESSCHE,	président de chambre f.f.,
		conseiller d'État,
Mme	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier

Le président

A. TRUYENS

A. VANDENDRIESSCHE

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