

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS

SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 267.514 du 31 août 2026

A. 248.784/VI-23.915

En cause : **la société anonyme CASINOS AUSTRIA
INTERNATIONAL BELGIUM,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe VLAEMMINCK et Robbe VERBEKE, avocats,
boulevard Bischoffsheim 15 boîte 009
1000 Bruxelles,
également assistée et représentée par
M^{es} Jean-François GERMAIN et Dirk DE KEUSTER, avocats,

contre :

la ville de Bruxelles,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Marie VASTMANS, avocate,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la société anonyme E.C.K.,
ayant élu domicile chez
M^{es} Valentijn DE BOE, Aude VAN DEN BUSSCHE
et Jan-Baptist LEMAIRE, avocats,
avenue de Tervueren 2
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 31 juillet 2026, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté du 17 juillet 2026 du collège des bourgmestre et des échevins de la Ville de Bruxelles, lequel approuve le rapport d'examen des offres, attribue la concession d'exploitation du casino de Bruxelles (dont le cahier des charges porte la référence RF/26/CONCES/1026), à la société E.C.K. SA et ne l'attribue pas à la partie requérante ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 3 août 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 21 août 2026.

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

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.

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

M^{es} Philippe Vlaemminck et Jean-François Germain, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^e Marie Vastmans et Hélène Rouvroy, avocates, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Valentijn De Boe et Jan-Baptist Lemaire, avocats, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Eric Thibaut, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a été entendu 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. Faits utiles à l'examen de la demande

1. La requérante expose être implantée à Bruxelles depuis 2004 et faire partie du groupe Casinos Austria International. Elle explique que depuis l'ouverture du Grand Casino Brussels Viage en 2010, elle a « développé un complexe de divertissement de référence au cœur de la capitale, combinant activités de casino, restauration, spectacles et événements ».

2. Le 19 janvier 2026, le conseil communal de la Ville de Bruxelles adopte les conditions d'un « appel à concession relatif à l'exploitation du casino de Bruxelles, telles que mentionnées dans le cahier spécial des charges portant la référence RF/26/CONCES/1026 ».

La partie adverse ne dépose pas cette délibération au dossier administratif. La requérante joint cependant à son dossier l'ordre du jour du conseil communal, qui comprend les mentions suivantes, notamment relatives au montant de la concession :

« [...] 1) Appel à concession de services pour l'exploitation du casino de Bruxelles à dater du 01/01/2027 pour une durée de 15 ans.- 2) Estimer la valeur de la concession à 750.000.000,00 EUR HTVA.- 3) Adopter le choix de la procédure de passation de la concession basé sur une estimation de la valeur de la concession de services au-delà du seuil de publicité européenne (5.404.000,00 EUR HTVA) impliquant l'application de la loi du 17/06/2016 relative aux contrats de concession, complétée par l'Arrêté Royal du 25/06/2017 relatif à la passation et aux règles générales d'exécution des contrats de concession, et une publication de l'appel à concession tant au Bulletin des Adjudications qu'au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE).- 4) Cahier des charges n° RF/22/CONCES/899 et convention de concession ».

3. Le cahier des charges précise en ces termes l'objet de la mise en concurrence :

« La concession a pour objet la conclusion avec la Ville de Bruxelles d'une convention de concession d'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe I (casino), au sens de l'article 29, alinéa 3, de la Loi du 7 mai 1999.

Le concessionnaire sera chargé d'exploiter le casino. À cette fin, il devra obtenir une licence de classe A délivrée par la Commission belge des jeux de hasard. Le soumissionnaire devra donc également remplir les conditions requises pour obtenir une telle licence.

La convention est conclue sous la condition suspensive de l'obtention de la licence de classe A par le concessionnaire auprès de la Commission des jeux de hasard (art. 18 de l'AR du 26 juin 2002).

La concession est exploitée dans le lieu suivant :

Dans le complexe multifonctionnel, anciennement dénommé "GALERIES ANSPACH", [...]

L'entité dénommée « Casino », [...], se composant de l'ensemble des surfaces suivantes :

- Une surface de 11.530 m² destinés à l'activité casino ;
- Une surface de 950 m² actuellement destinés au restaurant situé au septième étage ;
- Une surface de 1.885 m² situés au sous-sol destinés au parking et au stockage.

Soit une surface totale de 14.365 m².

Le complexe multifonctionnel anciennement dénommé "GALERIES ANSPACH" est la propriété de la Ville de Bruxelles. Cependant, la Ville de Bruxelles a octroyé un droit d'emphytéose sur ce complexe à la S.A. NOUVELLES GALERIES DU BOULEVARD ANSPACH (en abrégé "NGBA"), qui en est l'emphytéote.

Afin de pouvoir exploiter les lieux, le concessionnaire se verra octroyer un droit de superficie par l'emphytéote. Les modalités et conditions liées à ce droit de superficie sont exposées dans le projet d'acte de superficie figurant à l'annexe 4 du présent cahier des charges, que le concessionnaire sera tenu de signer.

Le concessionnaire sera chargé, outre de l'exploitation du casino, de l'exploitation des différents services HoReCa implantés dans les lieux faisant l'objet de la présente concession ainsi que de l'organisation d'événements sur le site ».

Le cahier des charges précise aussi qu'il s'agit d'une « concession de services, au sens de l'article 2, 7, b) de la loi du 17 juin 2016, avec le code CPV 92351200-8 "Exploitation de casino" ».

La durée de la concession est fixée à 15 ans « afin de correspondre à la durée de la licence de classe A (casino) ».

L'article 4 du cahier des charges décrit notamment comme suit le déroulement de la procédure :

« La concession sera attribuée à l'issue d'une procédure en une phase sans négociation.

Le pouvoir adjudicateur vérifie que les soumissionnaires ne se trouvent pas dans une situation d'exclusion et qu'ils répondent aux critères de sélection énumérés dans le présent cahier des charges.

Le pouvoir adjudicateur vérifie la régularité des offres (art. 30 de l'AR du 25 juin 2017). Constitue une irrégularité substantielle celle qui est de nature à donner un avantage discriminatoire au soumissionnaire, à entraîner une distorsion de concurrence, à empêcher l'évaluation de l'offre du soumissionnaire ou la comparaison de celle-ci aux autres offres, ou à rendre inexistant, incomplet ou incertain l'engagement du soumissionnaire à exécuter le marché dans les conditions prévues. Le pouvoir adjudicateur déclare nulle l'offre affectée d'une irrégularité substantielle.

Le pouvoir adjudicateur examine ensuite les offres au regard des critères d'attribution et établit un classement.

La concession sera attribuée au soumissionnaire qui a remis l'offre régulière économiquement la plus intéressante, c'est-à-dire l'offre régulière qui sera première au classement.
[...] ».

4. Un avis de marché puis quatre avis rectificatifs sont publiés au *Journal officiel de l'Union européenne (JOUE)* les 26 mars, 30 avril, 7 mai, 13 mai et 22 mai 2026. Des avis correspondants sont également publiés aux mêmes dates au *Bulletin des adjudications (BDA)*.

La date ultime de dépôt des offres est finalement fixée au 5 juin 2026.

5. À cette date, il est constaté que les sociétés Chaudfontaine Loisirs, E.C.K. (requérante en intervention), Grand Casino de Dinant, Casinos Austria International Belgium (requérante), Circus Casino Bruxelles et Golden Palace Grand Casino Brussels ont déposé une offre.

6. Un rapport d'examen des offres est rédigé par la Régie foncière de la partie adverse.

Ce rapport conclut à l'écartement de l'offre de Golden Palace Grand Casino Brussels en raison du constat de deux irrégularités substantielles.

À l'issue de la comparaison des offres, le rapport propose par ailleurs le classement suivant et l'attribution de la concession à la société E.C.K. :

N°	Nom	Score /100
1	E.C.K.	91,02
2	Casinos Austria International Belgium	87,74
3	Circus Casino Bruxelles	85,25
4	Grand Casino de Dinant	79,35
5	Chaudfontaine Loisirs	74,13

7. Le 17 juillet 2026, le collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles décide « d'approuver le rapport d'examen des offres », d'en faire une partie intégrante de sa délibération et de « s'approprier les motifs qui y sont repris ».

Il décide en conséquence d'attribuer « la concession d'exploitation du casino de Bruxelles au soumissionnaire ayant remis l'offre économiquement la plus avantageuse sur base des critères d'attribution, soit la S.A. E.C.K. [...] aux conditions de son offre ».

