

N° 6119²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**instituant les recours en matière de marchés publics**

* * *

**AVIS DU PRESIDENT DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE LUXEMBOURG**

(14.4.2010)

Le présent avis fait suite à une demande afférente formulée le 12 février 2010 par Monsieur le Ministre de la Justice et transmise par Monsieur le Procureur Général d'Etat avec invitation à Monsieur le Président du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg de se prononcer en particulier sur la modification et l'élargissement des compétences des juridictions judiciaires et administratives.

Il y a lieu de préciser qu'indépendamment de la question de la répartition des compétences entre les deux ordres juridictionnels, déjà actuellement applicable aux recours en matière de passation de marchés publics, l'avant-projet de loi soumis reprend très largement les dispositions de la directive 2007/66/CE (ci-après „la directive“) dont il assure la transposition. Dans ces conditions, le présent avis se limitera pour l'essentiel à commenter les extensions apportées aux compétences de notre juridiction et les difficultés soulevées par ces modifications, sans que les origines de ces difficultés ne soient analysées à tous les stades. Il convient de rajouter que la directive 2007/66/CE n'a pas d'existence autonome, mais qu'elle modifie les directives 89/665/CEE (article 1er de la directive) et 92/13/CEE (article 2 de la directive), qui hormis leur champ d'application sont quasiment identiques.

En rapport avec la question de la répartition de la compétence entre les deux ordres juridictionnels, il y a lieu de relever que l'article 2 de l'avant-projet de loi commenté opère partie de cette répartition par référence à l'article 56 de la loi sur les marchés publics. A cette fin il est précisé dans l'avant-projet de loi commenté que relève des juridictions administratives le contentieux afférent à des entités adjudicatrices qualifiées „d'autorités administratives“, alors que le contentieux afférent à des entités adjudicatrices qualifiées „d'entités adjudicatrices privées“ relève de la compétence des juridictions judiciaires. Force est néanmoins de constater qu'aucun de ces termes n'est utilisé audit article 56 qui définit une autre terminologie.

Il faut ensuite relever que l'avant-projet de loi commenté attribue systématiquement les nouvelles compétences au „Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés“, et non pas, tel que cela est actuellement le cas aux termes des articles 919 et suivants du nouveau code de procédure civile au „Président du Tribunal d'arrondissement, ou le juge qui le remplace“. Il s'agit là d'une nouvelle variante terminologique après celle utilisée par les articles 1017-1 et suivants du même code („le Président du Tribunal d'arrondissement“), dans le cadre de ce qui semblent être les compétences du juge des référés¹.

Afin d'éviter des débats sur la répartition des compétences, il pourrait s'avérer opportun d'harmoniser la terminologie employée en ces différents points.

¹ L'exigence de l'intervention du juge des référés figure notamment à l'article 2 § 1 point a) de l'article 1er de la directive: „Exigences en matière de procédures de recours; 1. Les Etats membres veillent à ce que les mesures prises aux fins des recours visés à l'article 1er prévoient les pouvoirs permettant: a) de prendre, dans les délais les plus brefs et par voie de référé, des mesures provisoires ayant pour but de corriger la violation alléguée ou d'empêcher qu'il soit encore porté atteinte aux intérêts concernés, y compris des mesures destinées à suspendre ou à faire suspendre la procédure de passation de marché public en cause ou l'exécution de toute décision prise par le pouvoir adjudicateur; ...“.

Une des principales innovations prévues par l'avant-projet de loi commenté figure à son article 9 qui prévoit dans certains cas la possibilité pour le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés de déclarer un marché comme dépourvu d'effets. Le Président peut subordonner sa déclaration à une décision au fond établissant qu'une violation a été commise.

La privation d'effets d'un marché relève exclusivement de la compétence judiciaire, alors qu'elle intervient après la conclusion du marché.

