

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.599 du 19 octobre 2015

G./A.212.908/VI-20.223

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
LEROY & ROGER,**

ayant élu domicile chez
Mes Philippe LEVERT et
Mathieu VELGHE, avocats,
avenue Louise, n° 149/22,
1050 Bruxelles,

contre :

la Société de Transport en commun de Charleroi,
en abrégé TEC Charleroi,

ayant élu domicile chez
Me Ann Lawrence DURVIAUX, avocat,
rue de Bèze en Bourgogne, n° 62,
5000 Namur.

Partie intervenante :

**la société coopérative à responsabilité limitée
INTERMEDIANCE & PARTNERS,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly, n° 49-51,
6061 Montignies sur Sambre.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 24 juin 2014, la société privée à responsabilité limitée LEROY & ROGER demande l'annulation de "la décision du 28 avril 2014 du conseil d'administration de la Société de transport en commun de Charleroi d'attribuer à la S.R.C.L. INTERMEDIANCE, rue de la Ville, 9 à Couvin, le marché public de services, par procédure négociée directe avec publicité, portant sur la désignation d'un huissier de justice pour le recouvrement des sommes dues au TEC CHARLEROI (CSCH n° 2013/41 ADM)".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La société coopérative à responsabilité limitée INTERMEDIANCE & PARTNERS a, par une requête introduite le 20 août 2014, demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ont été acquittés dans le délai prescrit.

Une ordonnance du 12 septembre 2014 a accueilli provisoirement cette intervention.

Un mémoire en intervention a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, Eric THIBAUT, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. La partie adverse et la partie requérante ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 29 juillet 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 16 septembre 2015 à 10 heures.

M^{me} le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

Me Mathieu VELGHE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Thierry DELVAUX, *loco* Me Ann Lawrence DURVIAUX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Stéphanie SIRJACOBS, *loco* Me Philippe HERMAN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur chef de section, Eric THIBAUT, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III.1. Le 28 août 2013, la société de transport en commun de Charleroi publie un avis de marché de services ayant pour objet la désignation d'un huissier de justice pour le recouvrement des sommes qui lui sont dues.

III. 2. Le TEC Charleroi décide d'annuler la procédure lancée et de publier un nouvel avis de marché, des modifications sensibles ayant été apportées au cahier spécial des charges.

III. 3. Le 20 décembre 2013, ce nouvel avis de marché est publié. Il porte sur l'attribution d'un marché public de services portant sur la désignation d'un huissier de justice pour le recouvrement des sommes dues au TEC Charleroi (CSCH n°2013/41 ADM).

III. 4. Le mode d'attribution est celui de la procédure négociée directe avec publicité et six critères d'attribution sont fixés en vue de déterminer l'offre régulière économiquement la plus avantageuse :

- Le prix de la lettre de sommation – pondération : 70 points ;
- Le délai pour l'envoi de la lettre de sommation – pondération : 6 points ;
- Le délai signification-commandement – pondération : 6 points ;
- Le traitement des dossiers en ligne – pondération : 6 points ;
- La méthodologie pour la récupération des impayés – pondération : 6 points ;
- La méthodologie de traitement des dossiers en cas d'insolvabilité avérée – pondération : 6 points.

III. 5. Le cahier spécial des charges n°2013/41 ADM est ensuite modifié par la mention du mode de notation du critère relatif au prix de la lettre de sommation.

III. 6. Le 17 janvier 2014, cinq offres sont recueillies par les services du TEC Charleroi, dont l'offre de la société privée à responsabilité limitée LEROY & ROGER et celle de la société coopérative à responsabilité limitée INTERMEDIANCE & PARTNERS.

III. 7. Le 19 mars 2014, les services de la partie adverse demandent à la société coopérative à responsabilité limitée INTERMEDIANCE & PARTNERS de justifier

le prix remis relatif à l'établissement de la lettre de sommation, prix apparaissant anormalement bas.

III. 8. Le 31 mars 2014, la société coopérative à responsabilité limitée INTERMEDIANCE & PARTNERS expose, en substance, que le prix est justifié car la transmission de la lettre de sommation sera assurée par les huissiers de justice instrumentant, que ces derniers assureront physiquement le dépôt aux adresses des contrevenants, que cette méthode permet d'éviter les frais postaux (timbres) et n'impacte pas le prix par lettre de sommation vu que les tournées des huissiers instrumentant sont réalisées quoi qu'il arrive et que ces derniers sont rémunérés de manière forfaitaire en telle sorte que les frais postaux et de déplacement sont donc nuls, ce qui justifie le caractère normal du prix. Ensuite, ce soumissionnaire détaille les divers autres éléments constitutifs du prix pour le poste concerné.

III. 9. Le 28 avril 2014, le conseil d'administration du TEC Charleroi décide d'attribuer le marché à la société coopérative à responsabilité limitée INTERMEDIANCE & PARTNERS, aux termes d'une décision motivée comme suit :

" 4. Analyse des offres

1. Sélection qualitative des soumissionnaires

[...]

Conclusion de la sélection qualitative

L'ensemble des soumissionnaires est retenu pour la suite de la procédure.

2. Examen formel et matériel des offres des candidats sélectionnés

Examen formel

L'examen formel des offres n'a révélé aucun manquement.

Examen matériel des offres

Manquements constatés

Offre de Luc Bertrand et Martine Heusschen

Le cahier spécial des charges mentionne clairement que le prix remis pour la lettre de sommation devait être un prix forfaitaire, il ne prévoit nullement le dépôt d'un prix différencié en fonction de la somme à récupérer.

Par ailleurs, il est constaté que l'offre mentionne un éventuel supplément en cas de recherche au registre national, le prix remis ne comprend donc pas l'ensemble des démarches préparatoires jusqu'à l'envoi du courrier tel que mentionné au cahier spécial des charges.