Cette décision est communiquée aux soumissionnaires par courrier recommandé et par courrier électronique envoyés le même jour.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 13 août 2026, la société anonyme E.C.K. demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

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

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité. Elle résume comme suit l'argumentation formulée à l'appui de cette exception :

« L'offre de [la requérante] est entachée d'une irrégularité substantielle dès lors que son engagement de mettre les locaux du casino à disposition de la Ville 345 jours par an dans le cadre du critère d'attribution n°3 est manifestement irréaliste, impossible et spéculatif.

Le chiffre de 345 jours, très supérieur à ceux proposés par les autres soumissionnaires, lui a permis d'obtenir indûment la note maximale sur ce critère. La partie requérante a pu exploiter les informations dont elle disposait en tant que concessionnaire sortant. Cet engagement méconnaît l'article 9 de l'arrêté royal du 26 juin 2002, qui exclut les mois de juillet et août des jours pouvant être mis à disposition de la Ville de Bruxelles annuellement. Le caractère spéculatif de son offre est par ailleurs corroboré par d'autres aspects de celle-ci. Cette irrégularité a rompu l'égalité de traitement entre les soumissionnaires, aurait dû conduire à l'exclusion de l'offre de CAIB et prive dès lors cette dernière de l'intérêt requis pour agir ».

V.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à l'objet du recours

Il convient d'examiner d'office la recevabilité du recours en son deuxième objet.

La requérante sollicite en effet la suspension de la décision de ne pas lui attribuer la concession.

Un candidat ou soumissionnaire malheureux ne peut obtenir la censure du refus implicite de lui attribuer une concession que s'il démontre que celle-ci devait lui être attribuée.

En l'occurrence, la requérante n'invoque dans ses écrits aucun élément concret qui permettrait d'aboutir au constat que la partie adverse n'avait d'autre option que de lui attribuer le marché litigieux.

La demande est donc irrecevable en son deuxième objet.

B. Quant aux conditions énoncées par la loi du 17 juin 2013

L'article 15 de 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 dispose que l'instance de recours peut ordonner la suspension de l'exécution des décisions prises par les autorités adjudicatrices dans les mêmes conditions que celles visées à l'article 14 de la même loi, c'est-à-dire pour autant, d'une part, que le recours soit introduit par une personne qui a, ou a eu, un intérêt à obtenir le marché et, d'autre part, que les violations alléguées aient lésé, ou risqué de léser, la partie requérante.

C'est donc au regard des conditions fixées par ces dispositions que la question de la recevabilité d'une demande de suspension doit être considérée et que l'exception opposée en l'espèce doit être examinée.

La partie intervenante affirme que l'offre de la requérante est affectée d'une irrégularité qui est « incontestable », ce qui justifierait le constat, par le Conseil d'État, que cette offre aurait dû être déclarée irrégulière. De ce fait, « la concession ne pourrait en tout état de cause pas être attribuée à la requérante » de sorte qu'elle n'aurait pas d'intérêt au recours.

Cette exception ne peut cependant être admise.

En premier lieu, il ressort de la décision d'attribution que la partie adverse, qui a examiné la régularité des offres, n'a pas constaté d'irrégularité dans celle de la requérante. Il n'appartient par ailleurs pas au Conseil d'État de déclarer l'offre de la partie requérante irrégulière alors que le pouvoir adjudicateur ne l'a pas qualifiée comme telle au cours de la procédure d'attribution. Pour cette raison, il n'a pas à vérifier si l'offre de la requérante est effectivement entachée des irrégularités qu'allègue la partie intervenante.

En deuxième lieu, l'éventuelle impossibilité d'obtenir la concession litigieuse en raison de l'irrégularité dénoncée est étrangère aux conditions de recevabilité fixées par les dispositions précitées.

En troisième lieu, et en tout état de cause, l'hypothèse d'une irrégularité « incontestable » de l'offre, qui a été évoquée par le Conseil d'État dans certains arrêts – en particulier au contentieux de l'indemnité réparatrice, dans le cadre de l'examen du lien causal entre l'irrégularité et le dommage – n'est pas présente en l'espèce. La requérante a en effet exposé, à l'audience, des arguments suffisamment plausibles en

réponse à chacune des irrégularités alléguées par la partie intervenante pour qu'il ne puisse être considéré que celles-ci sont incontestables.

La requérante dispose d'un intérêt à obtenir la concession, de sorte que son recours est recevable.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un premier moyen pris « de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe d'égalité et de non-discrimination ; [...] des articles 24, 26, 38 et 55 de la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession, et des principes de transparence et de proportionnalité ; [...] de l'article 15 "Critères d'attribution" du cahier des charges et du principe *patere legem quam ipse fecisti* ; [...] du principe général de droit du devoir de minutie ; [...] des articles 34 et 49 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ; [...] des articles 4/1 et 5/1 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 ; [...] des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; du vice des motifs de droit et de fait (principe général selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs de droit et de fait exacts et pertinents), de l'erreur en fait ou en droit dans les motifs, de l'inadéquation dans les motifs et de la contradiction dans les motifs ; de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle résume comme suit l'argumentation contenue dans les deux premières branches du moyen :

« Première branche : La partie adverse a entre autres méconnu l'article 15 "Critères d'attribution" du cahier des charges et le principe *patere legem quam ipse fecisti*, en ne comparant pas les offres entre elles sur tous et chacun des aspects pourtant annoncés comme des éléments de comparaison dans le cahier des charges et, à l'inverse, en intégrant dans la comparaison des offres des éléments non annoncés et étrangers à l'objet de la concession et non prévisibles à la lecture du cahier des charges.

Sur les nombreux éléments dont il était annoncé qu'ils serviraient à différencier les offres entre elles, trois ne sont pas du tout mentionnés (vision de la Commission des jeux de hasard, organisation et encadrement de l'accueil des joueurs et moyens publicitaires pour promouvoir le casino et la Ville de Bruxelles), deux n'ont été utilisés que pour apprécier une seule offre (politique antiblanchiment et amélioration de l'image du bâtiment du casino) et quatre autres encore n'ont en

réalité pas été utilisés (gouvernance d'entreprise, conformité, jeux et nombre de tables de jeux).

À l'inverse, des éléments non annoncés et étrangers à l'objet de la concession et non prévisibles à la lecture du cahier des charges ont été pris en considération pour la comparaison des offres au regard du critère d'attribution n° 1.1, à savoir l'activité des jeux en ligne et le transfert du siège social et/ou des serveurs de l'activité des jeux en ligne. De même, il n'était pas prévisible que la partie adverse évaluerait, au regard des aspects relatifs à la *corporate governance* et à la *compliance*, des éléments tels que la continuité sociale, le bilan ou l'empreinte CO₂ et la gestion efficace de l'eau.

Deuxième branche : L'octroi de points repose sur de nombreuses erreurs de fait, incohérences et/ou erreurs manifestes d'appréciation. La partie adverse n'a pas non plus traité des situations identiques de la même manière. Elle a également traité de la même manière des situations pourtant différentes, en méconnaissance du principe d'égalité et de non-discrimination. Les irrégularités portent sur les éléments suivants : l'exploitation du *rooftop*, la transformation par la requérante du théâtre en arène immersive, la proposition par la requérante d'une programmation événementielle (prétendument) relativement faible avec peu de spectacle vivant, la concrétisation des collaborations et partenariats, l'offre horeca, le budget de promotion des événements et les heures d'ouvertures des casinos.

La motivation formelle de l'acte attaqué est également insuffisante, en ce qu'elle ne permet pas de comprendre comment, au regard des nombreuses erreurs et contradictions relevées ci-avant, la partie adverse est parvenue à ranger chaque offre dans un des paliers ».

B. Thèse de la partie adverse

La partie adverse, qui se réfère à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, conteste l'intérêt de la requérante au moyen. Elle estime, en substance, que celle-ci ne démontre pas qu'à les supposés fondés, ses arguments entraîneraient une remise en question du classement.

Elle résume par ailleurs son argumentation relative aux deux premières branches du moyen comme suit :

- « 16. Les différents éléments énumérés sous le critère d'attribution n° 1.1 ne constituent pas des sous-critères d'attribution mais de simples éléments destinés à permettre une appréciation globale et comparative de la « note de vision ». Ils ne devaient dès lors ni faire l'objet d'une cotation autonome, ni nécessairement être commentés de manière individualisée et strictement parallèle pour chacun des soumissionnaires. La seule circonstance qu'un élément ne soit pas expressément mentionné dans le rapport ne permet pas d'en déduire qu'il aurait été ignoré, pas plus que la mention d'une caractéristique propre à une offre ne permet de considérer qu'elle aurait été érigée en nouveau critère d'attribution.

