

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 250.237 du 26 mars 2021

A. 223.569/VI-21.106

En cause : **La société privée à responsabilité limitée
SOLABEL,**

ayant élu domicile chez
M^e Aurélien VANDEBURIE, avocat,
Boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles,

contre :

**la société coopérative à responsabilité limitée
LE LOGIS SOCIAL DE LIÈGE,**

ayant élu domicile chez
M^{es} Éric LEMMENS et
Élisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvinière 68 – bte 2/2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 octobre 2017, la société privée à responsabilité limitée Solabel demande l'annulation de « la décision du 24 mars 2017 prise par le Conseil d'Administration de la SCRL Le Logis Social de Liège relativement au lot n°2 – toiture – du marché de travaux portant sur la rénovation de 32 appartements à Jupille (Référence n° PIVERT 2-106) et ayant pour objet de :

- déclarer l'offre de la requérante irrégulière ;
- par voie de conséquence, de ne pas lui attribuer ce marché ;
- et d'attribuer ce marché à la SPRL Daniel Stoffels pour un montant de 317.057,88 Eur HTVA (336.187,35€ TVAC) ».

II. Procédure

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'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Pauline Lagasse, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé derniers mémoires.

Par une ordonnance du 22 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 octobre 2020.

M^{me} Florence Piret, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Lucie Vercheval, *loco* M^e Aurélien Vandeburie, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Élisabeth Willemart, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue 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. Exposé des faits utiles

1. Le 5 octobre 2016, la partie adverse publie au *Bulletin des adjudications* un avis de marché de travaux ayant pour objet « PIVERT 2/106 - rénovation de 32 appart., à Jupille ».

Il résulte des documents du marché que ce dernier est divisé en quatre lots (lot 1 « Gros œuvre », lot 2 « toiture », lot 3 « Menuiseries extérieures », lot 4 « Chauffage, sanitaire, ventilation et électricité »). Le présent litige porte sur l'attribution du lot 2 (toiture). Le coût total estimé des travaux s'élève à 1.255.685,61 euros HTVA, dont 200.988,56 euros HTVA pour le lot 2. Le mode de

passation retenu est la procédure ouverte. Le seul critère d'attribution est le prix.

Le marché est régi par un cahier spécial des charges composé notamment des trois documents suivants :

- (1) « CSC n° Rénovation de 32 appartements. Clauses administratives » (59 pages), auquel est annexé un « Plan de sécurité et de santé » comprenant une « Première partie » et une « Deuxième partie. Documents à joindre à l'offre » ;
- (2) « Cahier spécial des charges n° [...] Les marchés de travaux. S.W.L./T/2014. Clauses administratives » qui comprend deux parties ;
- (3) « CSC n° Rénovation de 32 appartements. LOT 2 – TOITURE. CLAUSES TECHNIQUES ».

L'article 4.9. de la deuxième partie des clauses administratives du cahier spécial des charges « S.W.L./T/2014 » prévoit ce qui suit :

« 4.9. Régularité des offres

Toute offre qui déroge aux prescriptions essentielles du cahier spécial des charges sera considérée comme irrégulière et sera donc écartée. Il en sera de même pour toute offre ne comportant pas le plan de sécurité réclamé (ou ne comportant qu'une partie de ce dernier) et/ou le prix y afférent, ce dernier faisant partie intégrante de l'offre.

Le pouvoir adjudicateur pourra considérer comme irrégulières, et partant comme nulles, les offres qui exprimeraient des réserves sur des points essentiels ou dont les éléments ne concorderaient pas avec la réalité ».

La « Première partie » du « Plan de sécurité et de santé » qui figure en annexe du cahier spécial des charges « CSC n° Rénovation de 32 appartements. Clauses administratives » comprend, entre autres une « Partie 5 - Documents fournis par l'entrepreneur » qui est rédigée comme suit :

« 5. Partie 5 – Documents fournis par l'entrepreneur

5.1.1. Données caractéristiques de l'entreprise

Le soumissionnaire est tenu de donner les informations concernant les statistiques d'accidents au sein de l'entreprise.

Ces données caractéristiques seront reprises sur le formulaire annexé et joint à l'offre lors de son dépôt.

5.1.2. Exécution de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001

L'entrepreneur soumissionnaire joint à son offre les informations décrivant la manière dont il propose d'exécuter l'ouvrage pour tenir compte du plan de sécurité et de santé établi par le coordinateur.

L'entrepreneur peut proposer d'autres mesures de prévention des risques que celles prévues au plan de sécurité et de santé pour autant qu'elles offrent au

VI – 21.106 - 3/26

moins le même degré de sécurité.

Afin de permettre au coordinateur de conseiller valablement le pouvoir adjudicateur en ce qui concerne la pertinence des mesures proposées ainsi que la conformité des documents annexés à l'offre, le soumissionnaire décrit explicitement les modes d'exécution qu'il se propose de mettre en œuvre et les mesures de prévention qu'il se propose d'adopter ainsi que l'estimation de leur coût.

Ces informations seront reprises sur le formulaire annexé et joint à l'offre lors de son dépôt.

5.1.3. Questionnaire relatif à l'entreprise et aux dispositions qu'elle compte prendre lors de l'exécution des travaux

L'entrepreneur soumissionnaire joint à son offre le questionnaire dûment complété permettant au maître de l'ouvrage et au coordinateur de se faire une opinion au sujet de la manière dont l'entrepreneur compte aborder l'organisation du chantier lors de l'exécution des travaux.

5.1.4. Plan de sécurité et de santé entreprise

Au moins 15 jours avant le début des travaux, l'entrepreneur adresse un plan sécurité entreprise dans lequel il décrit la manière la plus adéquate qu'il se propose d'adopter pour satisfaire à l'objectif de réduction ou d'élimination des risques liés à l'exécution de l'entreprise.

Les moyens mis en œuvre et les mesures de prévention décrites sont toujours conformes à ce qui a été prévu dans l'offre. Toute modification ne peut être présentée que de manière exceptionnelle pour autant qu'elle soit justifiée et présente au moins le même degré de sécurité que la mesure qu'elle remplace.

L'entrepreneur sollicite le même travail de ses sous-traitants dont il intégrera les conclusions dans son plan de sécurité entreprise.

5.1.5. Notification préalable

Dans les huit jours du début de chantier, l'entrepreneur aura transmis une copie de la notification préalable qu'il a adressée au Ministère de l'emploi et du travail suivant la réglementation en vigueur.

5.1.6. Documents à fournir durant ou en fin de chantier :

- l'exemplaire des plans "as-built"
- Fiches techniques des principaux matériaux utilisés
- Fiches techniques de tous les produits dangereux utilisés ;
- Description des dispositifs mis en place pour sécuriser les éventuelles situations à risque pendant l'utilisation et l'entretien de l'ouvrage ;
 - o Points de fixation d'échafaudages, filets de sécurité, protections individuelles...;
 - o Dispositifs de ventilation ;
 - o Trappes de visite, puits d'inspection... ;
 - o ...
- Copie de rapport de mise en service des installations fixes (installation électrique, signalisation lumineuse...);
- Description et mode d'emploi des installations fixes et description du plan d'entretien ;
 - o Installations techniques
 - o Installations spécifiques du réseau d'égouttage ;
 - o Système de signalisation lumineuse ;
 - o ... ».