L'offre comprend donc une dérogation au cahier spécial des charges. Une telle dérogation constitue une irrégularité substantielle aux conditions essentielles du marché.

Dès lors cette offre est écartée de la suite de la procédure.

Offre de Frank Spruyt spr

Pour le poste relatif à l'envoi de la lettre de sommation, ce soumissionnaire remet un prix nul. Or, un prix nul pour un poste de l'inventaire, alors que ce poste représente nécessairement une prestation d'une certaine durée et l'exposition de certains frais, nous apparaît comme anormalement bas. En remettant un prix nul pour l'envoi d'une lettre de sommation, le soumissionnaire a entendu obtenir le marché tout en espérant compenser le coût que représentent ces lettres par les prestations dont le tarif est réglementé.

Un courrier relatif à la justification des prix anormalement bas est adressé au soumissionnaire. Le soumissionnaire a répondu à cette demande dans les délais requis.

Dans sa réponse, le soumissionnaire fait état de ce que son étude traite chaque jour un volume de dossier lui permettant de couvrir largement ses frais de fonctionnement opérationnel, qu'elle dispose des outils informatiques les plus performants et qu'il lui est possible d'absorber sans problème nos dossiers en pratiquant le prix proposé dans la phase amiable de la récupération. Notre cahier spécial des charge prévoit qu'avant le début des démarches judiciaires «l'adjudicataire devra adresser au contrevenant une lettre de sommation simple (pas de courrier recommandé) et sans copie de la contrainte». Cette exigence implique donc au minimum qu'un courrier simple soit rédigé, imprimé et posté au débiteur.

Les explications données ne permettant pas de considérer que le prix nul remis pour ce poste est normal, puisqu'au contraire il est précisé que le coût de l'envoi de la lettre de sommation est absorbé dans les frais de fonctionnement opérationnels de l'étude.

L'article 15 de l'arrêté royal du 16 juillet 2012 impose que les prix unitaires et globaux soient établis en respectant la valeur relative des différents postes par rapport au montant total de l'offre et que tous les frais généraux financiers ainsi que le bénéfice soient répartis sur les différents postes proportionnellement à l'importance de ceux-ci. En remettant un prix nul pour ce poste, le soumissionnaire ne couvre pas en partie les frais financiers et les frais généraux liés au marché, ni ne réalise une partie du bénéfice qu'il entend en retirer.

Pour les motifs énoncés ci-dessus, l'offre est donc considérée comme irrégulière et écartée de la suite de la procédure.

Offre d'Intermediance & Partners

Pour le poste relatif à l'envoi de la lettre de sommation, ce soumissionnaire remet un prix de 0,04 euros.

Dans son offre, il précise que ce courrier sera remis lors des tournées des Huissiers de Justice instrumentant.

Ce prix nous paraît anormalement bas compte tenu de la prestation et des frais que représentent l'établissement et la distribution dudit courrier.

Un courrier relatif à la justification des prix anormalement bas est adressé au soumissionnaire. Le soumissionnaire a répondu à cette demande dans les délais requis.

Dans sa réponse, le soumissionnaire fait état de l'ensemble des éléments composant son prix. Il justifie les coûts du papier, de l'enveloppe, des consommables ainsi que de la main d'œuvre nécessaire pour l'exécution de la prestation.

Il précise qu'étant donné que le courrier est remis lors de la tournée des Huissiers de Justice instrumentant et qu'ils sont rémunérés de manière forfaitaire, cet élément ne donne pas lieu à un coût supplémentaire.

Il mentionne également qu'il réalise une marge bénéficiaire pour ce poste.

Le soumissionnaire couvre donc bien les frais financiers et les frais généraux liés à ce poste et réalise une partie du bénéfice qu'il entend retirer du présent marché.

Il respecte donc la valeur relative de chaque poste par rapport à l'ensemble du marché.

Pour ces motifs, il est décidé de considérer cette offre comme régulière.

Conclusion de l'examen formel et matériel des offres

Les offres suivantes sont déclarées comme nulles ou irrégulières :

Frank Spruyt sprl

Luc Bertrand et Martine Heusschen

Les offres suivantes sont considérées comme régulières (irrégularités éventuelles non-essentiels) :

Intermédiance srl

Sprl Leroy et Roger

Michel André sprl

3. Comparaison des offres suivant les critères d'attribution mentionnés dans le cahier des charges

Critère d'attribution N°. 1 : Prix de la lettre de sommation

Appréciation sur 70 points

Ce prix doit inclure l'ensemble des démarches préparatoires jusqu'à l'envoi du courrier

1 Intermédiance srl	(€ 0,04/€0,04)* 70 = 70	70
2 sprl Leroy et Roger	(€ 0,04/€1,85)* 70 = 1,51	1,51
3 Michel André sprl	(€ 0,04/€3,00)* 70 = 0,93	0,93

Critère d'attribution N°. 2 : Délai pour l'envoi de la lettre de sommation

Appréciation sur 6 points

Le soumissionnaire doit déterminer le délai qu'il appliquera pour l'envoi de la lettre de sommation. Délai établi à partir de la date de réception de la liste des dossiers à traiter jusqu'à l'envoi du courrier. Le délai remis dans l'offre par le soumissionnaire doit être réaliste au regard de la capacité d'absorption de la charge supplémentaire de travail du soumissionnaire. Celui-ci devient contractuel en cas d'attribution du marché. La cotation de chaque offre est établie par la formule : $C_i = C_{max} \times (N_b/N_i)$ Avec :

C_i = cotation du soumissionnaire

C_{max} = cote maximale attribuée pour ce critère

N_i = nombre de jours de l'offre concernée

N_b = nombre de jours le plus bas

1 Intermédiance srl	Délai remis : 0,96 jours	6
3 Michel André sprl	Délai remis : 1 jour	5,76
2 Sprl Leroy et Roger	Délai remis : 2 jours	2,88