La partie adverse a, en l'espèce, apprécié les offres suivant un cadre commun, articulé autour de la vision casino, horeca, événementielle et opérationnelle, avant de leur attribuer une cote globale. Les griefs relatifs à la gouvernance, à la conformité, aux jeux, au nombre de tables, à la politique anti-blanchiment, à l'image du bâtiment ou encore à l'accessibilité ne permettent dès lors d'établir ni une application inégale du critère n° 1.1, ni une modification de la méthode d'évaluation annoncée.

17. La seule mention, dans le rapport d'examen des offres, de l'engagement de la SA E.C.K. de transférer son siège social et ses serveurs à Bruxelles ne démontre pas davantage que la localisation du siège ou des serveurs aurait constitué un critère d'attribution nouveau et imprévisible. Cet engagement est mentionné dans le cadre plus général de l'ancrage territorial du projet, alors que le cahier spécial des charges invitait précisément les soumissionnaires à exposer la manière dont leur vision s'intégrait dans la Ville de Bruxelles. Au demeurant, l'ancrage territorial de CASINOS AUSTRIA INTERNATIONAL BELGIUM a lui aussi été expressément relevé de manière positive dans le rapport.

La partie requérante ne démontre pas davantage que les prétendues retombées fiscales du transfert des serveurs auraient été prises en considération dans la cotation de l'offre de la SA E.C.K., ni qu'un critère de préférence géographique aurait été appliqué. Les griefs tirés de la prétendue violation du principe d'égalité et des articles 34 et 49 TFUE reposent dès lors sur une prémisse qui n'est pas établie.

18. Il ne peut, par conséquent, être raisonnablement soutenu que la partie adverse aurait dénaturé le sous-critère d'attribution n° 1.1, appliqué des critères nouveaux et imprévisibles, traité les soumissionnaires de manière inégale, failli à son obligation de motivation ou commis une erreur manifeste d'appréciation.
[...]

79. Selon la partie adverse, les critiques formulées par la partie requérante procèdent, pour l'essentiel, d'une lecture erronée du rapport d'examen des offres et de la méthode d'évaluation prévue pour le sous-critère n° 1.1.

De fait, ce sous-critère fait l'objet d'une appréciation qualitative et globale de la note de vision, sans pondération autonome de chacun des éléments d'appréciation qui le composent. Le principe d'égalité n'impose du reste pas que chaque caractéristique d'une offre fasse l'objet d'un commentaire strictement parallèle dans l'appréciation des autres offres.

80. Les différents griefs relatifs au *rooftop*, à la programmation événementielle, aux partenariats, à l'offre horeca, au budget de promotion, aux horaires d'ouverture et aux engagements ESG ne permettent pas d'établir l'existence d'une erreur matérielle, ni d'une différence de traitement injustifiée, ni d'une erreur manifeste d'appréciation. La partie requérante attribue, à plusieurs reprises, à certaines mentions du rapport une portée qu'elles n'ont pas ou oppose simplement sa propre appréciation de son offre à celle retenue par le pouvoir adjudicateur.

81. Enfin, la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les forces et faiblesses déterminantes des différentes offres ainsi que les raisons pour lesquelles celles-ci ont été classées dans les différents paliers. La partie requérante ne peut, à cet égard, exiger la reconstitution d'une pondération qui n'existait pas ni présumer que la remise en cause d'un élément particulier aurait automatiquement entraîné l'attribution de cinq points supplémentaires ».

C. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante résume comme suit son argumentation au sujet des deux premières branches du moyen :

« Quant à la recevabilité du premier moyen, la requérante ne démontre pas son intérêt au moyen, dès lors qu'elle n'établit pas que les irrégularités alléguées dans l'évaluation du sous-critère relatif à la note de vision auraient pu lui obtenir 5 points de plus et modifier le classement des offres en sa faveur si elles n'avaient pas été commises, de sorte que le premier moyen est entièrement irrecevable. Sa troisième

branche est irrecevable en ce qu'elle invoque la violation de l'article 26 de la loi sur les concessions et le principe d'égalité des soumissionnaires sans développer le moindre argument à cet égard.

Sur le fond, concernant la première branche du premier moyen, il est rappelé que le pouvoir adjudicateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans l'évaluation qualitative des offres et qu'il n'est pas tenu de motiver distinctement chacun des éléments d'appréciation dans une appréciation globale. Les griefs relatifs entre autres à la prise en compte du bien-être au travail, des jeux de hasard en ligne, du transfert du siège ou des serveurs de l'intervenante vers Bruxelles ne sont pas sérieux, ces éléments étant pertinents au regard du sous-critère concerné et des éléments d'appréciation mentionnés par le cahier spécial des charges. Ces éléments d'appréciation ne constituent pas des sous-critères d'attribution et ne sont pas étrangers à l'objet de la concession.

La deuxième branche du premier moyen repose sur une lecture fragmentaire du rapport d'évaluation. Les critiques formulées à propos des partenariats, du volet horeca, du budget promotionnel, des horaires d'ouverture ou encore des performances ESG ne démontrent ni erreur manifeste d'appréciation ni traitement inégal entre les soumissionnaires. En tout état de cause, elles ne permettent pas d'établir que l'offre de la requérante aurait dû obtenir une note équivalente ou supérieure à celle de l'attributaire.

[...] ».

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à l'intérêt au moyen

S'agissant des recours introduits sur le fondement 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, l'intérêt d'un requérant à invoquer un moyen s'examine au regard de l'existence d'une lésion que lui a causé ou risqué de lui causer la violation alléguée.

Dans le cadre du premier moyen, la requérante critique l'appréciation de la partie adverse au sujet du sous-critère 1.1. « note de vision » du critère qualité. Ce sous-critère vaut, à lui seul, 30 points sur le total de 100 pouvant être attribués lors de l'évaluation des offres.

Au sujet de l'évaluation de la valeur des offres au regard de ce critère, le cahier des charges précise ce qui suit :

« Le(s) soumissionnaire(s) ayant présenté la vision la meilleure du point de vue du pouvoir adjudicateur et la plus complète obtien(n)ent la mention « très bien » et le maximum de points. Le(s) soumissionnaire(s) ayant obtenu la note « bonne » : 25 points ; le(s) soumissionnaire(s) ayant obtenu la note « suffisante » : 20 points et le(s) soumissionnaire(s) ayant obtenu la note « insuffisante » : 10 points ».

Il ressort du rapport d'examen des offres que, dans le classement final, l'offre de la partie intervenante reçoit 91,02 points alors que l'offre de la requérante

en reçoit 87,74 points, soit une différence de seulement 3,28 points. S'agissant spécifiquement du critère « note de vision », l'offre de la partie intervenante se voit attribuer le maximum de 30 points, alors que celle de la requérante n'en reçoit que 20.

Concernant la première branche du moyen, l'absence de prise en considération de l'ensemble des éléments d'appréciation s'imposant au pouvoir adjudicateur – ou à l'inverse la prise en considération d'éléments qui n'auraient pas dû l'être – ont pu aboutir aussi bien à une surévaluation de l'offre de la partie intervenante qu'à une sous-évaluation de la qualité de l'offre de la requérante. Compte tenu du nombre total de points à distribuer pour le critère en question, qui dépasse largement la différence de 3,28 points qui sépare l'offre de la requérante de celle de l'attributaire, le classement final des offres a pu être affecté.

Le même raisonnement doit être tenu au sujet des différentes erreurs de fait, incohérences et erreurs manifestes d'appréciation que la requérante dénonce dans la deuxième branche de son moyen, et qui ont pu avoir le même effet sur le classement.

À les supposer avérées, la requérante a donc pu être lésée par les violations qu'elle allègue.

Un risque de lésion suffit. Contrairement à ce qu'affirment les parties adverse et intervenante, il n'est dès lors pas requis que la requérante démontre que le classement des offres a réellement été affecté par les irrégularités qu'elle allègue, ni qu'elle détermine dans quelle mesure il a été concrètement affecté. Une telle démonstration peut d'autant moins être imposée que le Conseil d'État n'est pas compétent pour évaluer lui-même la qualité des offres, et qu'il ne peut donc présumer des effets d'une irrégularité constatée sur le classement réalisé par le pouvoir adjudicateur.

Le premier moyen est dès lors recevable.

B. Quant au fond

B.1. Première branche

1. Quant aux éléments absents de l'analyse

Si le pouvoir adjudicateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour choisir la méthode d'évaluation des offres à l'aune des critères d'attribution retenus et si la mise en application concrète de cette méthode peut, pour partie, impliquer un jugement de valeur de la part du pouvoir adjudicateur, il est cependant requis que cette

méthode ne revête pas un caractère arbitraire ou incohérent, qu'elle n'ait pas pour effet de dénaturer les critères annoncés dans les documents du marché et qu'elle soit appliquée à l'ensemble des offres, sans quoi elle ne respecterait pas le principe fondamental de l'égalité de traitement entre les différents soumissionnaires. La méthode d'évaluation des offres qui est appliquée par le pouvoir adjudicateur doit pouvoir se comprendre à la lecture de la motivation de l'acte attaqué.