La « Deuxième partie » du « Plan de sécurité et santé » prévoit quant à elle les « documents à joindre à l'offre ». Elle se compose comme suit :

- Une page introductive qui précise :

«
 LE LOGIS SOCIAL DE LIÈGE sc
 Rénovation de 32 appartements à Jupille
 SÉCURITÉ ET SANTÉ PENDANT LES TRAVAUX
 Annexe à joindre à l'offre dûment remplie
 L'administration se réserve le droit de considérer comme nulle et irrégulière l'offre
 du soumissionnaire qui n'aurait pas annexé ce document (art. 90 - § 2)
 ÉVALUATION DES DOSSIERS DES ENTREPRISES ».

- Un avertissement au soumissionnaire lui rappelant notamment que les informations de « ce document d'analyse » interviennent comme critère de sélection des entreprises ;
- un tableau reprenant les « données caractéristiques de l'entreprise », à savoir « taux de fréquence des accidents pour l'entreprise », « taux de gravité des accidents », « taux de gravité globale », « structures de prévention, responsable, délégués sur chantier », « Certification Qualité/Sécurité, Type et date d'obtention » ;
- un tableau intitulé « Document à joindre à l'offre suivant l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 », dans lequel le soumissionnaire doit indiquer les mesures de prévention qu'il propose d'adopter pour les différentes « activités et opérations » listées, en précisant le coût de ces mesures et la ventilation de ces coûts dans l'offre ;
- une attestation par laquelle le soumissionnaire déclare accepter le contenu du plan de sécurité et de santé avec ou sans alternatives ;
- un modèle de planning à propos duquel il est précisé « documents à fournir avant le début du chantier » ;
- un questionnaire visant à « permettre au coordinateur et au maître de l'ouvrage de se faire une opinion sur la manière dont le soumissionnaire envisage la sécurité sur le chantier ».

2. La date ultime de dépôt des offres est fixée au 10 novembre 2016. À cette date, trois offres sont déposées pour le lot 2 « Toiture » par les sociétés suivantes – classées par ordre croissant de prix :

« [...]		
Nom de l'entreprise	[...]	Prix à l'ouverture
SOLABEL sprl		307.282,77 € htva (325.719,74 € tvac)
DANIEL STOFFELS sprl		316.965,36 € htva (335.983,28 € tvac)

VI – 21.106 - 5/26

La SPRL Daniel Stoffels soumissionne pour les 4 lots du marché, tandis que la requérante ne dépose d'offre que pour le lot 2.

L'offre de la requérante contient notamment l'ensemble des documents repris dans le « Plan de sécurité et de santé - Deuxième partie ». Les informations demandées au sein du tableau intitulé « Document à joindre à l'offre suivant l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 » sont communiquées par le biais d'une annexe intitulée « AD00290 - Calcul de prix séparé concernant les mesures et moyens de prévention déterminés sur base des informations reprises dans le P.G.S.S. et dans le P.P.S.S. ». En guise d'introduction, ce document précise ce qui suit :

« En référence à l'A.R. du 25/01/2001 (article 30, alinéa 2, 1° et 2°) relatif aux chantiers temporaires et mobiles, un métré séparé a été établi. Ce métré concerne les mesures et moyens de prévention déterminés par le P.G.S.S. et par le P.P.S.S., incluant également tous les éléments humains et financiers de la collaboration avec le coordinateur-réalisation du Maître de l'Ouvrage, tant pour ce qui concerne le Plan de sécurité de santé, que pour le Journal de coordination, le Dossier d'Intervention ultérieure et la participation active à la structure de coordination si nécessaire ».

L'offre de la SPRL Daniel Stoffels contient également l'ensemble des documents repris dans le « Plan de sécurité et de santé - Deuxième partie ». Dans le tableau intitulé « Document à joindre à l'offre suivant l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 », seule la colonne « estimation du coût des mesures de prévention que le soumissionnaire se propose d'adopter » est complétée. Pour le reste, il est mentionné « voir PPSS et PGSS en annexe ». La SPRL Daniel Stoffels joint à son offre un « Plan particulier de sécurité de santé » qui contient, notamment, des « 8.2. Mesures de prévention générale », ainsi que des « 9. Prescriptions particulières (analyse de risques en annexe) » qui renvoient effectivement à une « Analyse de risques » comprenant deux parties (une première partie de 64 pages et une seconde partie de 38 pages).

La société Vincent Piront ne dépose, quant à elle, aucun document concernant la coordination sécurité et santé.

3. Le 25 novembre 2016, un premier rapport d'examen des offres est établi. Celui-ci propose d'attribuer le marché à la requérante en se fondant notamment sur le rapport du coordinateur sécurité et santé du même jour.

En ce qui concerne la coordination de la sécurité et de la santé du chantier, le rapport d'examen des offres précise ce qui suit :

« 2.2. Plan de sécurité-santé et calcul du coût des moyens de mise en œuvre
Deux des trois entreprises remettent un dossier concernant la sécurité sur les chantiers temporaires ou mobiles.
Les documents remis sont analysés.
Seule la sa VINCENT PIRONT ne joint aucun dossier concernant la coordination sécurité santé. Cette entreprise est écartée. Voir rapport du coordinateur en annexe ».

Quant au rapport du coordinateur sécurité et santé, il relève déjà que la requérante n'a pas remis de « PSS entrepreneur » ni d'« Analyse de risques ». Le relevé des documents remis indique, quant à lui, que cette société n'a pas déposé de « Plan général de sécurité de l'entrepreneur » ni d'« Analyse de risques ».

Pour le reste, le rapport d'analyse des offres renseigne que la requérante a remis un métré récapitulatif signé sur le document standard, que l'offre est recevable, qu'elle ne contient aucune erreur arithmétique ou omission, qu'il y a lieu de remettre à la base un prix unitaire qui ne pouvait faire l'objet de modification, que l'analyse ne révèle pas de prix anormaux, que l'offre de la requérante est la moins-disante et que le lot n° 2 du marché doit lui être attribué.

4. Le 28 novembre 2016, l'auteur de projet adresse à la requérante un courrier rédigé en ces termes :

« [...] Dans le cadre de l'analyse de votre offre concernant le dossier repris en objet, je vous demande de compléter votre offre en retransmettant les documents suivants :
• Votre plan de sécurité de santé (PGSS)
Ces éléments me sont indispensables pour valider votre offre.
Vous avez 12 jours calendrier pour me faire parvenir ce document.
[...] ».

5. Le 5 décembre 2016, en réponse à la demande du pouvoir adjudicateur, la société requérante communique son plan particulier de sécurité et de santé, ainsi qu'un extrait de casier judiciaire de son dirigeant.

6. Le 17 janvier 2017, deux nouvelles versions du rapport d'examen des offres sont établies.

Dans une première version, qui constitue la pièce n° 9 du dossier administratif, il est à nouveau proposé d'attribuer le marché à la requérante en se

fondant, notamment, sur le rapport du coordinateur sécurité et santé du « 17 novembre 2017 » [sic]. En ce qui concerne la coordination de la sécurité et de la santé du chantier, le rapport d'examen des offres précise à nouveau ce qui suit :

- « 2.2. Plan de sécurité-santé et calcul du coût des moyens de mise en œuvre
Deux des trois entreprises remettent un dossier concernant la sécurité sur les chantiers temporaires ou mobiles.
Les documents remis sont analysés.
Seule la sa VINCENT PIRONT ne joint aucun dossier concernant la coordination sécurité santé. Cette entreprise est écartée. Voir rapport du coordinateur en annexe ».

