

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

n° 252.049 du 5 novembre 2021

A.234.693/VI-22.163

En cause : **la société anonyme VENTURIS,**
ayant élu domicile chez
M^e Cyrille DONY, avocat,
avenue des Mélèzes 31
1410 Waterloo,

contre :

**la société coopérative à responsabilité limitée CENTRE
HOSPITALIER REGIONAL DE VERVIERS,**
en abrégé CHR de Verviers,
ayant élu domicile chez
M^{es} Virginie DOR et Flore
VERHOEVEN, avocats,
chaussée de la Hulpe 178
1170 Bruxelles.

Requérante en intervention :

**la société à responsabilité limitée ALAIN
BORDET, HUISSIER DE JUSTICE,**
ayant élu domicile chez
M^e Laura MERODIO, avocat,
boulevard Émile de Laveleye 64
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 septembre 2021, la société anonyme Venturis demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision de la partie adverse du 14 septembre 2021 d'attribuer à la SC SRL ALAIN BORDET le marché public de services pour le recouvrement amiable et judiciaire des créances du CHR VERVIERS (CSC n° PO/CHRV/2021/RECCR) » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 30 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 octobre 2021.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

Par une requête introduite le 15 octobre 2021, la société à responsabilité limitée Alain Bordet, Huissier de Justice, demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 du règlement général de procédure ont été acquittés.

M. David De Roy, conseiller d'État, Président f.f., a exposé son rapport.

M^e Cyrille Dony, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{es} Virginie Dor et Flore Verhoeven, avocats, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Laura Merodio, avocat, comparaissant pour la requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la demande

Selon la relation qu'en donne la partie adverse, les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

« 1. La partie adverse, le Centre Hospitalier Régional de Verviers (ci-après "CHR Verviers"), a lancé un marché public de services ayant pour objet le recouvrement amiable et judiciaire des créances du CHR Verviers.

La réglementation applicable au marché est la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (ci-après "loi du 17 juin 2016") et ses deux arrêtés d'exécution, plus précisément, dans le cadre de la passation, l'arrêté royal du 18 avril 2017

relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques (ci-après “arrêté royal du 18 avril 2017”).

2. Ce marché a fait l’objet d’un avis, de même objet, qui a été envoyé le 15 février 2021 et publié, comme suit, au Bulletin des Adjudications (BDA) et au Journal officiel de l’Union européenne (JOUE) :

- l’avis de marché publié au BDA le 15 février 2021 porte la référence suivante : 2021/505837 [...];
- l’avis de marché publié au JOUE le 19 février 2021 porte la référence suivante : 86511-2021 [...].

3. Le marché est passé par procédure ouverte, et est régi par le Cahier spécial des charges portant la référence “PO/CHRV/2021/RECCR” (ci-après “CSC”) [...].

4. Les quatre avis de marché rectificatifs suivants – ayant pour objet, selon le cas, de reporter la date de remise des offres et/ou d’apporter certaines modifications aux documents du marché – ont été publiés, comme suit, au BDA et au JOUE :

	Publication BDA	Publication JOUE	Objet
1	11 mars 2021 [...] Réf. : 2021-509371	16 mars 2021 [...] Réf. : 131657-2021	Report de la date de remise des offres au 31/05, au lieu du 18/03.
2	3 mai 2021 [...] Réf. : 2021-517179	7 mai 2021 [...] Réf. : 230852-2021	Publication de la nouvelle version du CSC suite aux questions des soumissionnaires potentiels [...].
3	28 mai 2021 [...] Réf. : 2021-520712	2 juin 2021 [...] Réf. : 277411-2021	Report de la date de remise des offres au 7/06, au lieu du 31/05.
4	4 juin 2021 [...] Réf. : 2021-521997	9 juin 2021 [...] Réf. : 290006-2021	Report de la date de remise des offres au 15/06, au lieu du 7/06.

L’on notera d’emblée que le CSC prévoyait, au sujet de la vérification des prix, que les offres devaient déjà comprendre une explication détaillée des prix, aux fins de permettre la vérification par le pouvoir adjudicateur [...] :

“ 2.2.3. Vérification des prix

Le pouvoir adjudicateur soumet les offres introduites à une vérification des prix ou des coûts.

Afin de permettre au pouvoir adjudicateur de procéder à la vérification des prix, les soumissionnaires joindront à leur offre une description détaillée des coûts (avec mise en évidence des coûts fixes, des coûts variables, des frais généraux, des facteurs de risque) et des hypothèses (notamment celles relatives aux rentrées financières attendues afin de couvrir les coûts précités) pris en compte en vue de l’établissement des prix remis.