Conformément aux exigences de la directive, cet article dispose que certaines violations des règles applicables aux marchés publics sont sanctionnées par la privation d'effets du marché. En vertu de l'article 10 de l'avant-projet de loi commenté, cette privation d'effets peut aller jusqu'à l'annulation rétroactive de toutes les obligations contractuelles conclues en exécution dudit marché. Il s'agit là d'une extension significative des pouvoirs et missions du Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juges de référés, qui en l'état actuel de la procédure civile ne prend en principe que des mesures provisoires ne préjudiciant pas au fond, alors qu'il ne procède pas à une analyse du fond du dossier². Le fait que le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés puisse soumettre la privation d'effets à une éventuelle décision au fond établissant qu'une violation a été commise, suggère que le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés n'examine pas non plus le fond du dossier lorsqu'il est saisi d'un recours aux fins de privation des effets d'un marché. Le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés peut donc prendre des mesures préjudiciant gravement au fond, car la privation d'effets d'un marché semble s'assimiler dans ses effets à une annulation et non pas à une simple suspension, alors qu'il ne procède pas à un examen approfondi de la cause tel que le fait le juge du fond.

Il peut être relevé que l'avant-projet de loi commenté ne précise pas, ni à l'article 9 ni à l'article 14, si la décision au fond visée est la décision d'annulation des juridictions administratives ou le recours en indemnisation devant les juridictions judiciaires, voire même si le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés peut soumettre la privation d'effets aux deux, alternativement ou conjointement. Cette question doit être mise en rapport avec la jurisprudence permettant d'obtenir des dommages et intérêts au judiciaire, sans annulation préalable de la décision administrative de la part des juridictions administratives³.

S'il est admis que la décision au fond visée est celle des juridictions judiciaires, dont le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés fait partie, la situation est d'autant plus paradoxale que ce dernier se voit dès lors attribuer des pouvoirs qui vont au-delà de ceux dont dispose le juge judiciaire au fond. En effet, une fois le contrat conclu, celui-ci ne peut plus être annulé par le juge judiciaire pour des motifs tenant à l'irrégularité de la procédure d'attribution du marché. Le juge judiciaire, saisi au fond, ne peut dans un tel cas, qu'octroyer des dommages et intérêts. Les pouvoirs du Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés vont en cela également au-delà de ceux du juge administratif saisi au fond, alors que l'annulation de la décision d'attribution du marché public que celui-ci peut prononcer reste sans influence sur le contrat civil qui s'en est suivi⁴.

Le fait pour le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés de soumettre la privation d'effets du marché à une décision au fond des juridictions judiciaires, oblige ainsi la partie exerçant un recours à introduire une action en dommages et intérêts, même si elle n'a, le cas échéant,

2 „... les mesures à prendre par le juge des référés étant des dispositions provisoires de nature à remédier à un état de crise conflictuelle, sans pour autant trancher le fond du litige ni fixer les droits des parties (J.Cl. Proc. civ. Vo Référé fasc. 233, 6, 1988, No 32) ...“ Cour 18 février 1992, No 13564 du rôle; „Par arrêt du 26 octobre 1983 (No du rôle 6515) la Cour a décidé que le juge des référés est compétent pour faire cesser une voie de fait, c.-à-d. un acte illégal portant préjudice à autrui et a précisé que le juge des référés peut fonder sa décision sur une situation de fait ou de droit qui n'est pas ou ne peut pas être sérieusement contestée. Il est constant que dans le cadre de l'article 807, alinéa premier du code de procédure civile la condition de l'urgence n'est plus requise. Même dans le cadre de l'article 807, alinéa 1er le juge des référés doit se déclarer incompétent pour statuer sur une contestation touchant au principal. L'examen de la validité de certaines clauses statutaires et réglementaires d'une a.s.b.l. et l'interprétation d'une décision du Tribunal d'honneur d'une fédération sportive quant à ses effets et à son bien-fondé amèneraient le juge des référés à trancher une question de fond. La décision d'un Tribunal d'honneur ne constituant pas une voie de fait définie comme étant un acte violemment et manifestement illégal, le juge des référés est incompétent pour connaître d'une demande tendant à l'annulation de pareille décision.“ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (référé) 29 mai 1985, No 528/85 du rôle.