Quant au rapport du coordinateur sécurité et santé, il relève à nouveau que la requérante n'a pas remis de « PSS entrepreneur » ni d'« Analyse de risques ». Le relevé des documents remis indique, cette fois, que la requérante a fourni le « Plan général de sécurité de l'entrepreneur [...] en document complémentaire », mais qu'aucune « Analyse de risques » n'a été déposée.

Dans une seconde version, qui fait partie de la pièce n° 14 du dossier administratif et qui est celle qui a été notifiée à la requérante, il est proposé d'attribuer le marché à la SPRL Daniel Stoffels, s'agissant de la seule offre régulière. Le rapport mentionne ce qui suit :

- « 3.2.5. Coordination sécurité et santé
Deux des trois entreprises remettent un dossier concernant la sécurité sur les chantiers temporaires ou mobiles.
Les documents remis sont analysés.
La sprl SOLABEL n'annexe pas son plan de sécurité à son offre.
Seule la sa VINCENT PIRONT ne joint aucun dossier concernant la coordination sécurité santé.
Voir rapport du coordinateur en annexe.

3.2.6. Régularité des offres
Après analyse, la sprl SOLABEL et la VINCENT PIRONT qui ne fournissent pas de plan de sécurité, élément essentiel demandé au dossier, ne sont pas conformes et doivent être écartées.
Seule la sprl D-S STOFFELS DANIEL est considérée comme régulière et conforme ».

Ce rapport se fonde sur une nouvelle version du relevé des documents remis, qui indique, sous le titre « Conformité et régularité des offres », que la requérante a fourni le « Plan général de sécurité de l'entrepreneur [...] en document complémentaire », mais que, sous le titre « Documents complémentaires », aucune « Analyse de risques » n'a été déposée. Le rapport d'examen des offres se fonde également sur une deuxième version du rapport du coordinateur sécurité et santé du « 17 novembre 2017 » [sic] qui précise, cette fois, que l'absence de PSS

(entrepreneur) est un motif d'exclusion.

Pour le reste, le rapport d'analyse des offres maintient que l'offre de la requérante est conforme en ce qui concerne le droit d'accès au marché et la sélection qualitative, qu'elle ne contient aucune erreur arithmétique ni aucune omission et qu'elle ne révèle aucun prix anormal.

7. Le 24 mars 2017, le conseil d'administration de la partie adverse décide à l'unanimité, en ce qui concerne le lot 2, (1) d'écarter l'offre de la requérante au motif qu'elle n'a pas communiqué son PPSS et (2) d'attribuer le marché à la SPRL Daniel Stoffels.

Les éléments pertinents de cette décision sont les suivants :

« [...] Pour le lot 2 (toiture), 3 offres ont été reçues :

Nom de l'entreprise	(...)	Prix à l'ouverture
SOLABEL sprl		307.282,77 € htva (325.719,74 € tvac)
DANIEL STOFFELS sprl		316.965,36 € htva (335.983,28 € tvac)
VINCENT PIRONT		328.603,51 € htva (348.319,72 € tvac)

[...] Les rapports d'analyse (voir annexes 1 à 4), établis par l'auteur de projet, font partie intégrante de la présente délibération et amènent les résultats suivants après correction des erreurs, des quantités et omissions :

[...] RAPPORTS D'ANALYSE :
POUR LE LOT 2 :

[...] Classement du lot 2 après correction arithmétique :
[...]

Nom de l'entreprise	Prix à l'ouverture
SOLABEL sprl	307.282,77 € htva (325.719,74 € tvac)
DANIEL STOFFELS sprl	317.057,88 € htva (336.187,35 € tvac)
VINCENT PIRONT	329.418,43 € htva (349.183,54 € tvac)

En ce qui concerne la différence de prix par rapport à l'estimation de l'auteur de projet (200.988,56€ htva (213.047,87 € tvac), voir tableau récapitulatif en page 4), il fait remarquer que les offres des 3 soumissionnaires sont proches. Il conclut que les offres des 3 entreprises ne souffrent pas d'un total anormal.

Il résulte du rapport d'analyse du lot 2 faite par l'auteur de projet (cf. annexe 2) que les offres des entreprises VINCENT PIRONT sa et SOLABEL sprl sont écartées, car leurs PPSS ne sont pas fournis (critère d'exclusion – cf. rapport du CSS en annexe 2).

CLASSEMENT FINAL DU LOT 2 :
Nom de l'entreprise Prix à l'ouverture
DANIEL STOFFELS sprl 317.057,88 € htva (336.187,35 € tvac)
[...]

La Direction propose aux Administrateurs :

[...]

Pour le lot 2 (toiture) :

- de désigner DANIEL STOFFELS sprl sise rue du Camp 42 à 4950 Sourbrodt pour un montant de 317.057,88 € htva (336.187,35 € tvac) compte tenu du fait qu'elle remplit les critères de sélection qualitative et qu'elle est l'unique offre conforme reçue.

- D'écarter les entreprises VINCENT PIRONT et SOLABEL, car leurs PPSS ne sont pas fournis (critère d'exclusion).

[...]

Le Conseil d'administration approuve, à l'unanimité, les propositions ci-dessus ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le 10 août 2017, la Société wallonne du Logement avalise la prise d'effet de l'acte attaqué.

9. Le 21 août 2017, la décision attaquée est communiquée à la requérante.

10. Le 4 octobre 2017, la requérante demande à la partie adverse, par courrier, la communication du rapport d'analyse du lot 2 et du rapport du coordinateur sécurité et santé, auxquels la délibération du 24 mars 2017 se réfère pour constater l'irrégularité de son offre.

11. Le 6 octobre 2017, la partie adverse communique à la requérante le rapport d'analyse des offres du 17 janvier 2017 dans sa deuxième version (*cf. supra*, point 6), qui contient en annexe la deuxième version du rapport du coordinateur sécurité et santé du « 17 novembre 2017 » [*sic*]. Elle précise à cette occasion :

« Par ailleurs, nous vous confirmons, comme expliqué en juin 2017, que votre offre est écartée, car des documents essentiels (PPSS) n'étaient pas joints à votre offre et que celle-ci ne pouvait pas être complétée après ouverture. En effet, si les éléments sont incomplets ou imprécis, de deux choses l'une :

- soit cela concerne des points essentiels et l'offre doit être considérée comme nulle ;
- soit cela concerne des points non essentiels et cette offre peut être maintenue.

Le PPSS et le calcul de prix étaient demandés dans les documents du marché sous peine d'irrégularité de l'offre (page 14 du csch clauses administratives partie 1, point 4.9.) ; Il s'agissait donc d'un point essentiel, l'offre est affectée d'une irrégularité substantielle, ce qui amène l'écartement de celle-ci ».

IV. Recevabilité

IV.1. Quant à la recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre la décision implicite de ne pas attribuer le marché litigieux

La requérante postule notamment l'annulation de la décision implicite de ne pas lui attribuer le marché litigieux.