Critère d'attribution N°. 3 : Délai signification-commandement

Appréciation sur 6 points

Si la lettre de sommation n'a eu aucune suite, l'huissier devra procéder à la signification-commandement de la contrainte. Le candidat détermine pour ce critère le délai qu'il appliquera pour l'exécution de celle-ci. Le délai remis dans l'offre par le soumissionnaire doit être réaliste au regard de la capacité d'absorption de la charge supplémentaire de travail du soumissionnaire. Celui-ci devient contractuel en cas d'attribution du marché. La cotation de chaque offre est établie par la formule : $C_i = C_{max} \times (N_b/N_i)$ Avec : C_i = cotation du soumissionnaire C_{max} = cote maximale attribuée pour ce critère N_i = nombre de jours de l'offre concernée N_b = nombre de jours le plus bas

1 Intermédiance srl	Le délai remis : 4 jours	6
2 sprl Leroy et Roger	Délai remis : 5 jours	4,8

3 Michel André sprl Délai remis : 5 jours 4,8

Critère d'attribution N°. 4: Traitement des dossiers en ligne

Appréciation sur 6 points

Le soumissionnaire remettra une note décrivant la manière dont les dossiers seront traités en ligne tant par lui-même que par TEC Charleroi. Cette note décrira également les interactions qui pourront avoir lieu entre lui-même et le TEC Charleroi via ce système. Le soumissionnaire classé au premier rang obtient 6 points. Les rangs suivants obtiennent 10 % de moins que le rang précédent.

1	Intermédiance scrl	La note remise par chacun des soumissionnaires répond à nos attentes.	6
2	sprl Leroy et Roger		6
3	Michel André sprl	Les systèmes proposés nous apparaissent comme équivalents dès lors il est décidé d'octroyer le même score à chaque candidat.	6

Critère d'attribution N°. 5: Méthodologie pour la récupération des impayés

Appréciation sur 6 points

Le soumissionnaire remettra une note décrivant la méthodologie appliquée par lui-même afin d'assurer au maximum la récupération des impayées. Cette note sera présentée sur papier libre de maximum 2 faces (format A4). Des cas pratiques peuvent également être utilisés pour faciliter la compréhension. Le soumissionnaire classé au premier rang obtient 6 points. Les rangs suivants obtiennent 10% de moins que le rang précédent.

1	Intermédiance scrl	La note remise par chacun des soumissionnaires répond à nos attentes.	6
2	sprl Leroy et Roger		6
3	Michel André sprl	Les méthodologies proposées nous apparaissent comme équivalentes dès lors il est décidé d'octroyer le même score à chaque candidat.	6

Critère d'attribution N°. 6 : Méthodologie de traitement des dossiers en cas d'insolvabilité avérée

Appréciation sur 6 points

Le soumissionnaire remettra une note décrivant la méthodologie appliquée dans le cas des dossiers concernant des redevables dont l'insolvabilité est avérée. Cette note sera présentée sur papier libre de maximum 2 faces (format A4). Des cas pratiques peuvent également être utilisés pour faciliter la compréhension. Le soumissionnaire classé au premier rang obtient 6 points. Les rangs suivants obtiennent 10% de moins que le rang précédent.

1	Intermédiance scrl	La note remise par chacun des soumissionnaires répond à nos attentes.	6
2	sprl Leroy et Roger		6
3	Michel André sprl	Les méthodologies proposées nous apparaissent comme équivalentes dès lors il est décidé d'octroyer le même score à chaque candidat.	6

Classement final des offres régulières (classées d'après le score total)

1.	Intermédiance scrl	100
2.	Michel André sprl	29,49
3.	Sprl Leroy&Roger	27,19

5. Décision d'attribution du marché

Sur base de la sélection qualitative des soumissionnaires, de l'examen formel et matériel des offres et de la comparaison de celles-ci, le conseil d'administration décide d'attribuer le marché à la firme ayant remis l'offre régulière économiquement la plus avantageuse (en tenant compte des critères d'attribution) :

Intermédiance srl
Rue de la Ville, 9
5660 Couvin".

Il s'agit de la décision attaquée, communiquée à la société requérante par un courrier du 2 mai 2014.

IV. EXAMEN DU DEUXIEME MOYEN PRIS DE LA VIOLATION DES ARTICLES 10 ET 11 DE LA CONSTITUTION, DES PRINCIPES D'EGALITE ET DE TRANSPARENCE, DE L'INCOMPETENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE, DE LA VIOLATION DES ARTICLES 3 ET 6 DE LA LOI DU 20 DECEMBRE 2002 RELATIVE AU RECOUVREMENT AMIABLE DES DETTES DU CONSOMMATEUR, DES ARTICLES 5, 9 ET 55 DE LA LOI DU 15 JUIN 2006, DE L'ARTICLE 21, §1^{er}, DE L'ARRETE ROYAL DU 16 JUILLET 2012, DE LA VIOLATION DES ARTICLES 4, 5 ET 6 DE LA LOI DU 17 JUIN 2013, DES ARTICLES 1^{er} A 3 DE LA LOI DU 29 JUILLET 1991, DE L'ERREUR DANS LES MOTIFS DE L'ACTE, DE L'ERREUR MANIFESTE D'APPRECIATION ET DE L'EXCES DE POUVOIR