Cette note sera intitulée ‘vérification des prix’ et sera de maximum 3 pages.

Le pouvoir adjudicateur vérifiera l’adéquation des coûts annoncés par rapport aux obligations découlant du marché et à la méthodologie décrite dans l’offre.

Le pouvoir adjudicateur se réserve par ailleurs la possibilité de confier aux personnes qu’il désigne la mission d’effectuer toutes vérifications sur pièces comptables et tous contrôles sur place de l’exactitude des indications fournies dans le cadre de la vérification des prix”.

5. Comme prévu par les documents du marché – tels que modifiés – et comme imposé par l'article 14 de la loi du 17 juin 2016, les offres devaient être remises par voie électronique, via la plateforme *e-Tendering* de *e-Procurement*, au plus tard le 15 juin 2021.

6. Dans le délai imparti pour la remise des offres, les cinq soumissionnaires suivants ont remis une offre :

- La SA EURO FIDES CREDIT MANAGEMENT [...];
- La SA INTRUM JUSTITIA [...];
- La SRL LEXEA (Modero Liège) [...];
- LA SC SRL ALAIN BORDET – l'attributaire pressenti – [...];
- La SA VENTURIS, la partie requérante.

7. Dès lors que le CSC prévoyait, au sujet de la vérification des prix, que les offres devaient déjà comprendre une explication détaillée des prix, aux fins de permettre la vérification par le pouvoir adjudicateur (*cfr supra*), au moment de procéder à l'analyse des prix et du caractère normal de ceux-ci, le pouvoir adjudicateur disposait donc déjà d'un certain nombre d'informations et de détails, au sujet des prix remis, dans les offres et s'est donc concentré, pour savoir s'il disposait de toutes les informations pertinentes pour juger du caractère normal des prix, que ce sur quoi il lui semblait qu'un complément d'information devait être apporté qui serait, par définition, assez réduit vu le détail d'informations déjà fournies à ce sujet dans les offres.

Après un premier examen des offres, le pouvoir adjudicateur a ainsi interrogé, par courrier du 3 août 2021, l'étude ALAIN BORDET sur le prix forfaitaire proposé pour le recouvrement amiable [...].

Par courrier du 6 août 2021, l'étude ALAIN BORDET a répondu au CHR Verviers, en lui transmettant les informations complémentaires sollicitées [...].

S'agissant de la vérification du caractère normal des prix unitaires et totaux, la décision d'attribution comprend une motivation circonstanciée – attestant d'une analyse consciencieuse dans le chef du pouvoir adjudicateur – qui se lit comme suit [...]:

Vérification du caractère normal des prix unitaires et totaux

S'agissant des prix totaux, une vérification a été opérée. Il ressort de celle-ci que les deux soumissionnaires ayant remis une offre dans la fourchette basse expliquent leur prix grâce à automatisation des tâches (investissement dans le matériel informatique [hardware et software] permettant un traitement automatisé des tâches ce qui réduit les coûts et les actions humaines). Vu que le poste le plus important trait au recouvrement amiable, ce dernier sera explicité ci-dessous dans le cadre de la vérification des prix unitaires.

S'agissant des prix unitaires, une vérification a également été opérée. Il ressort de celle-ci que le coût unitaire relatif au recouvrement amiable peut différer fortement entre les soumissionnaires. En effet, pour estimer leur prix unitaire, les soumissionnaires se basent sur leurs coûts de fonctionnement mais également sur un taux de recouvrement escompté, que les soumissionnaires déterminent sur base du secteur et de leur propre expérience, qui varie de 45 à 80 %. Vu la nouvelle procédure de recouvrement mise en place au sein du pouvoir adjudicateur (c'est-à-dire une transmission des dossiers litigieux après le premier rappel et non après le second rappel), le taux de recouvrement de 80 % n'est pas jugé par le pouvoir adjudicateur comme étant anormal.

Par courrier du 3 août 2021, l'étude Alain Bordet a été invitée à fournir les informations démontrant que le prix forfaitaire proposé pour le recouvrement amiable tient compte d'un taux de recouvrement raisonnable et du principe « *no cure no pay* ». Les informations complémentaires sollicitées ont été transmises par l'étude Bordet en date du 6 août 2021, soit endéans le délai imparti. Dans ce courrier, l'étude Bordet confirme que le prix mentionné dans l'inventaire tient compte de l'application du principe « *no cure no pay* » en s'appuyant notamment sur une expérience de plus de 25 ans en matière de récupération des créances hospitalières. En outre, l'étude confirme avoir déterminé un taux de récupération de 68%,

augmenté à 78% pour les dossiers de faible valeur plus facilement récupérables (plus de 88% des dossiers confiés portant sur des créances de faibles valeurs, soit moins de 250 euros – cf. page 35 du CSC), cette situation résultant de la nouvelle procédure mise en place, soit la transmission des dossiers à l'adjudicataire après le premier rappel au lieu du second. Le pouvoir adjudicateur a pu apprécier l'explication circonstanciée et les informations fournies qui sont de nature à le rassurer et le convaincre de la prise en compte d'un taux de recouvrement raisonnable et du principe « *no cure no pay* » en phase amiable.