Par ailleurs, lorsque le pouvoir adjudicateur énonce, dans les documents du marché, certains éléments d'appréciation destinés à préciser la portée d'un critère d'attribution, il communique aux opérateurs économiques des informations leur permettant de préparer leurs offres en meilleure connaissance de ses attentes. Les principes d'égalité de traitement et de transparence imposent alors au pouvoir adjudicateur d'examiner la qualité des offres au regard du critère d'attribution concerné en ayant égard à l'ensemble des éléments ainsi portés à la connaissance des opérateurs économiques. Les motifs et le résultat de cet examen doivent apparaître dans la motivation formelle de la décision d'attribution.

En l'occurrence, au sujet du sous-critère d'attribution 1.1. « note de vision », faisant partie du critère de « qualité », le tableau repris à l'article 15 du cahier des charges comportait les précisions suivantes :

1.1.	<p>Une note de vision :</p> <p>Le soumissionnaire doit exposer sa vision de l'exploitation concrète du casino au sens large du terme (casino, horeca et événements) et, plus précisément, la manière dont il envisage cette exploitation dans le cadre de la ville touristique et/ou la manière dont il compte répondre aux besoins de la ville de Bruxelles et à ceux qu'il identifie lui-même à cet égard.</p> <p>Le soumissionnaire décrit clairement sa vision pour chaque élément.</p> <p>Le soumissionnaire démontrera notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> o comment il accordera une attention particulière à la protection des joueurs dans le casino. Il doit expliquer quelles mesures seront prises pour lutter contre les assuétudes. o comment il respectera les principes de « gouvernance d'entreprise » (bonne gestion d'entreprise), comment il mènera une politique antiblanchiment efficace et comment il agira conformément à la réglementation en vigueur (conformité) et à la vision de la Commission des jeux de hasard. o comment il garantira la sécurité des lieux (casino, horeca et événements), ce tant du point de vue des mesures de protection aux alentours et à l'entrée du casino que pour ce qui concerne les mécanismes de sécurité à l'intérieur de l'exploitation ; o comment il organisera des événements, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du casino. Le soumissionnaire détaillera le type et la qualité des spectacles qu'il entend proposer ainsi que le budget prévu pour la couverture médiatique de ces événements ; o comment l'accueil des joueurs est organisé et encadré, comment la surveillance est assurée, quelles mesures préventives sont prises contre la dépendance au jeu, comment l'image du bâtiment du casino sera 	30 points
------	--	-----------

	<p>améliorée, quels moyens publicitaires seront utilisés pour promouvoir le casino et la ville de Bruxelles en général ;</p> <p>o quels jeux (nommer les tables : roulette, black jack, poker, ...), combien de tables de jeux et combien de machines à sous seront prévues dans le casino. Le soumissionnaire prévoit au minimum 30 tables de jeux, au minimum 270 machines à sous et 10 heures quotidiennes minimum d'ouverture des tables de jeux. Il indiquera également qu'il organisera au minimum un tournoi de poker par an.</p> <p>[...]</p>	
--	---	--

La requérante déplore que l'analyse des offres réalisée par la partie adverse est muette quant aux propositions des soumissionnaires « à propos de : i) leurs actions pour agir conformément à la vision de la Commission des jeux de hasard, ii) l'organisation et l'encadrement de l'accueil des joueurs et iii) les moyens publicitaires pour promouvoir le casino et la Ville de Bruxelles ». Elle soutient aussi que la décision d'attribution est uniquement descriptive de certains éléments des offres relatifs à la « gouvernance d'entreprise », à la « conformité » et aux « nombres de tables de jeu » sans toutefois comporter une évaluation de la valeur respective des offres quant à ces éléments. Elle souligne enfin que les éléments de la politique antiblanchiment, de l'amélioration de l'image du bâtiment du casino et l'accessibilité pour les personnes en situation de handicap ne sont examinés que pour une seule offre, et pas pour toutes les autres.

Ni la partie adverse, ni la partie intervenante, ne contestent, en fait, ces constats de la requérante, qui décrivent adéquatement les motifs formels du rapport d'examen des offres, approuvés par la décision d'attribution.

La partie adverse affirme cependant que les divers éléments mentionnés dans l'explication du sous-critère d'attribution 1.1. « avaient uniquement pour objet de préciser le contenu attendu de la note de vision afin de permettre à la partie adverse d'apprécier la qualité, la cohérence, la complétude et le degré d'aboutissement de la vision proposée ». Elle explique avoir apprécié la « vision concrète et globale » proposée par chaque soumissionnaire et soutient ne pas être contrainte de formuler une appréciation propre et séparée de chaque élément d'appréciation mentionné par les documents du marché au sujet de ce critère.

La partie intervenante formule une argumentation similaire.

En exposant ses exigences au sujet de ce que doit contenir la « note de vision » des soumissionnaires, et en demandant aux soumissionnaires d'expliquer la manière dont ils abordent les éléments cités, la partie adverse a fait transparaître qu'ils faisaient partie intégrante de la définition du sous-critère d'attribution concerné et qu'ils étaient importants dans le cadre de son appréciation de la qualité de cette note. Ce faisant, la partie adverse a orienté la rédaction même des offres.

Comme l'a relevé l'auditeur général adjoint dans son avis, la requérante a structuré son offre pour qu'elle aborde notamment les différents éléments évoqués par le cahier des charges au sujet du critère 1.1.

Les principes généraux de transparence, d'égalité et *patere legem quam ipse fecisti* imposent dès lors à la partie adverse de prendre en considération la manière dont les soumissionnaires ont abordé ces éléments dans leurs offres. Le fait que les éléments d'appréciation en question sont énoncés à titre exemplatif dans le cahier des charges, comme en atteste l'utilisation du terme « notamment », ne change rien à ce qui précède. La partie adverse peut certes, si elle l'estime opportun, tenir compte d'autres éléments des offres qui entrent dans le champ du sous-critère d'attribution, mais elle est à tout le moins tenue de prendre en considération ceux qu'elle a portés à la connaissance des opérateurs économiques.

La partie adverse ne semble du reste pas le contester, puisqu'elle affirme ne pas avoir ignoré, lors de l'analyse des offres, les éléments d'appréciation portés à la connaissance des soumissionnaires, mais les avoir simplement intégrés dans une évaluation globale de la vision exposée par le soumissionnaire.

La partie adverse doit être suivie lorsqu'elle souligne que les éléments d'appréciation mentionnés par les documents du marché ne sont pas des sous-critères d'attribution devant faire l'objet d'une évaluation chiffrée séparée. Elle peut également l'être lorsqu'elle relève que l'obligation de motivation formelle ne contraint pas le pouvoir adjudicateur à exposer les motifs de son évaluation de manière séparée pour chaque élément d'appréciation, puisque ceux-ci ne constituent pas des critères ou des sous-critères d'attribution.

La motivation formelle de la décision d'attribution ne peut néanmoins être considérée comme adéquate que si elle permet à chaque soumissionnaire de constater que les éléments d'appréciation mentionnés par les documents du marché, sur la base desquels il a préparé son offre, ont bien été intégrés dans l'évaluation des offres. À défaut, les motifs de fait qui fondent la décision du pouvoir adjudicateur ne sont pas suffisamment exposés pour permettre aux soumissionnaires et au Conseil d'État de vérifier que le principe de transparence a bien été respecté par la partie adverse.

En l'espèce, la motivation formelle de l'acte attaqué ne permet pas de constater que la partie adverse a bien pris en considération l'ensemble des éléments d'appréciation portés à la connaissance des soumissionnaires dans les documents du marché, et ce au sujet de chaque offre.

Dans cette mesure, cette première critique de la requérante doit être considérée comme sérieuse.

2. Quant aux éléments étrangers à l'objet de la concession

Le rapport d'examen des offres comporte les motifs suivants au sujet de la « vision opérationnelle » contenue, à l'estime de la partie adverse, dans la « note de vision » de la société E.C.K. :

« 4. Vision opérationnelle

Le soumissionnaire mène une réelle réflexion sur le jeu responsable et met en place des actions concrètes, à l'aide de l'intelligence artificielle, afin de protéger les joueurs au sein du casino. Le choix des horaires d'ouverture du casino (de 11h à 6h) permet une pause forcée aux joueurs les plus vulnérables (ce que ne permet pas une ouverture 24h/24). Le soumissionnaire est en lien avec huit organismes d'aide agréés.