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

La partie requérante expose que la partie adverse a déclaré l'offre de la société INTERMEDIANCE & PARTNERS régulière pour le critère n° 1 "prix de la lettre de sommation" alors que le prix remis par ce soumissionnaire n'est pas un prix sérieux, ce qui constitue un acte de nature à fausser les conditions normales de la concurrence, qu'il se déduit du cahier spécial des charges que la consultation du registre national pour vérifier le domicile du contrevenant constitue un préalable obligatoire à l'envoi de la lettre de sommation, que pour être effectif, l'envoi de cette lettre de sommation doit l'être à l'adresse exacte du domicile du contrevenant, que cette exigence de consultation préalable est confirmée par l'acte attaqué lui-même s'agissant d'examiner la régularité de l'offre des soumissionnaires Luc Bertrand et Martine Heusschen, que la vérification du domicile semble ainsi bien perçue comme une démarche générale nécessaire lors de la phase de la sommation et qu'elle est en

tout cas incontournable lorsqu'il s'agit d'un mineur d'âge, que la procédure de contrôle des prix anormalement bas est inscrite dans l'article 21 de l'arrêté royal du 16 juillet 2012 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs spéciaux, que la circonstance que l'article 21, § 3 n'est pas applicable à la procédure négociée est sans incidence sur l'obligation de vérifier les prix qui incombe à la partie adverse en vertu de l'article 21, § 1^{er} de l'arrêté royal du 16 juillet 2012 précité, qu'en l'espèce, la société INTERMEDIANCE & PARTNERS a remis un prix de 0,04 euros pour le prix de la lettre de sommation, que la décision attaquée fait apparaître que la partie adverse a considéré que ce prix était anormalement bas et a interrogé la société INTERMEDIANCE & PARTNERS pour vérifier le prix proposé, que l'acte attaqué ne permet pas de déterminer si le prix proposé par la société INTERMEDIANCE & PARTNERS pour la lettre de sommation inclut la consultation préalable du registre national ni si la société INTERMEDIANCE & PARTNERS procède à cette consultation, que, dans la première hypothèse, le fait de ne pas prévoir comme démarche préalable à l'envoi de la lettre de sommation la consultation du registre national constitue une méconnaissance du cahier spécial des charges, ce qui rendait l'offre de la société INTERMEDIANCE & PARTNERS irrégulière, que, dans la deuxième hypothèse, sachant que le prix de la consultation est de 0,40 euro, le prix de cette consultation n'est pas inclus dans le prix proposé si bien que la société INTERMEDIANCE & PARTNERS travaille alors à perte en violation de l'article 9 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, qu'en ce que l'adjudicataire prétend assurer la distribution des lettres de sommation lors de la tournée des huissiers, il méconnaît l'article 6 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur dès lors que le paragraphe 3 prescrit l'envoi de la sommation écrite, qu'à cela s'ajoute le fait que la distribution des lettres de sommation lors des tournées d'huissiers constitue un acte prohibé par l'article 3 de la même loi qui interdit les visites domiciliaires, que, selon les travaux préparatoires de la loi du 20 décembre 2002 précitée, "le but poursuivi est de permettre au débiteur d'apprécier d'abord la créance à sa juste valeur et de réagir dans le délai imparti dans la mise en demeure; en effet, un contact écrit porte moins atteinte à la vie privée du débiteur et conformément au principe de proportionnalité, il importe de tenter tout d'abord d'obtenir paiement par l'envoi d'une simple lettre", que, dans certains cas, cette distribution ne sera pas possible dès lors qu'elle devra se faire dans un arrondissement judiciaire pour lequel aucun des huissiers de l'attributaire n'est territorialement pas compétent, qu'on songe ici à un redevable du TEC domicilié en Région flamande, que, de plus, à supposer même qu'un huissier de justice soit rémunéré de manière forfaitaire, le temps qu'il consacre à déposer des sommations à domicile est un temps qu'il ne peut mettre à profit pour ses autres tâches de sorte qu'inévitablement, il s'en déduit un coût pour l'étude de l'huissier géré par l'attributaire, qu'en outre, la motivation de la partie

adverse n'est pas adéquate puisqu'il est impossible que le coût d'une consultation du registre national soit inclus dans le prix proposé par la société INTERMEDIANCE & PARTNERS si bien qu'un huissier ne peut pas non plus sérieusement prétendre réaliser, sur la lettre de sommation, une partie du bénéfice qu'il entend retirer du marché et qu'en toute hypothèse, à défaut d'exposer que le prix de 0,04 euro proposé pour la lettre de sommation inclut le prix de la consultation préalable obligatoire du registre national, l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que le moyen n'expose pas en quoi la décision d'attribution serait entachée d'une "incompétence de l'auteur de l'acte", que le moyen invoque à tort les articles 3 et 6 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur, que cette loi entend par recouvrement amiable, tout acte ou pratique qui a pour but d'inciter le débiteur à s'acquitter d'une dette impayée, à l'exception de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire, que l'amende administrative infligée par les agents du TEC peut être recouvrée par contrainte, qui est alors visée et déclarée exécutoire par ces agents, que c'est sur cette base que l'huissier peut procéder à la signification-commandement de la contrainte, soit un acte d'huissier qui s'inscrit dans le cadre de l'exécution d'un titre exécutoire, que la lettre de sommation qui précède cette mesure d'exécution s'inscrit également dans ce cadre, que son envoi n'est donc pas régi par la loi du 20 décembre 2002 précitée, que la consultation du registre national n'est pas un préalable obligé à l'envoi de la lettre de sommation, que le cahier des charges n'impose pas une telle obligation de manière systématique, que l'adresse du contrevenant est notée lors de son relevé d'identité au moment du constat des faits, que l'adresse du contrevenant est vérifiée deux fois par le TEC Charleroi dans le registre national avant que le dossier ne soit transmis à l'huissier, qu'il s'ensuit que la consultation du registre national ne doit nullement être effectuée de manière systématique, que la requérante soutient à tort que cette exigence de consultation préalable est confirmée par l'acte attaqué lui-même, que le passage relevé par la requérante souligne uniquement que le prix de la lettre de sommation devait être un prix forfaitaire et que prévoir un supplément de prix pour une recherche au registre national constitue une dérogation audit prix forfaitaire prévu par le cahier des charges, que c'est cette dérogation qui est qualifiée d'irrégularité substantielle, que le passage relevé ne dit pas que toute lettre de sommation doit de manière systématique être précédée d'une recherche au registre national, que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que le fait pour la société INTERMEDIANCE & PARTNERS de ne pas prévoir comme démarche préalable à l'envoi de la lettre de sommation la consultation du registre national constitue une méconnaissance du cahier spécial des charges qui rendrait son offre