3 „Procédure administrative contentieuse“, M. Feyereisen et al. éd. promoculture, No 506 et ss; et „La responsabilité des personnes privées et publiques“, G. Ravarani, Pasicrisie 2006, 2ème éd., No 192.

4 TA 23.10-01, No du rôle 16537.

pas encore subi de dommage eu égard à la rapidité de son intervention, simplement pour pouvoir obtenir la privation des effets. Si dès lors le juge du fond juge le recours non fondé, la privation d'effets ne sortira pas ses effets. Il en va autrement des pénalités financières que le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés doit imposer au cas où il limite la privation d'effets à l'avenir. Il n'est pas précisé si l'administration de l'enregistrement et des domaines devra restituer les pénalités perçues en cas de non-condamnation au fond de l'adjudicateur, étant entendu que l'absence de condamnation au judiciaire peut trouver sa source dans d'autres causes que l'absence de violation de la loi. Cette question se pose également si le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés ne soumet pas la décision de privation d'effets à une décision au fond. Dans ce cas, l'avant-projet de loi commenté ne précise pas ce qu'il advient du marché au cas où le juge du fond conclut à l'absence de violation de la loi. La décision de privation d'effets est-elle alors mise à néant? Si tel n'est pas le cas, la décision jugée non fondée du Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés aura produit son principal effet, la mise à néant du marché. Si à l'inverse la décision du juge du fond prive d'effets la décision du Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés, il se pose la question du devenir du nouveau contrat le cas échéant conclu après la privation d'effets du marché⁵. Il faut encore relever qu'au cas où le demandeur au recours décide de ne pas poursuivre une action au fond afin d'obtenir des dommages et intérêts, à laquelle il pourrait, notamment au vu des incertitudes prémentionnées, ne pas avoir d'intérêt⁶, la décision du Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés serait donc de fait définitive, alors que le défendeur au recours n'a pas la possibilité d'introduire une demande en dommages et intérêts⁷, et ce nonobstant le fait que le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés n'a pas procédé à un examen du fond de la cause.

Force est néanmoins de constater que, tel que l'avant-projet est actuellement rédigé, il appartient au Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés de déclarer un marché dépourvu d'effets et d'apprécier ensuite les conséquences du constat de l'absence d'effets du marché. Il faut en déduire que le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés n'a pas, en droit, de pouvoir d'appréciation sur cette privation d'effets, mais qu'il doit la constater si les conditions en sont remplies, sauf le cas de l'article 11. Néanmoins, en fonction de l'appréciation de ce magistrat, le marché privé d'effets dépliera tout de même au moins une partie de ses effets. A ce sujet il y a lieu de relever l'ambiguïté articulant les deux paragraphes de l'article 10. Le premier laissant au juge la faculté d'apprécier les conséquences du constat de l'absence d'effets, le second énonçant deux alternatives, sans qu'il n'en ressorte si ces possibilités sont exhaustives ou exemplatives⁸.

L'examen de „*tous les aspects pertinents*“ pour constater „*que des raisons impérieuses d'intérêt général imposent que les effets du marché soient maintenus*“ prévu à l'article 11 de l'avant-projet de loi commenté, suggère quant à lui la faculté pour le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés de procéder à un examen du fond de la cause. La liste particulièrement vaste des raisons à prendre en compte⁹, confrontée au manque de précision des critères d'appréciation, ne sont pas de nature à assurer la sécurité juridique.

L'article 12 de l'avant-projet de loi commenté exclut la privation d'effets pour les marchés à propos desquels la violation de l'article 9 point a) a été commise par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice en estimant que les exigences y posées ne s'appliquaient pas. Si cette „*estimation*“¹⁰ ne doit

5 cf. avant l'avant-projet de loi soumis; commentaire des articles; article 10 dernier alinéa.

6 „La responsabilité des personnes privées et publiques“, G. Ravarani, Pasicrisie 2006, 2ème éd., No 193.