Le soumissionnaire paraît très attentif au bien-être au travail (il a été certifié Employeur novateur *Great Place To Work* en 2025) et a développé une école de formation interne pour son personnel. Son offre indique des actions concrètes qui seront entreprises dans un souci de continuité lié à la reprise du personnel (entretiens individuels, pas de restructuration dans les deux premières années, les contrats à durée déterminée deviennent des CDI en cas d'évaluation positive, etc.).

Le soumissionnaire propose également des actions concrètes en vue de garantir la sécurité des lieux (tant à l'intérieur du casino qu'aux abords de celui-ci) et des joueurs. Du personnel de sécurité agréé et de la vidéosurveillance sont mis en place dans un périmètre de 50 mètres du casino. Le casino sera éclairé à toute heure pour des raisons de sécurité aux abords de celui-ci.

Le soumissionnaire s'engage à transférer son siège social à Bruxelles, ainsi que les serveurs liés à son activité en ligne, afin de s'ancrer fermement dans la capitale ».

Ces motifs sont suivis de la conclusion suivante, qui est relative à l'ensemble du sous-critère de la « note de vision » :

« En conclusion, le soumissionnaire présente un projet très innovant, ambitieux, réfléchi et abouti. Il dispose du soutien de plusieurs partenaires solides. Les dispositifs de gouvernance, de conformité, de sécurité et de protection des joueurs apparaissent complets, matures et conformes aux standards attendus du secteur. Le projet intègre également des engagements concrets positifs en matière d'ancrage territorial, de continuité sociale et d'ESG.
[...] ».

La requérante affirme, en substance, que la partie adverse a pris en considération, lors de la comparaison des offres « des éléments non annoncés et étrangers à l'objet de la concession » et qui étaient « totalement imprévisibles à la lecture du cahier des charges ». Elle relève en particulier à cet égard que, dans les motifs précités, la partie adverse a crédité la société E.C.K. de son engagement « à transférer son siège social à Bruxelles, ainsi que les serveurs liés à son activité en ligne ». Elle affirme que cet élément d'appréciation n'était pas annoncé dans les

documents du marché et est étranger à l'objet de la concession. Elle souligne l'importance que peut avoir la prise en considération du transfert des serveurs, car la taxe sur les jeux et paris est réputée être localisée à l'endroit où les jeux sont organisés et où les paris sont engagés. Or, dans le cas de jeux et paris virtuels en ligne, « les sommes ou les mises sont présumées engagées dans une région donnée lorsque le jeu ou le pari est reçu à l'intermédiaire d'un serveur localisé dans cette région ».

La partie adverse conteste avoir appliqué un « nouveau critère d'attribution ». Elle affirme que « la seule circonstance qu'un élément soit repris dans le rapport d'examen des offres ne permet pas de considérer qu'il aurait été érigé en critère ou en sous-critère d'attribution ni qu'il aurait exercé une influence déterminante sur la cotation de l'offre » et que « le rapport d'examen des offres peut [...] relever les engagements ou caractéristiques propres aux différentes offres sans que chacun d'entre eux constitue, pour autant, un élément autonome de comparaison entre les soumissionnaires ». Selon elle, cet engagement est mentionné « dans le cadre plus général de l'ancrage du projet dans la capitale » alors que « le critère d'attribution n° 1.1 imposait précisément aux soumissionnaires de présenter leur vision à long terme du casino et la manière dont celle-ci devait s'intégrer dans la Ville de Bruxelles et répondre aux besoins de celle-ci ». Elle estime que la requérante ne démontre pas que les conséquences fiscales d'un déplacement de siège social auraient effectivement été prises en considération par la partie adverse dans l'évaluation des offres, et souligne que ces conséquences ne concernent pas la Ville, celle-ci étant uniquement intéressée par l'ancrage local.

Dans le cadre de l'évaluation des offres, un pouvoir adjudicateur doit veiller à ce que les éléments sur lesquels il s'appuie ne revêtent pas un caractère arbitraire ou incohérent, qu'ils n'aient pas pour effet de dénaturer les critères d'attribution, leur pondération, ou la méthode d'évaluation portée à la connaissance des soumissionnaires, et qu'ils ne soient pas discriminatoires à l'égard de certaines offres. L'application de la méthode qui en résulte doit, en outre, être raisonnablement prévisible et se comprendre à la lecture de la décision en cause. Enfin, cette mise en œuvre ne doit pas s'appuyer sur des éléments qui, s'ils avaient été portés à la connaissance des soumissionnaires, alors qu'ils ne l'ont pas été, auraient pu influencer la préparation des offres.

La partie adverse semble contester avoir évalué positivement l'engagement du soumissionnaire à transférer ses serveurs de jeux dans la Région de Bruxelles-Capitale ou, à tout le moins, que cet engagement ait eu une importance déterminante dans l'octroi d'une cotation à l'offre de la société E.C.K.

Compte tenu du mode de rédaction de l'acte attaqué, en particulier dans les motifs précités, et du caractère assez bref de l'ensemble de la motivation formelle, il semble *prima facie* que l'énoncé de cet engagement contenu dans l'offre de la société E.C.K. est destiné à relever un élément jugé positif de sa proposition. Il ne s'agit pas, à l'inverse, d'un simple motif descriptif du contenu de l'offre, dépourvu de jugement de valeur. La partie adverse semble d'ailleurs ultérieurement l'admettre lorsqu'elle explique que la prise en considération du transfert de siège et des serveurs de jeux de la société E.C.K. est justifié par le fait qu'il fait partie de la qualité de l'offre sur le plan de l'ancrage local du soumissionnaire.

À suivre la partie adverse, la prise en considération du transfert des serveurs des jeux en ligne serait donc liée à l'ancrage local du projet, présent selon elle dans le sous-critère d'attribution « note de vision », qui invite chaque soumissionnaire à exposer « la manière dont il envisage cette exploitation dans le cadre de la ville touristique et/ou la manière dont il compte répondre aux besoins de la ville de Bruxelles et à ceux qu'il identifie lui-même à cet égard ».

Cette présentation ne peut être suivie. Un transfert de serveurs de jeux en ligne sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ne paraît pas *prima facie* relever du sous-critère d'attribution « note de vision » ou même, de manière plus large, de l'objet de la concession à attribuer. La concession – et donc également la note de vision – concerne en effet uniquement « l'exploitation d'un établissement de jeux de hasard de classe I (casino) sur le territoire de la Ville de Bruxelles ». À cet effet, le cahier des charges impose au concessionnaire d'obtenir « une licence de classe A délivrée par la Commission belge des jeux de hasard » – type de licence qui est lié à l'exploitation physique d'un établissement de jeux de hasard – sans mentionner l'obtention d'une licence supplémentaire liée à l'exploitation de jeux de hasard *via* des instruments de la société de l'information.

Les critères d'attribution ne mentionnent pas non plus les jeux en ligne et les serveurs liés à leur exploitation.

Conformément à une jurisprudence constante de la Cour de Justice de l'Union européenne, le principe de transparence, qui est le corollaire du principe d'égalité de traitement des soumissionnaires, a essentiellement pour but de garantir l'absence de risque de favoritisme et d'arbitraire de la part du pouvoir adjudicateur. Il implique que toutes 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, d'une part, 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, d'autre part, à mettre le pouvoir

adjudicateur en mesure de vérifier effectivement si les offres des soumissionnaires correspondent aux critères régissant le marché en cause (CJUE, 29 avril 2004, Commission/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, ECLI:EU:C:2004:236, point 111).

En l'occurrence, les opérateurs économiques qui ont déposé une offre ne pouvaient comprendre, à la lecture des documents du marché, que pourrait être valorisée – à quelque titre que ce soit – la possession de serveurs de jeux sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. En prenant en considération cet aspect de l'offre de la société E.C.K., la partie adverse a *prima facie* violé les principes d'égalité et de transparence, de même que le principe général de droit *patere legem quam ipse fecisti*.

Il ne peut être reproché à la requérante de ne pas démontrer l'incidence de la prise en considération de cet élément sur le classement des offres. Comme relevé lors de l'examen de la recevabilité du moyen, il suffit que cette prise en considération ait pu aboutir à une meilleure cotation de l'offre de la société E.C.K. ou à une moins bonne cotation des offres des autres soumissionnaires, qui n'ont pas pris le même engagement.

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

B.2. Deuxième branche

Au sujet du critère de la « note de vision », la requérante affirme qu'à plusieurs égards « la partie adverse n'attribue pas la concession à l'offre la plus intéressante au regard des critères d'attribution fixés dans le cahier des charges ». Elle dénonce notamment l'analyse de la partie adverse sur le plan de la « programmation événementielle » pour laquelle son offre a été jugée « relativement faible ». En particulier, la requérante critique les motifs de l'acte attaqué au sujet de l'offre de la partie intervenante, et les met en lien avec les motifs utilisés au sujet de sa propre offre.