irrégulière, qu'elle ne peut non plus être suivie lorsqu'elle affirme que sachant que le prix de cette consultation du registre national est de 0,40 euro, le prix de cette consultation n'est alors pas inclus dans le prix proposé par la société INTERMEDIANCE & PARTNERS, si bien que celle-ci travaille alors à perte, que dans les deux cas de figure, la requérante se fonde sur une prémisse erronée : la consultation du registre national n'est pas un préalable obligé pour toute lettre de sommation, mais est au contraire relativement peu fréquente de sorte que cette recherche peut être prise en charge par une légère réduction de sa marge bénéficiaire, que ceci n'a cependant pas pour effet de la priver de marge bénéficiaire ni de la faire travailler à perte pour ce poste, qu'il s'ensuit que son offre n'est pas contraire au cahier spécial des charges, quant à la violation de l'article 6 de la loi du 20 décembre 2002, à supposer que cette loi soit applicable, quod non, la circonstance qu'un huissier instrumentant, dans le cadre de la tournée qu'il effectue pour d'autres dossiers, dépose dans la boîte aux lettres d'un contrevenant la lettre de sommation du TEC n'est en rien une méconnaissance de l'exigence d'un envoi écrit, que la requérante prétend que l'article 3 de la même loi interdit les visites domiciliaires, que ce reproche n'est pas sérieux, qu'il manque en fait et en droit, que la circonstance qu'un huissier instrumentant, dans le cadre de la tournée qu'il effectue pour d'autres dossiers, dépose dans la boîte aux lettres d'un contrevenant la lettre de sommation du TEC n'est en rien "un comportement ou pratique qui porte atteinte à la vie privée du consommateur ou est susceptible de l'induire en erreur" prohibé par l'article 3 de la loi du 20 décembre 2002, que la tranquillité du consommateur n'est en rien troublée par le dépôt dans sa boîte aux lettres d'un courrier, que la lettre de sommation n'étant pas un acte authentique, le dépôt de celle-ci dans la boîte aux lettres des contrevenants peut être effectué en dehors des compétences territoriales de l'huissier instrumentant, qu'en outre, l'attributaire du marché regroupe des huissiers de justice répartis sur quatre arrondissements judiciaires ou trois provinces, que seule une partie réduite de contrevenants a son domicile dans des arrondissements judiciaires pour lesquels aucun des huissiers de l'attributaire n'est compétent, que pour ceux-ci, rien n'empêche les huissiers de se rendre au domicile de ces contrevenants et déposer la lettre ou de procéder à son envoi par courrier postal ordinaire, que les frais qui en résultent sont marginaux et n'absorbent pas la marge bénéficiaire de l'attributaire, que la requérante prétend qu'à supposer même qu'un huissier de justice soit rémunéré de manière forfaitaire, le temps qu'il consacre à déposer des sommations à domicile est un temps qu'il ne peut mettre à profit pour ses autres tâches, de sorte qu'il s'en déduit un coût pour lui, que l'argument n'est pas sérieux, qu'il revient à comparer le coût ou la marge bénéficiaire d'une prestation déterminée à l'aune d'une autre prestation générant une marge bénéficiaire supérieure, que sous cet angle, lorsque la prestation déterminée a un coût plus élevé, elle devrait être réputée générer ce prétendu coût indirect, qu'un tel calcul n'aurait aucun sens puisque toute prestation, autre que la prestation la plus

rentable, serait en fin de compte systématiquement réputée être effectuée à perte et donc représenter un coût indirect, que si le Conseil d'Etat estime malgré tout ce raisonnement fondé, il convient de constater que ce coût indirect est marginal et n'affecte en rien la marge bénéficiaire dégagée par l'attributaire pour ce poste et qu'il résulte de ce qui précède que la requérante ne démontre pas que le prix proposé par l'attributaire serait "non sérieux" ou anormal, qu'à tout le moins, elle ne démontre pas que le TEC Charleroi aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en acceptant les justifications fournies par l'attributaire.

C. Mémoire en intervention

La partie intervenante expose qu'aucune disposition du cahier spécial des charges n'impose la consultation du registre national avant l'envoi de la lettre de sommation, que cette obligation ne se déduit pas de la décision attaquée quant à la régularité de l'offre des huissiers de justice Bertrand et Heusschen, qu'en effet, sur ce point, la partie adverse constate que le cahier spécial des charges prévoit la remise d'un prix forfaitaire pour l'envoi de la lettre de sommation, que les offres litigieuses prévoient un supplément en cas de consultation du registre national, ce qui constitue une dérogation à la notion de prix forfaitaire, qualifiée d'irrégularité substantielle, que la partie adverse vérifie elle-même l'adresse du débiteur une première fois lors de l'établissement du procès-verbal de constat d'infraction et une deuxième fois lors de la notification de la décision d'infliger une amende administrative, que le cahier spécial des charges énonce que l'huissier de justice a l'obligation de veiller à ce que les procédures soient les moins onéreuses pour le TEC Charleroi, que, dans ces circonstances, le cahier spécial des charges impose au contraire à l'huissier de justice de ne pas accomplir une vérification qui a déjà été réalisée préalablement par le pouvoir adjudicateur lui-même et ainsi éviter d'exposer inutilement les frais de consultation du registre national. La partie intervenante expose encore que l'envoi de la lettre de sommation, même s'il constitue effectivement une dernière tentative de recouvrement amiable au sens commun du terme, ne rentre pas dans le champ d'application de la loi du 20 décembre 2002, que l'article 2, § 1^{er}, 1^o de cette loi définit le recouvrement amiable de dettes comme tout acte ou pratique qui a pour but d'inciter le débiteur à s'acquitter d'une dette impayée, à l'exception de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire, qu'il en résulte que lorsqu'il existe un titre exécutoire, un acte administratif exécutoire, la loi du 20 décembre 2002 ne trouve plus à s'appliquer et que l'ultime tentative du créancier d'obtenir paiement avant de procéder à l'exécution forcée de son titre n'est pas soumise à la loi, que c'est vainement que la requérante soutient que cette lettre s'inscrirait malgré tout dans le champ d'application de cette loi au motif qu'elle n'obéirait pas à une règle établie par le Code judiciaire, que c'est perdre de vue le prescrit de l'article 866 du Code judiciaire, que cette ultime

