

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

n° 264.595 du 21 octobre 2025

A. 245.983/VI-23.478

En cause : **la société anonyme COMABAT,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Antoine SCHOUBEN et Julien ART, avocats,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège,

contre :

la société à responsabilité limitée SAMBRE & BIESME,
ayant élu domicile chez
M^{es} Matthieu LEYSEN et Gauthier ERVYN, avocats,
avenue Herrmann Debroux 40
1160 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la société anonyme SOTRELCO,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HOREMANS, avocat,
rue de la Souvenance 17
7522 Tournai.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 septembre 2025, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 28 août 2025 et de ses annexes, étant le rapport d'examen des offres et le rapport d'examen spécifique au second critère d'attribution.

II. Procédure

Par une ordonnance du 29 septembre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 15 octobre 2025.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Par une requête introduite le 8 octobre 2025, la SA SOTRESCO demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

La note d'observations, le dossier administratif et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Xavier Close, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Antoine Schouben, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Matthieu Leysen et Gauthier Erynn, avocats, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Amelia Laine, *loco* M^e Philippe Horeman, avocat, comparaisant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis contraire.

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 22 mai 2025, l'organe d'administration de la partie adverse décide de procéder à la passation d'un accord cadre de travaux, selon une procédure ouverte, ayant pour objet la « remise en état de logements occupés et inoccupés ». Le marché est évalué à 970.000 euros HTVA par an.

Il décide d'imposer, au titre de la sélection qualitative, l'agrégation D, limitée à la classe 1. Les critères d'attributions choisis sont le prix (70 %) et la qualité (30 %).

2. Le cahier des charges précise que le marché est passé pour une durée d'un an, trois reconductions étant toutefois possibles, et que l'accord cadre doit prendre fin si le montant de 4.280.000 euros HTVA est atteint.

3. Le 5 juin 2025, un avis de marché est publié au Bulletin des adjudications.

4. Lors de l'ouverture des offres, le 8 juillet 2025, il est constaté qu'en plus de la requérante, sept soumissionnaires ont déposé une offre.

5. Un rapport d'examen des offres est rédigé, dans lequel il est proposé de sélectionner la requérante et six autres soumissionnaires. Il est également proposé de déclarer l'offre de la requérante régulière, de même que celles de trois autres soumissionnaires.

Le rapport établit la comparaison suivante sur le plan du critère d'attribution du prix :

N°	Nom	Motivation	Score
Critère d'attribution N° 1 : Prix <i>Appréciation sur 70 points</i>			
2	COMABAT S.A.	$(€ 1.058.879,72 / € 1.058.879,72) * 70 = 70$	70
5	ID BAT SRL	$(€ 1.058.879,72 / € 1.065.996,95) * 70 = 69,53$	69,53
8	SOTRELCO SA	$(€ 1.058.879,72 / € 1.268.679,82) * 70 = 58,42$	58,42
7	SORWA CONSTRUCT SA	$(€ 1.058.879,72 / € 1.523.919,59) * 70 = 48,64$	48,64

Concernant le critère de la qualité, le classement suivant est proposé :

Critère d'attribution N° 2 : Qualité <i>Appréciation sur 30 points</i>			
8	SOTRELCO SA	Voir annexe	30
2	COMABAT S.A.	Voir annexe	15
5	ID BAT SRL	Voir annexe	10
7	SORWA CONSTRUCT SA	Voir annexe	10

L'annexe de neuf pages jointe au rapport d'examen des offres détaille les raisons pour lesquelles l'offre de la société SOTRELCO a été jugée supérieure sur le plan qualitatif, et les raisons pour lesquelles chacune des trois autres offres est à cet égard inférieure.