Les motifs utilisés au sujet de l'offre de la partie intervenante sont rédigés comme suit :

« 3. Vision événementielle

La vision événementielle est très riche et très développée dans la note de vision du soumissionnaire, qui s'appuie sur des engagements écrits concrets d'une dizaine de partenaires dans le milieu du sport, du spectacle et des échecs.

Les événements proposés sont divers : théâtre, congrès, galas, expositions immersives, revues en Zwanze, shows burlesques, stand-up, concerts, soirées estudiantines, soirées gastronomiques en partenariat avec des écoles hôtelières,

remises de prix, etc. Tous les événements sont détaillés et réalisables grâce aux divers partenariats évoqués ci-avant.

Le soumissionnaire propose également des concours de jeunes talents et un soutien financier à des artistes bruxellois.

Des événements à l'extérieur du casino sont également proposés par le soumissionnaire pour faire un lien entre la Ville et le casino.

Le budget prévu pour la promotion des divers événements au sein du casino est conséquent et démontre une réelle envie de développer ce pôle du casino ».

La requérante relève que les motifs utilisés au sujet de l'offre de la partie intervenante font état d'« engagements écrits concrets d'une dizaine de partenaires » alors que, dans les motifs consacrés à la régularité des offres, les mêmes documents sont présentés comme étant de simples « lettres de recommandations », qui n'étaient à l'origine pas jointes à l'offre.

La requérante met donc en doute l'existence de véritables « engagements écrits concrets » de partenaires de la partie intervenante, et elle demande au Conseil d'État de lever la confidentialité des offres quant aux documents concernés ou, à tout le moins, de vérifier la réalité de ces engagements. Elle met en doute que les offres ont été traitées de manière égale quant à cette question.

Il ressort du dossier administratif que la requérante a déposé, à la demande du pouvoir adjudicateur et à la suite de l'ouverture des offres, divers documents émanant de certains partenaires, en lien avec la programmation événementielle.

En substance, ces documents peuvent être synthétisés comme suit :

- Une association d'employeur qui confirme que Napoleon Games, la marque exploitée par la partie intervenante, « est une entreprise bien établie qui apporte une contribution économique significative par ses activités » et lui souhaite beaucoup de succès dans ses projets.
- Un courrier d'une association sans but lucratif active dans la promotion du jeu d'échecs qui indique que si Napoleon se voit attribuer la concession en cause, elle serait ravie d'étendre ses investissements à Bruxelles.
- Un courrier de l'administrateur délégué d'un club sportif recommandant chaleureusement Napoléon « comme un exemple de partenariat responsable, éthique et constructif dans le paysage sportif belge ».
- Un courrier du directeur d'un autre club sportif confirmant que « Napoleon s'est toujours comporté, dans le cadre de [leur] collaboration, comme un partenaire professionnel, loyal et engagé, avec une présence durable à Bruxelles et une attitude correcte [...] ».

- Un courrier d'une fédération sportive indiquant que « si l'exploitation du Casino de Bruxelles venait à être attribuée au Groupe Napoleon », cette fédération pourrait amener sa cérémonie de délivrance de récompenses à Bruxelles.
- Un courrier du comité d'entreprise d'E.C.K. se félicitant de la qualité du dialogue social au sein de cette société.
- Un courrier du bourgmestre de Knokke attestant que la concession du casino à Napoleon donne lieu à une collaboration professionnelle et constructive.
- Un courrier d'un ancien champion du monde des échecs indiquant qu'en cas d'octroi de la concession à Napoleon, un tournoi d'échecs important pourrait « avec son soutien et son engagement » prendre place au Casino de Bruxelles.
- Un courrier d'une société de production indiquant qu'en concertation avec Napoleon Games, elle organisera des spectacles au casino.

Sur les neuf documents déposés par la société E.C.K., seulement trois comportent une forme d'engagement d'organiser des événements à Bruxelles et au Casino, sans pouvoir toutefois constituer des engagements fermes. Les autres documents sont des lettres de recommandation ne comportant aucun engagement.

Dans ces circonstances, la qualification de ces documents comme constituant des « engagements écrits concrets d'une dizaine de partenaires » ne trouve pas un appui suffisant dans les pièces du dossier. De même, l'affirmation selon laquelle l'ensemble des événements proposés seraient réalisables grâce aux partenariats ainsi invoqués repose sur une lecture des documents qui ne correspond pas à leur portée réelle.

Dès lors que l'acte attaqué rattache expressément la richesse et la crédibilité de la vision événementielle à l'existence de tels partenariats, la requérante doit *prima facie* être suivie lorsqu'elle soutient que l'évaluation de l'offre de la partie intervenante est entachée d'une inexactitude susceptible d'avoir influencé le classement des offres.

Ce qui précède suffit à juger le premier moyen sérieux en sa seconde branche, sans qu'il soit utile d'examiner les autres critiques que la requérante formule dans cette branche du moyen.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante prend un quatrième moyen pris « de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution ; de l'article 24 de la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession et des principes d'égalité et de non-discrimination et de transparence ; [...] de l'article 25 de la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession et du principe de concurrence ; [...] de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 juin 2017 relatif à la passation et aux règles générales d'exécution des contrats de concession ; [...] des articles 28 et 29 du Règlement (UE) 2022/2560 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur [...] ; de la violation des articles 4 et 5 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics et de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions ; [...] des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; et de l'erreur en fait et en droit dans les motifs et l'inadéquation et de l'inexactitude dans les motifs ».

Elle résume son argumentation comme suit :

- « En une première branche, il sera démontré que la partie adverse a attribué la concession sans vérifier le respect des obligations de notification ou de déclaration des subventions financières étrangères. La Ville de Bruxelles a dès lors attribué la concession à un soumissionnaire dont l'offre est irrégulière puisqu'elle méconnaît les obligations de notification ou de déclaration prévues par le Règlement (UE) 2022/2560 dit « RSE », de même que l'article 25 de la loi du 17 juin 2016.

En ce que la partie adverse ne pouvait pas attribuer la concession en cause sans avoir reçu la notification ou la déclaration concernant les contributions financières étrangères reçues par le soumissionnaire retenu, l'avoir transféré à la Commission européenne (ci-après "la Commission"), et avoir attendu l'expiration des délais pour une décision de la Commission ou avoir obtenu une décision de la Commission en vertu du RSE.

En une seconde branche, il sera soulevé que la partie adverse a procédé à la procédure de concession sans indiquer dans l'avis de marché ou les documents de concession que les opérateurs sont soumis à l'obligation de notification ou déclaration prévue à l'article 29 RSE. Or, c'est l'obligation de l'autorité concédante d'indiquer dans l'avis de concession cette obligation pour une concession qui relève du champ d'application du RSE, faute de quoi la procédure de mise en concurrence est entachée d'un vice procédural et doit être déclarée nulle ».

B. Thèse de la partie adverse

- « Le quatrième moyen procède d'une lecture erronée du RSE. CASINOS AUSTRIA INTERNATIONAL BELGIUM attribue à la VILLE DE BRUXELLES des

obligations qui ne résultent nullement de ce règlement et ne démontre du reste pas que les conditions de son application seraient réunies en l'espèce.

Le RSE ne met à la charge des opérateurs économiques des obligations de notification ou de déclaration que dans des hypothèses strictement définies, lesquelles ne sont nullement rencontrées en l'espèce.

Ce règlement organise lui-même les obligations, le contrôle et les sanctions qu'il prévoit, de sorte qu'il ne peut être reproché à la VILLE DE BRUXELLES ni de ne pas avoir procédé à des investigations qui ne lui incombent pas, ni de ne pas avoir mentionné le RSE dans les documents de concession, cette omission étant expressément déclarée sans incidence par l'article 28, § 6, du règlement ».

C. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante ne résume pas ses arguments, en dépit de l'exigence contenue à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité du moyen

La partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité. Elle considère que la requérante n'a subi aucune lésion en raison de la violation de l'article 28, § 6, du règlement (UE) 2022/2560.

S'agissant des recours introduits sur le fondement 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, l'intérêt d'un requérant à invoquer un moyen s'examine au regard de l'existence d'une lésion que lui a causé ou risqué de lui causer la violation alléguée.

La requérante n'indique pas en quoi l'absence d'indication, dans l'avis de marché, du fait que les opérateurs économiques sont soumis à l'obligation de notification prévue à l'article 29 du règlement (UE) n° 2022/2560 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur, a pu la léser. Elle s'est en effet conformée aux obligations du règlement, malgré cette absence de publicité.

La requérante n'étant pas personnellement lésée par la violation alléguée, le moyen n'est pas recevable en sa deuxième branche.