Le recours formé contre la décision implicite de ne pas attribuer un marché à un candidat ou soumissionnaire qui, par ailleurs, conteste la décision d'attribution dudit marché à l'un de ses concurrents, n'est pas nécessairement irrecevable. Un candidat ou soumissionnaire malheureux peut obtenir la censure du refus implicite – résultant de l'attribution à un autre – de lui attribuer l'avantage en cause, s'il démontre, de manière convaincante et pertinente, que le marché passé avec un tiers devait lui être attribué.

En l'espèce, cette question se confond avec la troisième branche du moyen unique de la requête et sera, dès lors, examinée à cette occasion.

IV.2. Quant à l'intérêt à agir

A. Thèses des parties

La partie adverse conteste l'intérêt à agir de la requérante, en affirmant qu'elle n'avait pas la moindre chance d'obtenir le marché. Elle fait valoir que l'offre déposée par la requérante n'était pas conforme aux exigences de la sélection qualitative dès lors que le contrat d'assurance qu'elle a joint couvre uniquement les dommages corporels et matériels, à l'exclusion des dommages immatériels également visés par le cahier spécial des charges.

La requérante répond que l'assurance dont elle disposait lors du dépôt de son offre couvrait bien « les dommages corporels, matériels et immatériels consécutifs à hauteur de 2.500.000 €, ce que prouve une attestation de l'assureur » établie le 12 février 2018 et produite en annexe de son mémoire en réplique. Elle en déduit que son offre respectait bien l'article 3.2. du cahier spécial des charges. Elle relève que le rapport d'analyse des offres du 17 janvier 2017 (deuxième version) concluait d'ailleurs au point « 2.2. Sélection qualitative » que « les trois entreprises satisfont à la sélection qualitative » et que la partie adverse ne démontre pas que ce constat serait erroné. Elle ajoute qu'en toute hypothèse, le pouvoir adjudicateur qui,

dans un premier temps, a décidé qu'elle répondait aux exigences de sélection qualitative dans sa décision d'attribution ne peut soutenir le contraire, dans le cadre de la procédure devant le Conseil d'État, pour contester l'intérêt au recours.

B. Appréciation du Conseil d'État

L'article 14 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 dispose que l'instance de recours peut annuler des décisions prises par les autorités adjudicatrices 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 requérante. Il s'ensuit que, pour être recevable, le recours doit soulever au moins un moyen fondé sur une violation « ayant lésé » ou « risquant de léser » la requérante.

En l'espèce, l'intérêt de la requérante au présent recours n'est pas contestable. Elle est un opérateur économique qui a fait offre pour le marché considéré. Par sa requête, elle conteste la légalité de la décision d'écarter son offre pour irrégularité substantielle et celle de ne pas lui attribuer le marché alors que son offre présentait le prix le plus bas (critère unique d'attribution).

Quant à l'affirmation selon laquelle la requérante n'aurait pas joint un contrat d'assurance conforme aux exigences de la sélection qualitative, il faut constater que la partie adverse n'a relevé aucun manquement à cet égard lors de l'examen des offres. Au contraire, le rapport d'analyse des offres relatif au lot 2, qui fait partie intégrante de la décision motivée d'attribution, énonce, tout comme les deux versions précédentes de ce rapport, que « les trois entreprises satisfont à la sélection qualitative ». Il n'appartient pas au Conseil d'État, dans le cadre de l'examen de la recevabilité du recours, de substituer son appréciation à celle du pouvoir adjudicateur et de vérifier, à sa place, si l'offre de la requérante respecte l'exigence de sélection qualitative que la partie adverse invoque, pour la première fois, dans son mémoire en réponse.

L'exception d'irrecevabilité du recours, tirée du défaut d'intérêt à agir de la requérante, ne peut être accueillie.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. Requête

Le moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 159 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 4, 5 et 29 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, des articles 5 et 24 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, de l'article 95 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles, des principes d'égalité et de non-discrimination, de transparence, de concurrence et de proportionnalité, des principes généraux du droit de bonne administration, en particulier le principe général de droit de motivation interne et externe des actes administratifs, ainsi que du principe de diligence, de prudence et de minutie, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, du principe général de droit de la hiérarchie des normes, des articles A.4.1. et A.4.9. de la deuxième partie des clauses administratives SWL du cahier spécial des charges, de l'article A.8 des clauses administratives de l'auteur de projet du cahier spécial des charges et de la partie 5 du plan de sécurité et de santé annexé au cahier spécial des charges, spécialement les articles 5.1.1. à 5.1.3., de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, la requérante conteste la décision de la partie adverse de considérer son offre comme irrégulière au motif que son plan particulier de sécurité et de santé (ci-après : le « PPSS ») n'était pas joint à son offre. Elle fait valoir qu'un tel motif d'exclusion n'était pas prévu par le cahier spécial des charges ou qu'il n'était pas suffisamment prévisible. Elle souligne tout d'abord la confusion qui existe, du côté de la partie adverse, quant à la nature des documents qu'elle a remis et à celle des documents qu'il lui est reproché de ne pas avoir communiqués (« PGSS », « PSS entrepreneur », « PPSS », *etc.*). Elle expose ensuite qu'elle a fourni tous les documents requis par le cahier spécial des charges et que, lorsque le point 4.9. des clauses administratives SWL du cahier spécial des charges se réfère au « plan de sécurité réclamé », il renvoie à la « Deuxième partie » du « Plan de sécurité et de santé » établi par le coordinateur sécurité et santé et annexé

au cahier spécial des charges. Elle explique que ce document ne vise pas le dépôt du PPSS, mais uniquement la communication des informations demandées aux articles 5.1.1 à 5.1.3. de la première partie du plan de sécurité et de santé. Elle soutient qu'elle a dûment rempli ce document qui constitue le « plan de santé réclamé » visé à l'article 4.9. précité, y a ajouté ses annexes et l'a joint à son offre, comme cela lui était imposé. Le fait que le PPSS ne devait pas être communiqué par les soumissionnaires lors du dépôt de leurs offres est, selon elle, non seulement conforme à l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles, mais aussi confirmé par le point 5.1.4. de la « Première partie » du « Plan de sécurité et de santé » annexé au cahier spécial des charges, qui exige qu'un « plan sécurité entreprise » soit dressé au moins quinze jours avant le début des travaux. Elle considère, en outre, que les éléments produits à l'appui de son offre – tout particulièrement le document AD 00290 – permettaient au pouvoir adjudicateur d'apprécier si les exigences du coordinateur sécurité et santé étaient rencontrées ainsi que de disposer de l'ensemble des éléments nécessaires à la comparaison des offres. Elle en déduit qu'en écartant son offre au motif que le PPSS n'était pas joint, la partie adverse a violé le cahier spécial des charges et les principes et dispositions visés au moyen et commis une erreur manifeste d'appréciation.