7 Cette observation devrait d'ailleurs s'appliquer pareillement au recours devant les juridictions administratives.

8 Le commentaire des articles tend à indiquer que cette alternative est exhaustive. cf. avant l'avant-projet de loi soumis; commentaire des articles; article 10 premier alinéa.

9 cf. avant l'avant-projet de loi soumis; commentaire des articles; article 11: „*l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique, le maintien de l'ordre social, des objectifs de politique sociale, la protection des destinataires de services, la protection des consommateurs, la protection des travailleurs, y compris la protection sociale des travailleurs, le bien-être des animaux, la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la lutte contre la fraude, la lutte contre la concurrence déloyale, la protection de l'environnement et de l'environnement urbain, y compris l'aménagement du territoire, la protection des créanciers, la protection de la bonne administration de la justice, la sécurité routière, la protection de la propriété intellectuelle, des objectifs de politique culturelle, y compris la sauvegarde de la liberté d'expression de différentes composantes, notamment les valeurs sociales, culturelles, religieuses et philosophiques de la société, la nécessité de garantir un niveau élevé d'éducation, le maintien du pluralisme de la presse et la promotion de la langue nationale, la préservation du patrimoine historique et artistique national, et la politique vétérinaire*“.

10 Même si le terme „estime“ est repris de l'article 2quinquies § 4 des articles 1er et 2ème de la directive.

pas être étayée par des éléments objectifs, et dans la mesure où il faut partir du principe que les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices sont respectueuses de la loi, il faut assumer que la violation de la loi intervenue est toujours causée, sauf le cas de négligence, dans la croyance erronée du respect de la loi. Dès lors, il ne peut jamais dans le cas de figure de la violation de l'article 9 point a) susmentionné y avoir de privation d'effets, sauf preuve de la mauvaise foi des pouvoirs adjudicateurs.

Ni l'article 12, ni l'article 13 de l'avant-projet de loi commenté ne précisent si les conditions d'exclusion de la privation d'effets de l'article 9 qu'ils prévoient, sont cumulatives ou alternatives, même si on peut penser qu'elles sont cumulatives¹¹.

Les observations relatives à la notion „*d'estimation*“ s'appliquent mutatis mutandis à l'article 13 de l'avant-projet de loi commenté.

Les observations faites au sujet des articles 9 et 10 s'appliquent également mutatis mutandis à l'article 14 de l'avant-projet de loi commenté. Pour l'application de cet article se pose la question supplémentaire de l'intérêt que peut avoir une personne lésée au sens de l'article 1er de l'avant-projet de loi commenté, de recourir à cette procédure en cas de marché à exécution instantanée, ou en cas de marché déjà exécuté. En effet cet article ne prévoit comme sanctions que l'imposition de sanctions financières au bénéfice de l'Etat et l'abrégement de la durée du marché. Or, cette deuxième sanction n'a pas de sens en cas de marché à exécution instantanée, ou en cas de marché déjà exécuté. Quant à la première sanction, elle ne présente pas d'intérêt pour un soumissionnaire particulier. Cet article risque dès lors de ne pas trouver d'application pour ces marchés. Cette question est dès lors à mettre en relation avec l'exigence d'effectivité et de dissuasion posée par la directive.

Il est à noter que l'imposition de sanctions financières peut être subordonnée à une décision au fond établissant la violation commise, mais non pas l'abrégement du marché.

Le point b) de l'article 15 dispose que le recours prévu à l'article 9 est, dans certaines conditions, possible jusqu'à 6 mois après la conclusion du contrat. Or, le recours en annulation contre un acte administratif à caractère réglementaire¹² n'est en principe possible que pendant 3 mois. La décision sur un recours prévu à l'article 9, qui peut potentiellement être soumise quant à ses effets au recours en annulation prémentionné, peut partant intervenir alors même que la décision à laquelle son efficacité peut être soumise, ne peut plus intervenir.