8. L'analyse de la régularité des offres (y compris de la vérification du caractère normal des prix) a amené le pouvoir adjudicateur à conclure :

- (i) que les prix totaux et unitaires remis par tous les soumissionnaires étaient normaux;
- (ii) que l'offre de la SA EURO FIDES CREDIT MANAGEMENT était en réalité entachée d'une irrégularité substantielle et devait, par conséquent, être écartée (pour les motifs de son irrégularité [...]).

9. Compte tenu de ce qui précède, le pouvoir adjudicateur a analysé les offres des quatre soumissionnaires ayant remis une offre régulière au regard des critères d'attribution du marché, à savoir les offres de la SA INTRUM JUSTITIA, la SRL LEXEA, la SC SRL ALAIN BORDET, et la SA VENTURIS.

Le CSC prévoyait que les offres seraient évaluées au regard des cinq critères d'attribution suivants :

1. Critère prix :	50%
2. Critère Qualité de la méthodologie :	20%
3. Critère Qualité du reporting :	10%
4. Critère Moyens techniques dédiés à la mission :	10%
5. Critère Moyens humains dédiés à la mission :	10%

Les contours de ces critères et la manière dont le pouvoir adjudicateur entendait évaluer les offres à leur égard étaient détaillés dans le CSC [...].

10. Après examen et comparaison des offres au regard des critères d'attribution, la partie adverse a procédé au classement final des offres, qui se lit comme suit [...]:

N°	Soumissionnaires	Score	Prix TVAC*
1	SC SRL ALAIN BORDET	95,00 points	44.467,50 €
2	SA VENTURIS	79,07 points	56.900,25 €
3	SRL LEXEA	53,78 points	118.380,35 €
4	SA INTRUM JUSTITIA	47,21 points	241.395,00 €

*Montants contrôlés, tenant compte de l'option exigée.

Il ressort de ce classement que l'offre régulière économiquement la plus avantageuse du point de vue du pouvoir adjudicateur au regard des critères d'attribution est celle de l'étude ALAIN BORDET.

L'on relèvera d'emblée, au vu des prix indiqués dans la dernière colonne du tableau, et compte tenu du premier moyen invoqué par la SA VENTURIS qui critique l'analyse réalisée par le CHR Verviers du caractère normal des prix :

(i) que les prix totaux remis sont extrêmement variables, ce qui est en réalité loin d'être inhabituel dans le cadre de marchés publics de services, comparé par exemple aux marchés de travaux où les différences de prix entre les soumissionnaires sont relativement faibles et parfois même pratiquement inexistantes (à ce sujet, *cfr infra*);

(ii) que malgré cette divergence de prix, et donc comparé aux prix remis par les autres soumissionnaires, on constate que le prix total TVAC remis par la société ALAIN BORDET et le prix total TVAC remis par la SA VENTURIS se situent en réalité dans les mêmes eaux.

11. Par *e-mail* et courrier recommandé du 16 septembre 2021, la partie adverse a notifié à la partie requérante la décision motivée d'attribuer le marché à un autre soumissionnaire, la SC SRL ALAIN BORDET [...].

Il s'agit de l'acte attaqué [...] ».

IV. Intervention

Par une requête introduite le 15 octobre 2021, la SRL Alain Bordet, Huissier de Justice, demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

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

V. Confidentialité

La partie requérante sollicite que la confidentialité de son offre, qu'elle dépose en pièce A de son dossier, soit préservée.

La partie adverse dépose à titre confidentiel les offres des autres soumissionnaires, le courrier de demande de justification de prix adressé à la société Alain Bordet, Huissier de Justice, et la réponse de cette dernière, des extraits des offres de certains soumissionnaires, ainsi qu'un tableau reprenant l'analyse faite par le pouvoir adjudicateur des prix (pièces 8 à 13 et 16 à 20 du dossier administratif).

La partie intervenante demande que son offre et la justification de prix qu'elle a transmise à la partie adverse dans le cadre de la procédure d'attribution

litigieuse restent confidentielles. Il s'agit des pièces 1 et 2 de son dossier confidentiel.

Ces demandes n'étant pas contestées, il y a lieu, à ce stade de la procédure, de maintenir la confidentialité des pièces concernées.