Dans une troisième branche, la requérante part du postulat qu'elle a remis une offre qui comportait l'ensemble des documents exigés par le cahier spécial des charges pour conclure qu'elle a remis l'offre régulière la plus basse et qu'elle aurait dû se voir attribuer le marché. Elle relève, à cet égard, qu'aucune autre cause d'exclusion n'a été décelée par la partie adverse et qu'elle a établi son classement « après correction et réparation des omissions ». Elle en déduit que la décision attaquée est irrégulière en ce qu'elle ne lui attribue pas le lot 2 et l'attribue à la SPRL Daniel Stoffels. Elle relève encore que l'attribution du marché à cette société serait également contraire aux dispositions visées au moyen s'il fallait constater, comme le laisse entendre le rapport d'analyse des offres, que seul le « Plan général de sécurité de l'entrepreneur » étant joint à l'offre de ce soumissionnaire, et non le PPSS de cette dernière.

B. Mémoire en réponse

Quant à la première branche, la partie adverse répond qu'il n'existe aucun doute quant à la nature du document requis manquant dans l'offre de la requérante et que l'acte attaqué énonce clairement le motif d'irrégularité de cette offre, à savoir l'absence de PPSS, ce que confirme le courrier du 6 octobre 2017

adressé à la requérante. Elle affirme qu'un tel document était requis de manière claire, précise et prévisible dans les documents du marché, en particulier le point A. 4.9 de la deuxième partie des clauses administratives du cahier spécial des charges S.W.L./T/2014, en application de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles. La thèse défendue par la requérante selon laquelle cette disposition ferait en réalité référence à la « Deuxième partie » du « Plan général de sécurité et de santé » annexé au cahier spécial des charges est, selon la partie adverse, démentie par le fait qu'en première page de cette « Deuxième partie », il est bien fait référence à l'obligation de déposer un PPSS et que ce document précise que « l'administration se réserve le droit de considérer comme nulle et irrégulière l'offre du soumissionnaire qui n'aurait pas annexé ce document (art 90 - § 2) ». La partie adverse souligne que le questionnaire général relatif à l'entreprise ne peut être confondu avec le PPSS dès lors qu'il s'agit de deux documents ayant un contenu différent. Elle en déduit que les documents remis par la requérante lors du dépôt de son offre ne pouvaient être analysés comme un PPSS et que cette dernière ne pouvait ignorer en quoi consistait le « plan de sécurité réclamé ». Elle relève encore que le fait que le document remis par la requérante ait pu donner satisfaction est sans incidence, dès lors que ce document ne peut être confondu avec le PPSS exigé dans les documents du marché.

Quant à la troisième branche, la partie adverse considère que, contrairement à ce que soutient la requérante, elle n'était pas tenue de lui attribuer le marché litigieux dès lors que celle-ci n'a pas déposé une offre complète, en raison de l'absence (1) du PPSS, mais également (2) de certains documents d'assurance requis au titre de la sélection qualitative. Elle ajoute que, conformément à l'article 35 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, elle disposait, en toute hypothèse, de la possibilité de mettre fin à la procédure et de ne pas attribuer le marché.

C. Mémoire en réplique

Quant à la première branche, la requérante conteste l'affirmation de la partie adverse selon laquelle la première page de la « Deuxième partie » du « Plan de sécurité et de santé » joint au cahier spécial des charges démontrerait une quelconque obligation pour les soumissionnaires de fournir leur PPSS au moment du dépôt de leurs offres. Cette page se rapporte en effet uniquement à l'« annexe à joindre à l'offre dûment remplie » qui compose cette « Deuxième partie ». Elle précise qu'elle ne prétend pas que le document qu'elle a remis en annexe à son offre devait être analysé comme étant son PPSS, mais bien que ce dernier document

n'était pas réclamé dans les documents du marché. À titre subsidiaire, afin de démontrer le caractère insuffisamment clair, précis et prévisible du cahier spécial des charges sur ce point, la requérante souligne la confusion qui existe, du côté de la partie adverse, quant à la nature des documents requis et remis par les soumissionnaires en matière de coordination de sécurité et de santé.

Quant à la troisième branche, la requérante réplique que la partie adverse ne peut invoquer utilement l'article 35 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services dès lors qu'elle n'en a, en l'espèce, pas fait usage puisqu'elle a attribué le marché à la SPRL Daniel Stoffels. Elle souligne que l'auteur du projet a, à la suite de l'examen des offres, reconnu à deux reprises qu'elle avait déposé l'offre régulière la plus basse, en sorte qu'elle ne disposait d'aucune autre option que de lui attribuer le marché, son offre ayant été écartée pour le seul motif erroné qu'elle n'avait pas joint son PPSS à sa soumission.

D. Derniers mémoires

Les parties adverse et requérante n'ajoutent aucun élément dans leurs derniers mémoires.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la première branche

Dans son rapport rédigé sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure, madame l'auditeur Lagasse fait l'observation liminaire suivante relative à la notion de « Plan de sécurité et de santé » :

- « 1. Comme le relève la requérante, l'on ne peut que constater un manque d'uniformité, et dès lors de cohérence, dans la terminologie utilisée par la partie adverse afin de désigner les documents en matière de coordination de sécurité et de santé qui ont été remis par l'adjudicataire et qu'il est reproché à la requérante de ne pas avoir communiqués lors du dépôt de son offre.

Ce que la partie adverse identifie aujourd'hui, dans son mémoire en réponse, comme étant le "PGSS" (plan général de sécurité et de santé) est repris par les documents du marché sous l'intitulé "Plan de sécurité et de santé" et est composé de deux parties : la première reprend les règles en matière de sécurité et de santé que le pouvoir adjudicateur entend imposer aux soumissionnaires, la seconde est composée de différentes annexes visant à évaluer, notamment, la manière dont la sécurité sur le chantier est mise en œuvre par le soumissionnaire.

Ce que la partie adverse identifie aujourd'hui, dans son mémoire en réponse,

VI – 21.106 - 16/26

comme étant le “PPSS” (Plan particulier de sécurité et de santé) a été évoqué par celle-ci, lors de la procédure d’analyse des offres, sous le vocable “Votre Plan de sécurité et de santé (PGSS)” ; “PSS entrepreneur” ; “plan général de sécurité de l’entrepreneur”.

2. Seule la notion “plan de sécurité et de santé” est consacrée légalement. Elle provient des articles 16 à 19 de la loi du 4 août 1996 ‘relative au bien-être des travailleurs lors de l’exécution de leur travail’ et des articles 3, 26 à 30 de l’arrêté royal du 25 janvier 2001 ‘concernant les chantiers temporaires ou mobiles’. L’article 3, 6^o, de cet arrêté définit cette notion comme étant :

“ Document ou ensemble de documents dont le contenu répond à l’annexe Ier, partie A, et qui contient les mesures de prévention des risques, déterminées sur la base d’analyses de risques, auxquels les travailleurs peuvent être exposés à la suite de : [...]”.

Cependant, comme le confirme la circulaire de la Région wallonne du 6 mai 2004 ‘Marchés publics. - Code de bonnes pratiques en matière de coordination de la sécurité de la santé sur les chantiers temporaires ou mobiles’, en pratique, le “plan de sécurité et de santé” est souvent appelé “plan général de sécurité et de santé” (PGSS), par opposition au “plan particulier de sécurité et de santé” (PPSS) qui renvoie au document contenant l’analyse des risques effectuée par l’entreprise et qui est assimilable à un plan de détail d’exécution. Le concept de “Plan général de sécurité entrepreneur / PSS entrepreneur” utilisé par le pouvoir adjudicateur paraît recouvrir la même idée, bien que l’on ait du mal à comprendre la raison pour laquelle le rapport d’examen des offres distingue cette notion de celle d’“Analyse de risques”.