L'article 16 instaure une disposition, non prévue par la directive, permettant au Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés d'octroyer une indemnité à l'adjudicateur en cas de recours téméraire et vexatoire. En droit commun le juge des référés ne dispose pas de cette faculté, alors qu'il n'examine pas le fond de la cause¹³. De surcroît l'article 16 ne précise pas si cette possibilité lui est accordée au cours de l'instance prévue par l'article 14, ou même postérieurement à une telle instance, voire postérieurement à une instance au fond. Hormis la dernière hypothèse, qui ne paraît pas celle envisagée au regard de l'emplacement de cette disposition dans l'avant-projet de loi commenté, cette faculté d'indemnisation pose la question du devenir, et/ou de la crédibilité, de cette condamnation pour recours téméraire et vexatoire, en cas de condamnation au fond de l'adjudicateur.

A l'article 19, une disposition reprise littéralement de l'article 4 de l'article 1er et de l'article 12 de l'article 2 de la directive, impose aux Etats membres d'informer la Commission des décisions que „*leurs*“ instances de recours ont prises. Transposé en droit national, cette disposition devrait être modifiée, en „*les*“ ou en un terme renvoyant au même sens, alors que ce ne sont pas les instances de recours de l'autorité transmettant les décisions à la Commission, mais celles de l'Etat membre, dont les décisions doivent être transmises.

L'article 20, relatif aux marchés des entités adjudicatrices privées opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, reprend pratiquement au mot près les dispositions de la loi du 27 juillet 1997. Il n'en reste pas moins que les pouvoirs attribués au Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés requièrent un examen de la cause qui ne peut être

¹¹ Il semble ressortir des commentaires des articles 12 et 13 qu'il s'agit de conditions cumulatives. Les articles en question reprennent littéralement la structure des articles 2quinquies § 4 et 5 des articles 1er et 2ème de la directive.

¹² „Procédure administrative contentieuse“, M. Feyereisen et al. éd. promoculture, page 504.

¹³ „Le juge des référés appelé à prendre une mesure provisoire ne saurait connaître d'une demande en allocation de dommages-intérêts pour procédure vexatoire, l'examen d'une telle demande impliquant l'appréciation de la notion de faute, partant du fond du droit.“ Cour 18 juin 1991, 28, 221.

sommaire et dépassant l'évident et l'incontestable¹⁴, pouvant même exiger des mesures d'investigation nécessitant le recours à des techniciens ou à des consultants¹⁵. Il est le pendant, pour les adjudicateurs auxquels il s'applique, de l'article 3 de l'avant-projet de loi commenté, relativement aux autres adjudicateurs. Force est néanmoins de constater que ces deux articles ne sont pas identiques, l'article 20 de l'avant-projet de loi commenté reprend les dispositions de l'article 2 § 1 a) et b) de la directive 92/13/CEE en remplaçant toutefois le „et“ joignant les points a) et b) dudit article par un „notamment“, ce qui n'est pas neutre. Alors que l'article 3 de l'avant-projet de loi commenté reprend, en y ajoutant la limite ci-dessous évoquée, les dispositions de l'article 2 § 1 a) et b) de la directive 89/665/CEE, mais en supprimant les termes „ou l'exécution de toute décision prise par le pouvoir adjudicateur“. Outre ces différentes modifications, le résultat principal de cette disparité est que l'article 3 de l'avant-projet de loi commenté limite la suspension de la procédure de passation du marché à la prise des mesures de correction ordonnées, alors que l'article 20 de l'avant-projet de loi commenté ne prévoit pas cette limite, de sorte qu'il laisse une incertitude qui devra le cas échéant être tranchée par les tribunaux.

Par ailleurs, l'exécution de l'ordre de paiement émis par le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés en application du point b) de l'article 20, est soumise à la perpétuation ou à la réalisation de l'infraction qu'il a constatée (ce qui est paradoxal, alors que la violation doit déjà être constatée au moment de l'émission de l'ordre de paiement, seule la référence à la perpétuation est dès lors pertinente) postérieurement à l'émission de l'ordre de paiement. Il n'est ni précisé si cette exécution requiert un retour par devant le juge ayant émis l'ordre de paiement aux fins de constater la perpétuation de l'infraction ni comment cette disposition s'articule avec la possible soumission de ce paiement à une décision au fond.