Le classement final proposé par l'auteur du rapport est dès lors le suivant :

N°	Nom	Score	Prix TVAC pour 1 an	Prix TVAC (3 reconductions comprises)
8	SOTRELCO SA	88,42 %	1.268.679,82 €	5.074.719,28 €
2	COMABAT S.A.	85 %	1.058.879,72 €	4.235.518,88 €
5	ID BAT SRL	79,53 %	1.065.996,95 €	4.263.987,80 €
7	SORWA CONSTRUCT SA	58,64 %	1.523.919,59 €	6.095.678,36 €

6. Le 28 août 2025, l'organe d'administration de la partie adverse décide ce qui suit :

« De ne pas sélectionner le soumissionnaire ESRAS pour K'FALI (Conformément aux articles 67, 68 et 70 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques considération.).

De sélectionner les soumissionnaires ABSS, COMABAT S.A., DIMABAT SPRL, GENERAL TRAVAUX, ID BAT SRL, SORWA CONSTRUCT SA et SOTRELCO SA qui répondent aux critères de sélection qualitative.

De considérer les offres d'ABSS, DIMABAT SPRL et GENERAL TRAVAUX comme nulles.

De considérer les offres de COMABAT S.A., ID BAT SRL, SORWA CONSTRUCT SA et SOTRELCO SA comme complètes et régulières.

D'approuver le rapport d'examen des offres du 22 août 2025, rédigé par les Services Généraux.

De considérer le rapport d'examen des offres en annexe comme partie intégrante de la présente délibération.

D'attribuer le marché de base au soumissionnaire ayant remis l'offre régulière économiquement la plus avantageuse (sur base du meilleur rapport qualité prix), soit SOTRELCO SA, Rue De La Croix Du Maieur 1 à 7110 Strep-Bracquegnies aux prix unitaires mentionnés dans l'offre de ce soumissionnaire et pour un total à titre indicatif de 1.196.867,75 € / an HTVA, soit 1.268.679,82 € / an 6% TVAC. : le montant de commande est limité à 1.070.000,00 € TVAC ».

7. Cette décision est communiquée à la requérante par courriel du 11 septembre 2025 et par courrier recommandé du 15 septembre 2025.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 8 octobre 2025, la SA SOTRELCO demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En tant que bénéficiaire du marché, elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un moyen unique pris de la violation « de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, notamment de ses articles 4, 66 et 81 ; du principe d'égalité de traitement et de non-discrimination ; du devoir de minutie et son corollaire, le principe de bonne administration ; des principes de transparence et

patere legem ; de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions (notamment en son article 4) et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en particulier ses articles 2 et 3 ; du devoir de motivation formelle et matérielle des actes administratifs, et du principe général selon lequel tout acte doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, et conséquemment de la commission de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle résume le moyen comme suit :

« Le moyen se décompose en deux branches, la première concerne la violation de divers principes et d'obligations étant notamment celle de motivation formelle et, la seconde, dépendante de la première, concerne la violation de divers principes et d'obligations étant notamment celle de motivation matérielle des actes administratifs.

[...] la requérante soutient que la motivation contenue dans la décision de la partie adverse ne permet pas de comprendre le système de cotation – à supposer qu'il existe – mis en œuvre dans le cadre de l'appréciation du second critère d'attribution.

Aux termes de la première branche, il est constaté que la motivation formelle de la décision ne permet pas à la requérante et [au Conseil d'État] de contrôler si le montant des points attribués aux soumissionnaires dans le cadre du second critère d'attribution ne relève pas d'une appréciation arbitraire de la partie adverse.

La seconde branche implique tant une violation de la motivation formelle que matérielle.

[...] la requérante constate que la décision est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation. La requérante ne peut, néanmoins, apprécier l'opportunité d'introduire un recours en connaissance de cause du fait de ces erreurs étant donné qu'elle ne peut, en l'absence d'explicitation du système de cotation – éventuellement – mis en œuvre, mesurer l'impact de celles-ci sur l'évaluation des notes méthodologiques ».