tentative d'obtenir paiement obéit à une règle établie par le Code judiciaire, à savoir l'économie des frais de procédure et l'interdiction d'exposer des frais frustratoires, qu'en l'espèce, la lettre de sommation prévue par le cahier spécial des charges constitue l'ultime tentative de la partie adverse d'obtenir paiement avant d'exposer des frais d'exécution à charge du débiteur, que cette lettre adressée en application d'un principe général du droit de procédure obéit à une règle établie par le Code judiciaire et s'inscrit dans le cadre d'un recouvrement sur la base d'un titre exécutoire qui n'entre pas dans le champ d'application de la loi du 20 décembre 2002, que subsidiairement, elle ajoute que l'article 6 de la loi du 20 décembre 2002 n'impose pas le recours à un service postal pour l'envoi d'une mise en demeure écrite et que le moyen qui soutient le contraire, manque en droit, que la remise du courrier au débiteur n'implique aucune visite domiciliaire et que la remise de cette lettre n'a qu'une influence très marginale sur la durée de la tournée de l'huissier de justice.

D. Mémoire en réplique

La partie requérante réplique qu'en attribuant le marché à un soumissionnaire qui a remis une offre irrégulière, l'acte attaqué est vicié par l'incompétence de son auteur, que la loi du 20 décembre 2002 précitée est bien applicable à la lettre de sommation qui doit être envoyée aux débiteurs de la partie adverse, que l'envoi de cette sommation sans copie de contrainte constitue un acte ou pratique qui a pour but d'inciter le débiteur à s'acquitter d'une dette impayée, qu'elle ne constitue pas un acte de recouvrement effectué sur la base d'un titre exécutoire, qu'il y a encore place pour le recouvrement amiable avant toute saisie ou voie d'exécution mais après l'obtention d'un titre exécutoire, que preuve en est que la partie adverse a demandé aux soumissionnaires de remettre une offre de prix pour cette lettre de sommation, ce qui eut été impossible si, comme elle le prétend, cette lettre procède du recouvrement sur base d'un titre exécutoire, qu'en effet, en vertu de l'article 522 du Code judiciaire, le tarif de tous les actes et de toutes les missions officielles des huissiers de justice sont fixés par le Roi, que la seule circonstance que la partie adverse a demandé de remettre une offre pour le prix de cette lettre de sommation démontre qu'il ne s'agit pas d'un acte de recouvrement sur la base d'un titre exécutoire auquel cas les soumissionnaires n'auraient disposé d'aucune marge d'appréciation pour l'établissement d'un prix, que le cahier spécial des charges le confirme, que la partie adverse tente de soutenir qu'il s'agit dès lors d'un recouvrement amiable qui n'est pas un recouvrement amiable au sens de la loi du 20 décembre 2002, qu'elle soutient que cette lettre obéit à une règle du Code judiciaire et qu'elle n'est donc pas soumise à la loi du 20 décembre 2002, que cette logique est entachée d'une irrémédiable contradiction, que si la société INTERMEDIANCE & PARTNERS estime que la lettre de sommation qu'elle adresse dans le cadre du présent marché est

régie par le Code judiciaire, il faudrait qu'elle explique, ce qu'elle ne fait pas, pourquoi et comment elle a remis pour cette lettre un prix de 0,04 euro alors qu'en vertu de l'article 522 du Code judiciaire, le tarif de tous les actes et de toutes les missions officielles des huissiers de justice est fixé par l'article 7 de l'arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations, que le raisonnement n'est pas sérieux, que la loi du 20 décembre 2002 est donc pertinente et applicable, que la partie adverse soutient que la consultation systématique du registre national n'est pas obligatoire avant l'envoi de la lettre de sommation, que cet argument n'est pas sérieux, que l'acte attaqué indique clairement que la recherche au registre national fait partie des démarches préparatoires jusqu'à l'envoi de la lettre de sommation, dont le coût doit être inclus dans le prix proposé par les soumissionnaires, que la vérification de l'adresse du contrevenant au registre national est donc indispensable, que la partie adverse procède elle-même à cette vérification lors de l'envoi du procès-verbal et lors de la notification de l'amende administrative, soit à moins de deux mois d'intervalle et en réalité préalablement à l'envoi de toute notification, que dès lors qu'un nouveau délai de deux mois s'écoule entre l'envoi de la décision au contrevenant et l'envoi du dossier à l'huissier pour recouvrement, il est essentiel à nouveau de vérifier l'adresse du contrevenant auprès du registre national préalablement à l'envoi de la sommation, qu'on trouve encore la preuve de cette exigence dans la précision du cahier spécial des charges pour les dossiers concernant les mineurs d'âge, que cette consultation préalable obligatoire du registre national est d'ailleurs inhérente à l'exécution du marché, qu'il s'agit d'une information indispensable à la bonne suite des dossiers, que le caractère indispensable de cette consultation préalable s'impose d'autant plus dans le cas de l'attributaire qui prétend déposer lui-même les mises en demeure au domicile du débiteur, qu'à défaut de consulter préalablement le registre national, la société INTERMEDIANCE & PARTNERS risque de se présenter à une adresse qui n'est plus celle du débiteur, qu'elle ne bénéficiera pas des retours des services postaux qui pourraient porter à sa connaissance que le débiteur n'est plus à l'adresse indiquée, y est inconnu, n'y reçoit plus le courrier, et dans ce cas, la société INTERMEDIANCE & PARTNERS tiendra pour remplie l'obligation de l'envoi préalable d'une sommation et engagera, alors qu'il n'en est rien, une procédure judiciaire en violation des prescriptions du cahier des charges, que si la société INTERMEDIANCE & PARTNERS, dans son mémoire en intervention, soutient que le cahier spécial des charges n'impose pas la consultation préalable obligatoire du registre national, elle se garde bien d'affirmer qu'elle ne consulte pas systématiquement le registre national avant l'envoi d'une lettre de sommation, ce qui tend en réalité à démontrer qu'elle procède bel et bien, de manière systématique, à cette consultation du registre national, ce qui rend impossible le prix dérisoire de 0,04 euro pour la lettre de sommation, que ce prix est d'autant plus