La requérante a en revanche pu être lésée par l'abstention alléguée de la partie adverse et de la partie intervenante de se conformer aux autres obligations imposées par les articles 28 et 29 du règlement (UE) n° 2022/2560. À les supposer avérées, ces violations ont en effet eu pour résultat que la Commission européenne n'a pas pu exercer les prérogatives que lui réserve ce règlement, qui auraient pu l'amener à déclarer que la partie intervenante bénéficie d'une subvention étrangère faussant le marché intérieur.

La partie intervenante soutient que la requérante a fait preuve de mauvaise foi en n'attirant pas l'attention de la partie adverse sur les irrégularités alléguées au regard du RSE. Compte tenu des circonstances, il s'impose selon elle de conclure qu'en « soulevant les critiques contenues au quatrième moyen pour la première fois dans le cadre d'un recours introduit selon la procédure d'extrême urgence, alors qu'elle a, de toute évidence, été en mesure de le faire avant la date limite de dépôt des offres, la partie requérante n'a pas fait preuve de la rigueur, de la diligence et du civisme requis d'une participante à une procédure d'attribution d'un contrat de concession ».

D'une part, la partie intervenante n'explique pas par quel mécanisme la mauvaise foi qu'elle allègue aurait pour résultat une absence d'intérêt au moyen, celui-ci étant essentiellement lié à l'existence d'une lésion occasionnée par la violation alléguée.

D'autre part, il appartient à l'entité adjudicatrice de se conformer aux obligations que lui imposent le droit de l'Union. La partie intervenante n'identifie aucune norme ou principe général de droit qui contraindrait les soumissionnaires à procurer à cette entité des conseils juridiques visant à assurer la régularité de la procédure de passation, sous peine de perte d'intérêt à un recours juridictionnel ultérieur.

Il ne peut, pour le surplus, être inféré du fait que la requérante n'a émis aucune objection concernant l'application du règlement (UE) n° 2022/2560 en cours de procédure de passation, qu'elle se serait privée de la possibilité de le faire dans le cadre du recours introduit contre la décision d'attribution.

Le moyen est recevable en sa première branche.

B. Quant au fond

1. La réglementation applicable

Le règlement (UE) n° 2022/2560 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 relatif aux subventions étrangères faussant le marché intérieur (ci-après règlement « FSR ») énonce, en son chapitre IV, un régime juridique applicable à la passation de certains marchés publics ou concessions.

L'article 28, §1^{er}, du règlement est rédigé comme suit :

« Article 28

Seuils de notification applicables aux procédures de passation de marchés publics ou de concessions

1. Aux fins du présent règlement, une contribution financière étrangère soumise à l'obligation de notification dans le cadre d'une procédure de passation de marchés publics ou de concessions est réputée survenir lorsque :

- a) la valeur estimée dudit marché public ou de ladite concession ou de l'accord-cadre hors TVA, calculée conformément aux dispositions énoncées à l'article 8 de la directive 2014/23/UE, à l'article 5 de la directive 2014/24/UE et à l'article 16 de la directive 2014/25/UE, ou d'un marché spécifique dans le cadre du système d'acquisition dynamique est égale ou supérieure à 250000000 EUR ; et
- b) l'opérateur économique, y compris ses filiales dépourvues d'autonomie commerciale, ses sociétés mères et, le cas échéant, ses principaux sous-traitants et fournisseurs participant au même appel d'offres dans le cadre de la procédure de passation de marchés publics ou de concessions, a bénéficié de contributions financières totales au cours des trois années précédant la notification ou, le cas échéant, la notification actualisée, égales ou supérieures à 4000000 EUR par pays tiers ».

L'article 29, § 1^{er}, du même règlement est rédigé comme suit :

« Article 29

Notification préalable ou déclaration des contributions financières étrangères dans le cadre des procédures de passation de marchés publics ou de concessions

1. Lorsque les conditions de la notification des contributions financières conformément à l'article 28, paragraphes 1 et 2, sont remplies, les opérateurs économiques qui participent à une procédure de passation de marchés publics ou de concessions notifient au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice toutes les contributions financières étrangères telles qu'elles sont définies à l'article 28, paragraphe 1, point b). Dans tous les autres cas, les opérateurs économiques énumèrent dans une déclaration toutes les contributions financières reçues et confirment que les contributions financières étrangères reçues ne sont pas soumises à l'obligation de notification conformément à l'article 28, paragraphe 1, point b). Dans une procédure ouverte, la notification ou la déclaration n'est soumise qu'une seule fois, en même temps que l'offre. Dans une procédure en plusieurs étapes, la notification ou la déclaration est soumise deux fois, d'abord avec la demande de participation, puis sous la forme d'une notification actualisée ou d'une déclaration actualisée lors de la soumission de l'offre ou de l'offre finale ».

Il ressort de l'article 28, § 1^{er}, a) du règlement que le régime est applicable lorsque la valeur estimée de la concession hors TVA, « calculée conformément aux dispositions énoncées à l'article 8 de la directive 2014/23/UE, [...] est égale ou supérieure à 250000000 EUR ».

Dans cette hypothèse, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice doit, conformément au paragraphe 6 du même article, indiquer dans l'avis de marché ou de concession « ou, en cas de procédure sans publication préalable, dans les documents de marché ou de concession », que les opérateurs économiques sont soumis à l'obligation de notification prévue à l'article 29.

L'article 29, § 1^{er}, du règlement prévoit que les opérateurs économiques souhaitant participer à la procédure de passation doivent, lorsque les conditions de contributions financières étrangères énoncées par l'article 28, § 1^{er}, b) du règlement (elles ont bénéficié de contributions financières totales au cours des trois années précédant la notification égales ou supérieures à 4 millions d'euros par pays tiers), le notifier au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice.

Lorsque les conditions de l'article 28, § 1^{er}, point b) ne sont pas réunies, les opérateurs économiques doivent néanmoins produire une déclaration qui énumère « toutes les contributions financières reçues » et qui confirme « que les contributions financières étrangères reçues ne sont pas soumises à l'obligation de notification [...] ».

Le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice transfère ensuite « sans tarder » les notifications et déclarations à la Commission européenne. Cette dernière est alors seule compétente pour examiner les déclarations et notifications et déterminer si les éventuelles contributions étrangères versées à un opérateur lui ont permis de soumettre une offre indûment avantageuse et si elles ont pu provoquer une « distorsion » dans le cadre de la procédure de passation.

La Commission exerce ses prérogatives d'examen préliminaire, d'enquête et de décision selon les modalités et dans les délais qui lui sont imposés par les articles 30 et 31 du règlement.

2. Application au cas d'espèce

Il apparaît de l'ordre du jour du conseil communal de la partie adverse du 19 janvier 2026 que le montant estimé de la concession à attribuer est, sur l'ensemble de sa durée, de 750 millions d'euros.

La partie adverse, qui s'abstient de déposer la délibération du conseil communal au dossier administratif, ne conteste pas l'exactitude de cette mention. Il convient à cet égard de rappeler que, conformément à l'article 35, alinéa 1^{er}, de la loi du 17 juin 2016, la valeur estimée d'une concession « correspond au chiffre d'affaires total du concessionnaire généré pendant la durée du contrat, hors taxe sur la valeur ajoutée, estimé par l'adjudicateur, eu égard aux travaux et services qui font l'objet de la concession ainsi qu'aux fournitures complémentaires liées auxdits travaux et services ».

Malgré ce montant estimé, supérieur au seuil prévu par l'article 28, § 1^{er}, a) du règlement (UE) n° 2022/2560, la partie adverse n'a pas mentionné, dans les divers avis publiés au *JOUE* et au *BDA*, que les opérateurs économiques intéressés étaient soumis à l'obligation de notification prévue à l'article 29. Elle n'a pas non plus mentionné, en tant que tel, le montant présumé de la concession.

La partie adverse soutient que la concession n'entre pas dans le champ d'application du règlement (UE) n° 2022/2560. Selon elle, conformément à l'article 28, § 1^{er}, a) et b), du règlement, l'application du règlement est conditionnée à la fois au montant du marché ou de la concession et à l'existence d'une contribution étrangère atteignant le seuil du règlement. Or, elle estime que la requérante ne démontre pas que la société E.C.K. aurait reçu une telle contribution.

Cette argumentation repose *prima facie* sur une lecture erronée du règlement.

L'article 28, § 1^{er}, du règlement (UE) n° 2022/2560 détermine une hypothèse d'obligation de notification d'une contribution financière étrangère à la Commission européenne, dans le contexte de la passation d'un marché public ou d'une concession. Cette obligation n'existe effectivement qu'à la double condition que le marché ou la concession concerné soit d'une valeur estimée égale ou supérieure à 250 millions d'euros et que l'opérateur économique ait reçu une contribution financière étrangère répondant aux caractéristiques définies par le paragraphe 1^{er}, b), de cet article.