3. Malgré cette incohérence et la confusion terminologique de la partie adverse, il résulte de l’attitude de l’ensemble des parties à la cause qu’il est clair pour celles-ci que le litige porte sur le fait que le document remis par la requérante par le biais de son courrier du 5 décembre 2016, intitulé “Plan particulier de sécurité et de santé (PPSS)”, n’a pas été déposé par celle-ci en même temps que son offre, alors même qu’un document équivalent a bien été remis par l’adjudicataire.

L’offre de la SPRL Daniel Stoffels témoigne en effet du fait que celle-ci a bien remis un “Plan particulier de sécurité et de santé” comprenant d’une part, des “mesures de prévention générale” et, d’autre part, des “prescriptions particulières” concrétisées au sein d’une “Analyse de risques”. »

Le Conseil d’État n’aperçoit pas de raison de s’écarter de cette analyse à propos de laquelle les parties n’ont formulé aucune observation dans leurs derniers mémoires.

La question est, dès lors, de savoir si un Plan particulier de sécurité et de santé (PPSS), au sens qui vient d’être précisé et dont il n’est pas contesté qu’il n’a pas été déposé par la requérante lors du dépôt de son offre, était requis par les documents du marché.

Conformément aux principes d’égalité, de non-discrimination et de transparence qui sous-tendent l’ensemble du processus de passation des marchés

publics, l'offre de la requérante ne pouvait être écartée sur la base de l'article 95 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques que si le document qu'il lui est reproché de ne pas avoir communiqué était exigé par les documents du marché de manière suffisamment prévisible.

Il faut tout d'abord relever que, comme le soutient la requérante, l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles n'impose pas la communication d'un PPSS par un soumissionnaire lors du dépôt de son offre. Cette disposition prévoit ce qui suit :

« Le maître d'ouvrage prend les mesures nécessaires pour que le plan de sécurité et de santé fasse partie, suivant le cas, du cahier spécial de charges, de la demande de prix, ou des documents contractuels et y est repris dans une partie séparée, intitulée comme telle.

Afin que les mesures déterminées dans le plan de sécurité et de santé puissent effectivement être appliquées lors de l'exécution des travaux, il fait en sorte que :

1° les candidats annexent à leurs offres un document qui réfère au plan de sécurité et de santé et dans lequel ils décrivent la manière dont ils exécuteront l'ouvrage pour tenir compte de ce plan de sécurité et de santé;

2° les candidats annexent à leurs offres un calcul de prix séparé concernant les mesures et moyens de prévention déterminés par le plan de sécurité et de santé, y compris les mesures et moyens extraordinaires de protection individuelle;

3° le coordinateur-projet puisse remplir sa tâche visée aux articles 4^{sexies}, 5°, et 11, 4°.

Les maîtres d'ouvrage des chantiers temporaires ou mobiles auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 29 sont dispensés de l'application des alinéas qui précèdent.

Sans préjudice de l'alinéa qui précède, lorsque le maître d'ouvrage est un pouvoir adjudicateur au sens de l'article 2 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, il n'est tenu de prescrire que les soumissionnaires annexent à leur offre le document et le calcul de prix séparé visés à l'alinéa 2, 1° et 2°, que si le coordinateur-projet justifie que la demande de ce document ou de ce calcul est nécessaire afin que les mesures déterminées dans le plan de sécurité et de santé puissent effectivement être appliquées et pour autant qu'il précise les éléments pour lesquels ce document ou ce calcul de prix est nécessaire. »

Dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, dont l'article 159 a inséré dans l'article 30 précité notamment son dernier alinéa, il est précisé, quant à la portée de celui-ci, ce qui suit :

« L'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001, tel que modifié par l'arrêté royal du 19 janvier 2005, oblige le pouvoir adjudicateur à faire en sorte que le plan de sécurité et de santé soit repris dans les documents du marché et que, "afin que les mesures déterminées dans le plan de sécurité et de santé puissent effectivement être appliquées lors de l'exécution des travaux", les soumissionnaires joignent à leur offre :

1° "un document se référant au plan de sécurité et de santé et dans lequel ils (les

soumissionnaires) décrivent la manière dont ils exécuteront l'ouvrage pour tenir compte de ce plan de sécurité et de santé”;

2° “un calcul de prix séparé concernant les mesures et moyens de prévention déterminés par le plan de sécurité et de santé, y compris les mesures et moyens extraordinaires de protection individuelle”.

En vertu des articles 4^{sexies}, 5°, et 11, 4°, de l'arrêté royal du 25 janvier 2001, le coordinateur-projet a pour tâche de conseiller le maître d'ouvrage “en ce qui concerne la conformité du document annexé aux offres, visé à l'article 30, alinéa 2, 1°, au plan de sécurité et de santé” et de lui notifier les éventuelles non-conformités.

Dans la pratique, il se peut que le cahier spécial des charges ou le plan de sécurité et de santé décrivent de manière suffisamment précise la façon dont doit être réalisé l'ouvrage, de sorte qu'obliger les soumissionnaires à joindre à leur offre le document visé à l'article 30, 1° est inutile. Il se peut aussi qu'il n'y ait qu'une seule manière d'exécuter l'ouvrage, de sorte que la demande du document est en fait inutile. Il se peut aussi qu'au stade de la passation du marché, la localisation, l'ampleur et la nature exactes des travaux ne soient pas connues - comme, par exemple, en cas de marché d'entretien, lorsque les interventions à réaliser font l'objet de commandes fractionnées distinctes mentionnant le lieu et la nature précise des travaux à exécuter -, de sorte que demander aux soumissionnaires, au stade de la passation du marché, de décrire la manière dont ils exécuteront l'ouvrage pour tenir compte du plan de sécurité et de santé à peu de sens.

Or, en matière de marché public, lorsqu'il est demandé de joindre un document à une offre, se pose le problème délicat de l'appréciation de la régularité de l'offre qui ne satisfait pas à cette formalité. Les décisions en la matière donnent souvent lieu à des contestations. Il vaut donc mieux, dès lors, ne pas exiger des documents qui ne sont pas réellement nécessaires.

Un autre problème est le contenu du document visé à l'article 30, 1°, que les soumissionnaires doivent joindre à leur offre. Dans la pratique, les documents que joignent les soumissionnaires à leur offre ne paraissent pas toujours aussi précis.

Ce projet modifie dès lors l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 pour que la demande du document visé au 1° de cet article devienne une simple faculté. Ce document ne serait ainsi demandé aux soumissionnaires que si le coordinateur-projet estime avoir besoin d'informations précises sur la manière dont les soumissionnaires envisagent d'exécuter les travaux ou certaines parties de ceux-ci. Il appartiendrait par ailleurs au coordinateur-projet de préciser les éléments pour lesquels il souhaite obtenir ces informations, de manière à ce que les informations à fournir par les soumissionnaires soient utiles et d'un niveau de précision comparable.