dérisoire que les lettres de sommation sont déposées par des huissiers de justice, soit un procédé au coût supérieur à l'envoi postal, que ce dépôt par des huissiers de justice est d'ailleurs contraire à la loi du 20 décembre 2002, que la méthode de la société INTERMEDIANCE & PARTNERS, si elle ne consulte pas le registre national, l'expose, dans certains cas, à déposer une sommation à une adresse qui n'est pas ou plus celle du débiteur, soit une tentative de recouvrement auprès d'une personne qui n'est pas le débiteur et qui porte également atteinte à la vie privée et à la dignité du débiteur, qu'il est tout autant inexact de prétendre qu'au motif que l'huissier ne pénètre pas à l'intérieur du domicile du débiteur, il n'y aurait pas de visite domiciliaire, qu'il y a une visite domiciliaire dès que l'huissier se rend sur place, qu'une visite domiciliaire ne peut avoir lieu qu'après l'envoi d'une sommation, que l'article 6 de la loi du 20 décembre 2002 précise que tout recouvrement amiable d'une dette doit commencer par une mise en demeure écrite, adressée au consommateur, qui doit préciser le délai dans lequel la créance peut être remboursée avant que des mesures complémentaires soient prises, qui doit être d'au moins quinze jours et commence à courir à la date de l'envoi de la sommation écrite, qu'une mise en demeure adressée au consommateur n'est pas une mise en demeure déposée au domicile, que ce n'est qu'après l'expiration du délai de 15 jours précité que des mesures complémentaires peuvent être prises, dont les visites domiciliaires, qui sont régies par l'article 7 de la loi du 20 décembre 2002, que la requérante ignore comment la société INTERMEDIANCE & PARTNERS serait à même d'assurer "physiquement le dépôt aux adresses des contrevenants" sans se rendre sur place, que la société INTERMEDIANCE & PARTNERS ne serait d'ailleurs pas en mesure de déposer cette lettre de sommation si un débiteur devait décider d'y mettre fin sur le champ, comme le lui permet l'article 7 de la loi du 20 décembre 2002, qu'il est donc logique de considérer que le cahier spécial des charges prévoyait bien l'envoi d'une lettre de sommation, dans le sens commun du terme, soit l'envoi postal, que cette exigence d'un envoi postal se retrouve d'ailleurs sous les critères d'attribution, qu'on retrouve également cette exigence dans les exigences techniques, qu'à peine de renverser le sens des mots, l'envoi d'un courrier doit s'entendre de l'envoi postal d'un courrier et non d'une visite domiciliaire sans mise en demeure préalable, ce que proscrirent les articles 3 et 6 de la loi du 20 décembre 2002, que telle est bien l'interprétation de la partie adverse elle-même relatée dans l'acte attaqué au sujet de la société privée à responsabilité limitée SPUYT, que s'il faut s'inscrire dans la thèse de la partie adverse et de la société coopérative à responsabilité limitée INTERMEDIANCE & PARTNERS, selon laquelle la méthode serait conforme à la loi du 20 décembre 2002, il faut constater alors que la partie adverse a méconnu les principes d'égalité et de transparence en faisant application d'un critère d'attribution qui n'a pas été annoncé par le cahier spécial des charges, que ces principes supposent que le pouvoir adjudicateur ne modifie pas les critères d'attribution définis dans le cahier spécial des charges après l'ouverture des offres,

qu'ils sont donc, s'il faut admettre le dépôt par huissier de justice des lettres de sommation, également violés par l'acte attaqué, qu'à supposer même que le dépôt par l'attributaire puisse être admis, le prix de 0,04 euro proposé pour ce dépôt est totalement irréaliste pour plusieurs motifs, que lorsque le débiteur n'est pas domicilié dans l'arrondissement de l'huissier instrumentant, la remise de la sommation à domicile ne peut se faire pendant la tournée de l'huissier, que vu les distances à parcourir, il n'est pas sérieux d'affirmer que les frais inhérents au dépôt des sommations à domicile sont marginaux, qu'en outre, vu le délai proposé par la société INTERMEDIANCE & PARTNERS (0,96 jour pour l'envoi de la sommation), le temps consacré à déposer, en urgence, ces sommations perturbera substantiellement les tournées de l'huissier qui sera, en partie, empêché d'accomplir ses autres tâches ordinaires, qu'il y a donc bien un coût indirect non négligeable, qu'il est en réalité clair que ce prix de 0,04 euro pour une lettre de sommation est un prix dérisoire, qui ne correspond à aucune réalité et qui n'avait d'autre objet que de spéculer sur les prix "normaux" remis par les autres soumissionnaires pour s'assurer de l'obtention du marché par une manipulation des critères d'attribution, quitte à couvrir les coûts de la consultation du registre national d'une autre manière ou par d'autres revenus, que la partie adverse a d'ailleurs écarté pour ce motif l'offre de l'huissier SPUYT, qui remettait un prix nul pour l'envoi d'une lettre de sommation et que l'offre de la société INTERMEDIANCE & PARTNERS devait également être écartée puisqu'elle a remis un prix quasi-nul pour cette prestation.