Contrairement à l'article 9 de l'avant-projet de loi commenté, l'imposition de sanctions financières peut ici être soumise par le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés, à une décision au fond constatant qu'une violation a été commise. Concernant les problèmes soulevés par cette soumission et sa possibilité, il est renvoyé aux observations faites sous l'article 9 de l'avant-projet de loi commenté.

Le § 2 de l'article 20 permet au Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés de ne pas prendre les mesures prévues au § 1: „en tenant compte des conséquences probables de ces mesures pour tous les intérêts susceptibles d'être lésés, ainsi que de l'intérêt public (le Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés) peut décider de ne pas accorder ces mesures lorsque leurs conséquences négatives pourraient dépasser leurs avantages“. Ces critères particulièrement larges pour apprécier une conséquence simplement potentielle, permettent de fait au Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés de ne jamais prendre les mesures prévues au § 1.

L'article 21 de l'avant-projet de loi commenté précise que lorsque le sursis à exécution est prononcé, une décision au fond peut établir qu'une violation a été commise. Or, le sursis à exécution est facultatif. Cela signifie-t-il que si le sursis n'est pas prononcé, une décision au fond ne peut plus intervenir pour établir qu'une violation a été commise?

Cet article renvoie, pour les délais endéans lesquels la requête aux fins d'un sursis à exécution doit intervenir, à l'article 5. L'article 5 prévoit deux alternatives relativement à la durée du délai durant lequel le sursis peut être requis (aux termes duquel le contrat peut être conclu). Ce délai est de 10 respectivement de 15 jours à compter du lendemain de la notification de la décision selon le mode de notification choisi. Les articles 2bis § 2 des articles 1er et 2ème de la directive prévoient une troisième faculté: „ou d'au moins dix jours calendaires à compter du lendemain du jour de réception de la décision d'attribution du marché“, sans qu'il ne soit toutefois précisé si cette faculté est alternative ou inclusive¹⁶. Dans la deuxième hypothèse les dispositions prévues ne satisferaient pas aux exigences de la directive.

14 „Le juge des référés est le juge de l'évident et de l'incontestable.“ Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (référé) 8 novembre 2002, No 78204.

15 P. ex.: suppression de spécifications techniques économiques ou financières, modification des cahiers des charges, émission d'un ordre de paiement d'une somme de nature à empêcher l'entité adjudicatrice de commettre une infraction ou de persévérer dans une infraction ...

16 Les articles 2quater des articles 1er et 2ème de la directive utilisent en effet le terme „soit“, terme exclusivement alternatif, en rapport avec le délai d'introduction du recours, là où les articles 2bis § 2 et 1 § 5 des articles 1er et 2ème de la directive, au contenu par ailleurs similaire, utilisent le terme „ou“, susceptible d'une interprétation inclusive.

Les dispositions actuellement en vigueur sont abrogées par l'article 22, alors qu'il ne peut être exclu que des procédures soient en cours, alors que le projet de loi ne prévoit pas de dispositions transitoires. Ainsi la question risque-t-elle notamment de se poser pour un marché conclu avant l'entrée en vigueur du présent avant-projet de loi, mais pour lequel un recours tendant à la privation d'effets serait possible après son entrée en vigueur.

A titre de conclusion, et même si, de l'avis de l'autorité requérant le présent avis, les recours actuellement possibles devant les juridictions judiciaires n'ont connu qu'une faible application, l'extension considérable des missions et des pouvoirs du Président du Tribunal d'arrondissement siégeant comme juge des référés, prévus par l'avant-projet de loi commenté, ainsi que la rapidité de cette procédure et l'efficacité potentielle pour le recourant des mesures que peut prononcer ce juge, est susceptible d'engendrer un accroissement considérable de ce contentieux devant cette juridiction, qui, combiné à l'extension des missions attribuées, est susceptible d'engendrer un engorgement de nature à priver le référé de sa célérité.