La même préoccupation vaut aussi pour le document visé à l'article 30, 2°, à savoir le calcul de prix séparé des mesures et moyens de prévention déterminés par le plan de sécurité et de santé. La demande d'un tel calcul de prix peut s'avérer sans intérêt, notamment lorsque le PSS ne prévoit que des mesures ou moyens de prévention très généraux, ou lorsque le métré récapitulatif joint au cahier spécial des charges prévoit des postes spécifiques concernant ces mesures ou moyens, ou lorsqu'en cas de marché à commandes, le lieu et la nature précise des travaux à exécuter, et partant des mesures ou moyens de prévention à appliquer, ne sont pas connus lors de l'attribution, mais ne le seront qu'à l'occasion de la notification de chaque commande. Les calculs de prix remis par les soumissionnaires dans la pratique, ne sont pas toujours aussi précis.

Il faut donc également, pour le calcul de prix séparé visé à l'article 30, 2°, laisser au coordinateur-projet le soin d'apprécier s'il est utile de le demander aux soumissionnaires et, dans l'affirmative, de préciser les éléments pour lesquels il a besoin de ce calcul de prix. »

Plus particulièrement, quant à la nature des documents visés à l'article 30, alinéa 2, 1° et 2°, de l'arrêté du 25 janvier 2001, que le pouvoir adjudicateur peut – mais ne doit pas nécessairement – exiger qu'ils soient joints à l'offre, la circulaire fédérale « Marchés publics » du 18 décembre 2007 relative aux « chantiers temporaires ou mobiles - Plan de sécurité de santé - Directives pratiques - portant sur les documents à joindre à l'offre en application de l'article 30, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles » donne le commentaire suivant :

« [...] »

2. Recommandations relatives au fond et à la forme des documents à joindre à l'offre en application de l'article 30, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles.

2.1. La qualité des données des documents prévus à l'article 30, alinéa 2, et notamment du document mentionné au point 1°, dépendra dans une large mesure du contenu du PSS du coordinateur-projet. Plus précisément, le PSS doit nécessairement être suffisamment clair, précis et adapté aux caractéristiques spécifiques des travaux concernés, et se limiter à ce qui est réellement utile pour l'organisation de la prévention des risques.

Si l'élaboration du PSS fait partie des tâches du coordinateur-projet, le pouvoir adjudicateur doit néanmoins veiller à ce que le coordinateur assume cette tâche de manière appropriée. Dans cette optique, il s'avère important qu'il puisse valider le PSS. À cette fin, il est indiqué de prévoir, dans les documents contractuels qui régissent la tâche du coordinateur, que le PSS fera l'objet d'une réception technique préalable et que les modifications apportées ultérieurement au plan seront approuvées au préalable par le pouvoir adjudicateur.

2.2. Le pouvoir adjudicateur doit reprendre dans le cahier spécial des charges régissant les travaux une disposition enjoignant aux soumissionnaires de joindre à leur offre les documents de l'article 30, alinéa 2, 1° et 2°.

Il est conseillé, en vue de faciliter pour les soumissionnaires les tâches relatives à l'élaboration des documents visés et d'obtenir de leur part des renseignements utiles et précis, de faire en sorte que le coordinateur-projet fournisse les listes suivantes sous un titre distinct du PSS :

- une liste limitative des travaux ou parties de travaux pour lesquels les soumissionnaires doivent préciser la manière dont ils les exécuteront;

- une liste limitative des mesures et moyens de prévention pour lesquels les soumissionnaires doivent rendre un calcul de prix. Cette liste ne doit pas être axée sur les mesures qui relèvent de la sécurité de base (c.-à-d. ce qui relève de la simple application des réglementations relatives à la sécurité du travail dans l'entreprise, indépendamment de toute co-activité), mais devrait plutôt se concentrer sur les mesures et moyens de prévention collectifs (c.-à-d. devant servir à plusieurs intervenants sur le chantier), ainsi que sur les mesures et moyens extraordinaires de protection individuelle.

Concrètement, un formulaire pourrait être joint à cette fin au cahier spécial des charges; il devrait reprendre les listes précitées à compléter par les

soumissionnaires.

Au stade de la remise des offres, aucun autre document en matière de sécurité et de santé ne devrait être demandé aux soumissionnaires que ceux visés à l'article 30, alinéa 2, 1° et 2°, (à remettre, le cas échéant, en complétant le formulaire prévu à cet effet), à moins que le coordinateur-projet ne justifie que, eu égard aux caractéristiques du chantier, la remise d'autres documents à ce stade soit nécessaire afin de prévenir les risques d'accident sur le chantier ou d'assurer l'efficacité de la coordination en matière de sécurité et de santé. En particulier, il ne devrait pas être imposé aux soumissionnaires de joindre à leur offre un " plan particulier de sécurité et de santé ". La remise d'un tel document, assimilable à un plan de détail d'exécution, ne devrait être exigée que de l'adjudicataire (et éventuellement de ses sous-traitants si le coordinateur le demande), après la conclusion du marché.

[...] ».

Il se déduit de ce qui précède que non seulement l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 n'exige pas des soumissionnaires qu'ils annexent à leurs offres un PPSS, mais que cette disposition vise, au contraire, à éviter la communication d'un tel document à ce stade. Il n'est, certes, pas interdit au pouvoir adjudicateur d'imposer aux soumissionnaires de déposer un PPSS parallèlement à leur offre, mais cette exigence doit, à tout le moins, être clairement exprimée.

La partie adverse affirme que cette exigence ressort de l'article 4.9 de la « Deuxième partie » des clauses administratives du cahier spécial des charges S.W.L./T/2014 qui prévoit que « [...] sera considérée comme irrégulière et sera donc écartée [...] toute offre ne comportant pas le plan de sécurité réclamé (ou ne comportant qu'une partie de ce dernier) ». Il ne peut cependant être considéré que, par l'utilisation des termes « plan de sécurité réclamé », l'article 4.9 précité impose lui-même la communication d'un PPSS. Comme évoqué ci-dessus, la notion de « plan de sécurité » ne renvoie pas nécessairement à un PPSS. Du reste, l'utilisation du participe passé « réclamé » repose sur l'idée qu'une telle exigence est prévue par une autre disposition du cahier spécial des charges à laquelle l'article 4.9 entend renvoyer.

En l'occurrence, les documents « réclamés », c'est-à-dire « à fournir » par les soumissionnaires, sont détaillés par la « Partie 5 » de la « Première partie » du « Plan de sécurité et de santé ». Il s'agit notamment des points « 5.1.1. Données caractéristiques de l'entreprise » qui doit contenir les « informations concernant les statistiques d'accidents au sein de l'entreprise » à faire figurer « sur le formulaire annexé et joint à l'offre lors de son dépôt », « 5.1.2. Exécution de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 » dans le cadre duquel le soumissionnaire doit « décri[re] explicitement les modes d'exécution qu'il se propose de mettre en œuvre

et les mesures de prévention qu'il se propose d'adopter ainsi que l'estimation de leur coût », ces informations devant être reprises « sur le formulaire annexé et joint à l'offre lors de son dépôt », « 5.1.3. Questionnaire relatif à l'entreprise et aux dispositions qu'elle compte prendre lors de l'exécution des travaux » que les soumissionnaires doivent compléter et joindre à leur offre pour « permett[re] au maître de l'ouvrage et au coordinateur de se faire une opinion au sujet de la manière dont l'entrepreneur compte aborder l'organisation du chantier lors de l'exécution des travaux » ainsi que du point « 5.1.4. Plan de sécurité et de santé entreprise » qui exige qu' « au moins 15 jours avant le début des travaux, l'entrepreneur adresse un plan sécurité entreprise dans lequel il décrit la manière la plus adéquate qu'il se propose d'adopter pour satisfaire à l'objectif de réduction ou d'élimination des risques liés à l'exécution de l'entreprise ».