E. Dernier mémoire de la partie requérante

Après avoir exposé ce qui suit :

- " M. le Premier auditeur chef de section conclut au fondement des deuxièmes et troisièmes branches du deuxième moyen, notamment au motif que dans sa partie relative à l'envoi de la lettre de sommation, l'offre de la partie intervenante – dont la confidentialité n'a pas été levée jusqu'à présent – contient une pratique contraire à l'article 3 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur et qui ne se résume pas au dépôt d'une lettre dans la boîte au lettre",

la requérante formule la demande suivante :

"Si votre Conseil, en l'état, devait ne pas tenir pour établie l'illégalité retenue dans son avis par Monsieur le Premier auditeur chef de section, la protection juridique effective des droits de la requérante commandent que la confidentialité de l'offre de la partie intervenante soit levée, à tout le moins sur cette pratique, ainsi que la réouverture des débats soit ordonnée pour permettre à la requérante de faire valoir ses moyens sur l'incidence de ladite pratique sur la légalité de l'acte attaqué".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Sous le titre "Description des exigences techniques", le cahier spécial des charges prévoit que le présent marché est composé :

- " - des interventions judiciaires relatives aux contraintes ainsi qu'aux créances diverses
- des interventions non judiciaires relatives aux contraintes ainsi qu'aux créances diverses (lettre de sommation)".

Le point 3.4. de ce titre est rédigé en ces termes :

" 3.4. Amendes administratives

Il s'agit d'une amende administrative relative à un défaut de titre de transport valable ou une incivilité, d'un montant variant de 75 à 300 €.

Le TEC Charleroi transmet le dossier par courrier électronique (fichier Excel).

Les amendes administratives seront traitées en deux étapes :

- L'établissement d'une lettre de sommation (recouvrement amiable).
- La contrainte (signification-commandement)

3.4.1. Lettre de sommation

Avant le début des démarches judiciaires, l'adjudicataire devra adresser au «contrevenant» une lettre de sommation simple (pas de courrier recommandé) et sans copie de la contrainte.

Le soumissionnaire remettra un prix forfaitaire pour ce courrier incluant notamment tous les frais préalables à la rédaction de celui-ci jusqu'à l'envoi dudit courrier.

Il est à noter que dans les dossiers concernant des mineurs d'âge, le courrier devra être envoyé aux deux parents si ceux-ci ne sont plus domiciliés à la même adresse et qu'aucun coût supplémentaire ne pourra être demandé puisqu'il s'agit d'un prix forfaitaire.

Aucun frais supplémentaire ne pourra être demandé si l'adjudicataire devait faire appel à un confrère dans les dossiers traités.

3.4.2. Contraintes

- Si la lettre de sommation n'a eu aucune suite, l'huissier devra procéder à la signification-commandement de la contrainte.
- L'huissier imprime la contrainte sur papier TEC avec la signature électronique de l'agent sanctionnateur. La date d'envoi indiquée sur la contrainte correspondra à la date d'envoi du fichier Excel reprenant la liste des dossiers à traiter.

[...]

3.5. Créance diverses

Dans le cadre du recouvrement de créances diverses (factures impayées, interruption de trafic, ...), l'adjudicataire devra adresser au «contrevenant» une lettre de sommation simple (pas de courrier recommandé).

Il rédigera éventuellement la citation, transmettra le dossier à l'avocat désigné par TEC Charleroi et exécutera le jugement.

[...]"

La partie adverse indique, dans sa décision, ce qui suit :

" Dans sa réponse [à la demande de justification d'un prix anormalement bas], le soumissionnaire fait état de l'ensemble des éléments composant son prix. Il justifie les coûts du papier, de l'enveloppe, des consommables ainsi que de la main d'œuvre nécessaire pour l'exécution de la prestation.
Il précise qu'étant donné que le courrier est remis lors de la tournée des Huissiers de justice instrumentant et qu'ils sont rémunérés de manière forfaitaire, cet élément ne donne pas lieu à un coût supplémentaire".

A l'examen des pièces, il apparaît qu'au titre de la méthodologie proposée, l'attributaire du marché prévoit à l'occasion du dépôt de la lettre de sommation des prestations dont la justification du prix proposé ne permet pas de prendre en compte le coût réel, celui-ci ne pouvant manifestement pas être considéré comme nul.

Dès lors, la partie adverse n'a pu sans commettre une erreur manifeste d'appréciation considérer que le prix proposé n'était pas anormal.

Il s'ensuit que le deuxième moyen est fondé.

PAR CES MOTIFS, D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 28 avril 2014 du conseil d'administration de la Société de transport en commun de Charleroi d'attribuer à la société INTERMEDIANCE & PARTNERS le marché public de services, par procédure négociée directe avec publicité, portant sur la désignation d'un huissier de justice pour le recouvrement des sommes dues au TEC Charleroi (CSCH n° 2013/41 ADM).

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
dix-neuf octobre deux mille quinze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. David DE ROY,
Serge BODART,
Vincent DURIEUX,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.