Il résulte cependant d'une lecture combinée des articles 28, § 1^{er} et 29, § 1^{er}, du règlement que, dès lors qu'un marché ou une concession atteint le seuil de 250 millions d'euros, les opérateurs économiques qui souhaitent se porter candidats doivent soit notifier l'existence de contributions financières correspondant aux conditions de l'article 28, § 1^{er}, b), soit rédiger une déclaration énumérant toutes les contributions financières étrangères reçues et confirmant que ces contributions ne sont pas soumises à l'obligation de notification.

Le fait que le montant estimé du marché ou de la concession est égal ou supérieur à 250 millions d'euros suffit donc pour que s'impose aux opérateurs économiques soit une obligation de notification, soit une obligation de déclaration en application du chapitre IV du règlement.

Pour cette raison également, il est indifférent que la requérante n'apporte aucun élément indiquant que la société E.C.K. a bénéficié de contributions financières étrangères au sens du règlement FSR. Compte tenu du montant de la concession, le chapitre IV de ce règlement s'applique, de même que l'obligation de notification ou de déclaration, qui s'impose de plein droit à l'ensemble des opérateurs économiques participant à la procédure d'attribution. Cette obligation n'est pas conditionnée à la démonstration de l'existence d'une contribution financière étrangère, de son montant ou de ses effets de « distorsion » de la concurrence.

Il semble en l'occurrence constant que seule la requérante a déposé une déclaration conforme à l'article 29, § 1^{er}, du règlement (UE) n° 2022/2560. Les autres opérateurs économiques, dont la partie intervenante, se sont abstenus. À cet égard, le reproche que les parties adverse et intervenante adressent à la requérante de ne pas démontrer que la société E.C.K. ne s'est pas conformée au règlement ne peut prospérer. D'une part, la requérante ne peut accéder aux offres, tenues pour confidentielles et, d'autre part, il appartient à la partie adverse de déposer au dossier administratif les pièces démontrant que les soumissionnaires se sont conformés au règlement.

La partie adverse affirme que les obligations du règlement ne pèsent que sur les opérateurs économiques et qu'elles n'affectent pas le pouvoir adjudicateur ou la procédure de passation.

Outre la mention devant apparaître dans l'avis de marché publié, l'article 29, § 2, du règlement impose cependant au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice de transférer sans tarder les notifications ou déclarations des opérateurs économiques à la Commission européenne. Le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice joue donc un rôle essentiel d'information de la Commission, qui doit être mise en mesure d'exercer ses prérogatives à l'égard de l'ensemble des opérateurs économiques concernés.

L'article 29, § 3, du règlement énonce par ailleurs ce qui suit, dans l'hypothèse de l'absence d'une déclaration ou notification :

« 3. Lorsqu'une notification ou une déclaration fait défaut dans la demande de participation ou dans l'offre, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice peut

demander aux opérateurs économiques concernés de présenter le document pertinent dans un délai de 10 jours ouvrables. Les offres ou demandes de participation émanant d'opérateurs économiques soumis aux obligations précisées au présent article et qui ne sont finalement pas assorties de la notification ou de la déclaration soumise conformément au paragraphe 1, malgré la demande formulée par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice conformément au présent paragraphe, sont déclarées irrégulières et sont rejetées par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice. Le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice informe la Commission de ce rejet ».

Il en ressort qu'en cas d'absence d'une déclaration ou d'une notification dans la demande de participation ou dans l'offre – et après avoir éventuellement proposé à l'opérateur économique de déposer le document concerné – le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice est tenu de déclarer l'offre ou la demande de participation irrégulière, et de l'écarter du marché.

Les obligations du règlement ne reposent donc pas uniquement sur les opérateurs économiques puisque leur abstention de s'y conformer engendre l'obligation, pour le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice, de considérer l'offre comme irrégulière et de l'écarter du marché.

La partie adverse affirme encore que les obligations du règlement ne doivent pas être observées avant l'adoption de la décision d'attribution, pour autant qu'elles le soient avant la conclusion de la concession.

Cet argument est directement contraire au texte du règlement. Notamment l'article 29, § 3, du règlement mentionne que les offres des soumissionnaires qui ne se conforment pas au règlement doivent être « déclarées irrégulières » et « rejetées » ; l'article 29, § 4, du règlement, énonce que « lorsqu'une notification accompagnant une offre ou une demande de participation reste incomplète en dépit de la demande formulée par la Commission [...], la Commission adopte une décision déclarant cette offre irrégulière » et demande « au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice d'adopter une décision de rejet d'une telle offre irrégulière ou de la demande de participation » ; l'article 32, § 1^{er}, précise qu' « au cours de l'examen préliminaire et de l'enquête approfondie, toutes les étapes de la procédure de passation de marchés publics ou de concessions peuvent se poursuivre, à l'exception de l'attribution du marché ou de la concession ».

Il se déduit de ces différentes dispositions que le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice doit se conformer au règlement avant l'adoption de la décision d'attribution.

La partie adverse invoque encore une absence d'obligation générale d'investigation qui s'imposerait à elle.

Cet argument n'a cependant aucune incidence sur la solution du litige. L'obligation du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice n'est pas de déceler la présence d'éventuelles contributions financières susceptibles de créer une « distorsion », mais uniquement de s'assurer que la Commission européenne, lorsque le règlement s'applique, peut exercer ses prérogatives à ce sujet.

Les parties adverse et intervenante insistent enfin sur l'article 29, § 3, du règlement, qui permet au pouvoir adjudicateur de demander la production du document manquant dans un délai de dix jours ouvrables. Elles en déduisent qu'il n'existe pas de mécanisme d'exclusion automatique des offres qui ne seraient pas accompagnées d'une déclaration ou d'une notification.

Il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur la régularité des offres déposées sans être accompagnées d'une déclaration ou d'une notification. Il n'examine que la régularité de la décision d'attribution.

À cet égard, il résulte de ce qui précède que l'acte attaqué a été adopté par la partie adverse sans qu'elle respecte les obligations que lui imposent les articles 28 et 29 du règlement (UE) n° 2022/2560, alors que celles-ci étaient applicables. Cette abstention affecte la régularité de la procédure de passation et donc de la décision d'attribution, puisque le défaut de déclaration ou de notification par un opérateur économique, s'il n'est pas rectifié, doit aboutir au rejet d'une offre, considérée comme irrégulière.

Le quatrième moyen est sérieux.

VIII. Confidentialité

VIII.1. Demandes des parties

La partie adverse dépose les offres (pièces A à G) et les documents qu'elle estime en lien avec le contenu des offres (pièces I à J) à titre confidentiel. Elle sollicite le maintien de cette confidentialité au nom du secret des affaires et afin de ne pas nuire à une concurrence loyale entre les entreprises.

La partie intervenante sollicite le maintien de la confidentialité de son offre, pour les mêmes raisons.

La requérante dépose à titre confidentiel sa « note de vision » (pièce A), le résumé de son offre (Pièce B) et sa déclaration FSR (pièce C). Elle ne formule pas une demande de maintien de cette confidentialité.

La requérante sollicite en revanche, à titre principal, et uniquement dans le corps de sa requête, que « la confidentialité des différents documents de “note de vision” et de leurs annexes et des documents complémentaires transmis après le dépôt des offres par ECK soit levée ».

VIII.2. Appréciation du Conseil d'État

Le Conseil d'État a examiné les documents déposés par E.C.K. postérieurement à l'ouverture des offres. Il a résumé le contenu de ces documents, et les a qualifiés pour les besoins de l'examen du premier moyen, retenu comme sérieux.

À ce stade du litige, il n'apparaît donc pas indispensable de lever la confidentialité des documents concernés. Il ne peut en effet être exclu qu'une telle levée affecte négativement la concurrence pour la suite de la procédure, sans que cela soit indispensable pour le respect du droit à un recours effectif de la requérante.

Les demandes n'étant pour le surplus 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 société anonyme E.C.K. est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la délibération du 17 juillet 2026 du collège des bourgmestre et des échevins de la Ville de Bruxelles attribuant la concession d'exploitation du casino de Bruxelles à la société anonyme E.C.K. est ordonnée.

La demande de suspension est rejetée pour le surplus.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les pièces A à G et I à J du dossier administratif, ainsi que les pièces A à C 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 31 août 2026, par la VI^e chambre des vacations du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Xavier Close,
Adeline Schyns,

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

La Greffière,

Le Président,

Adeline Schyns

Xavier Close