B. Note d'observations

La partie adverse résume comme suit son argument au sujet de la première branche du moyen :

« La méthode d'évaluation du deuxième critère d'attribution figure au cahier spécial des charges.
La motivation formelle de l'acte attaqué démontre que les cotes attribuées aux soumissionnaires l'ont été en application de cette méthode.
La requérante a pu introduire son recours en connaissance de cause ».

Elle résume par ailleurs en ce termes sa réponse à la deuxième branche du moyen :

« Les trois erreurs manifestes d'appréciation vantées par la requérante sont inexistantes. La partie adverse pouvait raisonnablement tenir compte, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, d'attestations de bonne exécution, d'un engagement à démarrer les travaux le plus tôt possible, d'un engagement à faire l'état des lieux avant travaux. Ces éléments constituent en effet des moyens parmi d'autres de rencontrer les éléments d'appréciations permettant d'évaluer le deuxième critère d'attribution ».

C. Partie intervenante

Au sujet de la première branche, la partie intervenante insiste sur le caractère très complet de sa note méthodologique, qui ressort de la décision d'attribution, qui contraste avec la note plus lacunaire déposée par la requérante. Elle estime que la requérante « n'a manifestement pas consacré l'attention et le travail nécessaire pour produire une note méthodologique digne de ce nom ».

Concernant la seconde branche, la partie intervenante se réfère aux arguments de la partie adverse.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 81, § 3, alinéa 3, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics impose que les critères d'attribution soient « indiqués dans l'avis de marché ou dans un autre document du marché ». Cette exigence légale est une application du principe de transparence, qui a pour but de garantir l'absence de risque de favoritisme et d'arbitraire de la part du pouvoir adjudicateur. Ce principe implique que les conditions et modalités de la procédure d'attribution soient formulées de manière claire, précise et univoque dans l'avis de marché ou dans le cahier des charges de façon, premièrement, à permettre à tous les soumissionnaires raisonnablement informés et normalement diligents d'en comprendre la portée exacte et de les interpréter de la même manière et, deuxièmement, à mettre le pouvoir adjudicateur en mesure de vérifier effectivement si les offres des soumissionnaires correspondent aux critères régissant le marché en cause.

Dans le respect du principe de transparence, l'objet du marché ainsi que les critères de son attribution doivent donc être clairement définis, et le pouvoir adjudicateur est tenu d'observer ces critères lorsqu'il procède à l'examen des offres déposées.

Dans la deuxième branche de son moyen, la requérante évoque plusieurs arguments destinés à démontrer la commission d'erreurs manifestes par la partie adverse lors de l'examen des offres au regard du deuxième critère d'attribution, à savoir la « qualité ». Elle expose notamment qu'à la lecture du cahier des charges, elle n'était pas en mesure de comprendre que la partie adverse valoriserait la « communication de références à des marchés antérieurs » dans le cadre de l'examen de ce critère. Elle souligne en outre que les références issues de la réalisation de marchés antérieurs constituent un critère de sélection qualitative, et non un critère d'attribution, et estime que la confusion opérée entre les deux types de critères est contraire aux dispositions visées au moyen.

Les critères d'attribution sont énoncés en ces termes par le cahier spécial des charges :

« 5. Critères d'attribution du marché

L'adjudicateur attribue le marché à l'offre régulière présentant le meilleur rapport qualité/prix en fonction des critères d'attribution définis en case E.

CRITERE 1 : PRIX (70%)

[...]

CRITERE 2 : Moyens qui seront mis en œuvre afin de garantir une réalisation optimale des interventions. 30%