Le cahier spécial des charges fait donc une distinction claire entre, d'une part, les documents à joindre à l'offre, en ce compris ceux qui sont visés à l'article 30 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles (point 5.1.2) et, d'autre part, le « plan de sécurité et de santé entreprise » ou PPSS (point 5.1.4) qui doit être transmis par l'adjudicataire, lors de l'exécution du marché, « au moins quinze jours avant le début des travaux ».

En l'espèce, il n'est pas contesté que les formulaires et questionnaire visés aux points 5.1.1, 5.1.2 et 5.1.3 précités correspondent aux « documents à joindre à l'offre » repris dans la « Deuxième partie » du « Plan de sécurité et de santé » annexé au cahier spécial des charges, ni que ceux-ci ont été remis par la requérante lors du dépôt de son offre.

Comme le soutient la requérante, la phrase qui figure à la première page de cette « Deuxième partie » du « Plan de sécurité et de santé » annexé au cahier spécial des charges et qui énonce que « l'administration se réserve le droit de considérer comme nulle et irrégulière l'offre du soumissionnaire qui n'aurait pas annexé ce document (art. 90 - § 2) » concerne les « documents à joindre à l'offre » qui constituent cette « Deuxième partie ». Aucun élément de cette « Deuxième partie » ne permet de considérer qu'un PPSS serait exigé des soumissionnaires, en plus des formulaires et questionnaire qui y sont annexés.

Il suit des considérations qui précèdent que la requérante a pu estimer que l'obligation pour toute offre de comporter le « Plan de sécurité réclamé », visée au point 4.9 de la « Deuxième partie » des clauses administratives du cahier spécial des charges S.W.L./T/2014, renvoyait aux documents annexés à la « Deuxième

partie » du « Plan de sécurité et de santé – Documents à joindre à l’offre » et que la remise d’un PPSS n’était pas exigée par les documents du marché.

Dès lors, la décision d’écarter l’offre de la requérante, au motif qu’elle n’a pas joint un document qui n’était pas exigé, est irrégulière.

La première branche du moyen unique est fondée.

B. Quant à la troisième branche

Conformément à l’article 24 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, « [l]orsque le pouvoir adjudicateur décide de passer le marché par adjudication, celui-ci doit être attribué au soumissionnaire qui a remis l’offre régulière la plus basse [...] ».

Il n’est pas contesté que la requérante a remis l’offre la plus basse. Il résulte, par ailleurs, de l’examen de la première branche du moyen que cette offre ne pouvait être écartée pour le motif irrégulier qu’elle n’était pas accompagnée d’un PPSS.

La partie adverse soutient, pour la première fois dans son mémoire en réponse, qu’en toute hypothèse, l’offre de la requérante ne pouvait être retenue dès lors qu’elle ne répondrait pas aux exigences de la sélection qualitative. Elle expose, plus précisément, que les documents déposés par la requérante ne démontreraient pas la couverture par une assurance des dommages immatériels alors que l’article « 3.2. Sélection qualitative » des « Clauses administratives générales – Première partie » du cahier spécial des charges S.W.L./T/2014 prévoit que « pour l’appréciation des capacités financière et technique du soumissionnaire », celui-ci doit produire « une copie de l’assurance des risques professionnels et la mention des montants assurés, la garantie minimale par sinistre pour les dommages corporels, matériels et immatériels confondus devant atteindre 3 fois le montant de son offre ».

Il convient cependant de relever que la deuxième version du rapport d’examen des offres du 17 janvier 2017 – tout comme les deux versions précédentes de ce rapport – indique que « les trois entreprises satisfont à la sélection qualitative » et que la décision motivée d’attribution renvoie à ce rapport, qui « fait partie intégrante » de cette décision. La partie adverse ne peut dès lors pas se prévaloir a

posteriori, et en contradiction avec l'acte attaqué, du fait que la requérante ne respecterait pas l'une des exigences de sélection qualitative.

À deux reprises, les rapports d'analyse des offres établis par l'auteur du projet ont proposé d'attribuer le marché à la requérante. Dans sa dernière version, à laquelle renvoie la décision motivée d'attribution et qui fait partie intégrante de celle-ci, il est, à nouveau, constaté que la requérante satisfait aux exigences relatives au droit d'accès au marché et à la sélection qualitative, que son offre ne contient aucune erreur arithmétique ni aucune omission, qu'elle ne révèle pas de prix anormaux et qu'elle est bien la moins-disante. Le défaut de PPSS est le seul motif retenu par la partie adverse pour écarter cette offre et ne pas attribuer le marché à la requérante. Or, ce motif est irrégulier, en sorte qu'il peut être considéré, au vu des circonstances particulières de l'espèce, que l'offre de la requérante aurait été retenue et que celle-ci aurait remporté le marché.

Certes, un pouvoir adjudicateur dispose de la faculté de renoncer à attribuer le marché public qu'elle a organisé, conformément à l'article 35 de la loi du 15 juin 2006 précitée. En l'espèce, cependant, le marché a été attribué et exécuté, en sorte que la partie adverse ne peut sérieusement soutenir qu'elle aurait renoncé à attribuer le marché si elle n'avait pas écarté irrégulièrement l'offre de la requérante.

La requérante démontre donc bien que le marché aurait dû lui être attribué, si son offre n'avait pas été écartée pour un motif irrégulier.

La troisième branche du premier moyen est fondée.

Il n'est pas procédé à l'examen de la deuxième branche du moyen qui n'est pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

VI. Confidentialité

La requérante sollicite la confidentialité de son offre, conformément à l'article 26 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'. Il s'agit de la pièce 8 annexée à la requête.

La partie adverse demande que les offres déposées par les différents soumissionnaires demeurent confidentielles afin de préserver le secret des prix unitaires pratiqués par ces derniers. Il s'agit des pièces 4 et 5 du dossier

administratif.

À l'audience, a été évoquée l'introduction d'une demande d'indemnité réparatrice en la présente cause. Dans ces circonstances, et dès lors que ces demandes de maintien de confidentialité ne sont pas contestées, il y a lieu de maintenir provisoirement la confidentialité de ces pièces.

VII. Indemnité de procédure

La requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision du 24 mars 2017 prise par le conseil d'administration de la SCRL Le logis social de Liège relativement au lot 2 – toiture – du marché de travaux portant sur la rénovation de 32 appartements à Jupille (Référence n° Pivert 2-106) de déclarer l'offre de la SPRL Solabel irrégulière et d'attribuer ce marché à la SPRL Daniel Stoffels pour un montant de 317.057,88 euros HTVA (336.187,35 euros TVAC) est annulée.

La décision implicite de ne pas attribuer ce marché à la SPRL Solabel est également annulée.

Article 2.

La pièce 8 du dossier de la requérante et les pièces 4 et 5 du dossier administratif demeureront, à ce stade de la procédure, confidentielles.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
26 mars 2021 par :

Imre Kovalovszky,
David De Roy,
Florence Piret,
Vincent Durieux,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Imre Kovalovszky