Le soumissionnaire remet une note méthodologique relative aux moyens qui seront mis en œuvre afin de garantir une réalisation optimale des chantiers. Nous attendons du soumissionnaire qu'il transmette une note de maximum 10 faces A4 (documentations comprises) décrivant comment le suivi des chantiers sera réalisé entre l'édition du bon de commande jusqu'à la déclaration de créance acceptée, par qui les travaux seront réalisés (part de travail réalisé par la régie interne et/ou par de la sous-traitance) et les dispositions qui seront prises pour que les délais du chantier soient respectés, présenter l'encadrement qui sera mis en place pour faire en sorte que les chantiers soient bien réalisés et que la coordination soit optimale entre les différents corps de métier (un exemple de planning dynamique pour la remise en état d'un logement "lourd" peut-être partagé afin de détailler l'organisation envisagée), la manière dont les chantiers seront suivis et organisés de sorte que l'Adjudicataire puisse assumer plusieurs chantiers en simultané ainsi que tout autre élément pertinent permettant de juger la bonne gestion/réalisation de notre futur marché de remise en état.

Méthode de cotation

Sambre & Biesme évaluera de manière globalisée les moyens mis en œuvre afin de garantir une réalisation optimale des interventions par la note remise par les soumissionnaires.

Document à fournir

Une note méthodologique »

S'agissant de l'examen des offres au regard du deuxième critère d'attribution, l'acte attaqué se réfère aux appréciations formulées dans le rapport qui lui est annexé. Ce document comprend notamment les motifs suivants, pour justifier la préférence accordée à l'offre de la société SOTRELCO dans le cadre de l'examen deuxième critère d'attribution :

« 1. Meilleure classement

Sotrelco – 30 pts

Il s'agit de l'offre la plus aboutie, celle qui offre les garanties les plus solides quant à la bonne exécution du marché et qui démontre une organisation déjà structurée, éprouvée et pleinement opérationnelle dès l'attribution.

L'analyse de la note méthodologique transmise par Sotrelco met clairement en évidence une approche particulièrement structurée, maîtrisée et rassurante quant à l'organisation, la coordination et le suivi des chantiers de remise en état.

a. Expérience démontrée et références probantes

Sotrelco démontre à travers de nombreuses références et attestations transmises que la remise en état locative est une mission qu'elle maîtrise parfaitement.

Elle joint :

- Des attestations signées pour des marchés identiques auprès de plusieurs SLSP wallonnes,
- Des références de remise en état (attestations à l'appui) pour des dossiers conséquents et qui demandent à la fois une organisation rodée et un suivi rigoureux de sa main d'œuvre et de ses sous-traitants (hôtels, écoles, transformations d'immeubles, etc.),
- Des exemples concrets de réalisations de travaux sur des logements occupés et inoccupés (attestations à l'appui), ce qui reflète une réelle adaptation face à des situations à gérer différemment.

[...].

2. Comparaison des trois autres offres – Justification du classement inférieur et de l'attribution des points

Les 4 soumissionnaires ont proposé des plannings dynamiques, le déroulement type d'une intervention et des réunions hebdomadaires afin de suivre l'évolution des chantiers en temps réel avec des structures d'encadrement fort similaires (avec description des tâches de chacun). Ils ont également justifié pouvoir gérer plusieurs chantiers en simultané et communiqué des outils numériques adaptés et modernes afin de communiquer sur les chantiers.

À la lecture et à l'analyse des notes méthodologiques des trois autres soumissionnaires, plusieurs éléments permettent d'objectiver leur infériorité qualitative par rapport à l'offre transmise par Sotrelco. Cette différence se manifeste sur plusieurs aspects : niveau de préparation, attestation de travaux similaires ou expériences dans la supervision de sous-traitants, structuration de l'organisation, anticipation des besoins du marché, des engagements concrets ainsi que d'autres éléments repris aux pages précédentes.

Voici quelques exemples parmi d'autres :

[...]

c. Absence d'engagements concrets et de garanties formelles

Les trois soumissionnaires (Sorwa, Id Bat et Comabat) n'ont pris autant d'engagements formels en matière de :

[...]

- Attestations de travaux similaires et/ou de travaux avec supervision de sous-traitants.

Cela rend leur offre moins engageante et moins rassurante en termes de suivi du chantier et de capacité à maintenir un haut niveau de qualité sur la durée ».

Il ressort de ces motifs que la partie adverse a notamment pris en considération, pour évaluer la qualité de l'offre de la société SOTRELCO et la comparer aux autres offres déposées, l'« expérience démontrée et [les] références probantes » de cette société. Cette expérience et ces références ont été valorisées au regard des « attestations signées pour des marchés identiques », des « références de remise en état (attestation à l'appui) pour des dossiers conséquents » ainsi que des « exemples concrets de réalisation de travaux sur des logements occupés et inoccupés » déposés par la société SOTRELCO.

De telles références et attestations – qui constituent une annexe de l'offre de la partie intervenante, distincte de la « note méthodologique » – ne sont pas en lien avec les « moyens qui seront mis en œuvre afin de garantir une réalisation optimale des interventions » qui, en application du cahier des charges, devaient servir à évaluer la qualité de l'offre. Les soumissionnaires ne pouvaient par ailleurs comprendre, à la lecture du critère d'attribution et de son explication par le cahier des charges, que la description de leurs réalisations antérieures – qui est du reste généralement utilisée au stade de la sélection qualitative des soumissionnaires – pourrait être prise en considération dans le cadre de ce critère d'attribution.

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, la mention, dans l'explication que contient le cahier des charges au sujet du critère concerné, d'un élément d'appréciation relatif à « tout autre élément pertinent permettant de juger la bonne gestion / réalisation [du] futur marché de remise en état » n'autorisait pas la prise en considération et la valorisation d'informations qui ne correspondent pas à des moyens que le soumissionnaire s'engage à mettre en œuvre pour « garantir une réalisation optimale des interventions ».

L'affirmation de la partie adverse selon laquelle ce motif est lié à « l'organisation, les qualifications et l'expérience du personnel assigné à l'exécution du marché, lorsque la qualité du personnel assigné peut avoir une influence

significative sur le niveau d'exécution du marché » – critère d'attribution autorisé par l'article 81, § 2, 3°, b, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics – ne peut davantage être suivie. Le motif critiqué, ainsi que les éléments de l'offre de l'intervenante qui sous-tendent ce motif, ne concernent pas l'identification, les qualifications ou l'expérience du personnel que celle-ci s'engage à affecter à la réalisation des travaux visés par le marché, mais les réalisations antérieures de cette société en tant que telle.

Sans qu'il soit besoin de déterminer si la partie adverse a opéré, au stade de l'examen des offres, une confusion irrégulière entre les critères de sélection qualitative et les critères d'attribution, il suffit de relever qu'en valorisant les informations de la société SOTRELCO relatives à ses réalisations antérieures, la partie adverse n'a pas respecté la portée du deuxième critère d'attribution, tel qu'il a été porté à la connaissance des soumissionnaires. Ce faisant, elle a violé l'article 81 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, ainsi que les principes d'égalité et de transparence.

Le premier moyen, en sa deuxième, branche est sérieux.

VI. Balance des intérêts

La partie adverse n'identifie pas – et le Conseil d'État n'aperçoit pas – les conséquences négatives d'une suspension de l'exécution de l'acte attaqué, qui l'emporteraient sur ses avantages.

VII. Confidentialité

La partie adverse dépose, à titre confidentiel, les offres de l'ensemble des soumissionnaires (pièces A à H) ainsi que les pièces relatives à la vérification des prix (pièce I). Elle demande le maintien de cette confidentialité.

La requérante dépose son offre (pièce 3), et sollicite le maintien de sa confidentialité.

Ces demandes n'étant pas contestées, 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 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SA SOTRELCO est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision de la partie adverse du 28 août 2025 attribuant à la société SOTRELCO un accord cadre de travaux ayant pour objet la « remise en état de logements occupés et inoccupés » est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les pièces A à I du dossier administratif, ainsi que la pièce 3 du dossier de la requérante, sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

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

Xavier Close,
Nathalie Roba,

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

La greffière,

Le Président,

Nathalie Roba

Xavier Close