Nonobstant le maintien de confidentialité qu'il y a ainsi lieu d'ordonner, il s'impose de relever que le maintien de confidentialité des pièces concernées n'empêche, en toute hypothèse, pas le Conseil d'État d'examiner, notamment à la lumière de ces pièces auxquelles il a bien accès puisqu'elles ont été déposées, les thèses soutenues par les parties à propos des différentes questions que suscite le présent recours, et ce en ayant égard au fait que la requérante n'a, quant à elle, pu y accéder à ce stade, ce qui peut justifier notamment que son argumentation soit développée de façon plus succincte.

À cet égard, la pièce du dossier administratif où figure le tableau reprenant l'analyse des prix faite par le pouvoir adjudicateur et qui est déposée à titre confidentiel porte le numéro 16. Elle est toutefois renseignée dans l'inventaire des pièces annexé à la note d'observations comme étant la pièce 17 du dossier administratif. Afin d'éviter toute confusion, elle sera identifiée dans la suite du présent arrêt comme étant la pièce 16 du dossier administratif.

VI. Premier moyen – seconde branche

VI.1. Thèses des parties

A. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un premier moyen « de la violation des articles 4 et 84 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics; de la violation des articles 33, 35, 36 et 76 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques; de la violation des articles 4 et 5 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions; de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; de la violation du principe d'égalité de traitement, du principe de transparence, du devoir de minutie et du principe *Patere legem quam ipse fecisti*; de l'erreur manifeste d'appréciation; de l'excès de pouvoir ».

Dans une seconde branche, elle estime que les dispositions et principes qu'elle invoque à l'appui de son moyen ont été violés :

« En ce que, dans le cadre de l'acte attaqué, la partie adverse n'a procédé à aucune vérification concrète et précise des offres; qu'elle s'est en effet contenté d'indiquer qu'un taux de recouvrement amiable de 80 % n'était pas anormal et, après avoir invité la SC SRL ALAIN BORDET à justifier ses prix, que l'explication circonstanciée et les informations fournies sont de nature à la rassurer et à la convaincre d'un taux de recouvrement raisonnable et du principe "*no cure no pay*" en phase amiable;

Alors que, pour conclure à la normalité des prix de la SC SRL ALAIN BORDET, la partie adverse ne pouvait se contenter d'une motivation aussi succincte;

Qu'à défaut de motiver précisément sa décision, rien ne permet de comprendre et de vérifier le raisonnement suivi par la partie adverse pour considérer les prix proposés par la SC SRL ALAIN BORDET comme normaux et, partant, déclarer cette offre régulière ».

Après avoir rappelé les enseignements qui, selon elle, s'appliquent aux principes et dispositions dont elle invoque la violation, elle développe cette seconde branche comme suit :

« 24.
Pour rappel, le rapport d'examen des offres contient une analyse du caractère normal des prix unitaires et totaux qui est formulée en ces termes [...] :

“ 4.2. Examen du caractère normal des prix unitaires et totaux

Conformément à l'article 35 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, le pouvoir adjudicateur soumet les offres introduites à une vérification des prix et des coûts.

Vérification du caractère normal des prix unitaires et totaux

S'agissant des prix totaux, une vérification a été opérée. Il ressort de celle-ci que les deux soumissionnaires ayant remis une offre dans la fourchette basse expliquent leur prix grâce à automatisation des tâches (investissement dans le matériel informatique [*hardware* et *software*] permettant un traitement automatisé des tâches ce qui réduit les coûts et des actions humaines). Vu que le poste le plus important trait au recouvrement amiable, ce dernier sera explicité ci-dessous dans le cadre de la vérification des prix unitaires.

S'agissant des prix unitaires, une vérification a également été opérée. Il ressort de celle-ci que le coût unitaire relatif au recouvrement amiable peut différer fortement entre des soumissionnaires. En effet, pour estimer leur prix unitaire, les soumissionnaires se basent sur leurs coûts de fonctionnement mais également sur un taux de recouvrement escompté, que des soumissionnaires déterminent sur base du secteur et de leur propre expérience, qui varie de 45 à 80 %. Vu la nouvelle procédure de recouvrement mise en place au sein du pouvoir adjudicateur (c'est-à-dire une transmission des dossiers litigieux après le premier appel et non après le second appel), le taux de recouvrement de 80 % n'est pas jugé par le pouvoir adjudicateur comme étant anormal.

Par courrier du 3 août 2021, l'étude Alain Bordet a été invitée à fournir des informations démontrant que le prix forfaitaire proposé pour le recouvrement

amiable tiennent compte d'un taux de recouvrement raisonnable et du principe '*no cure no pay*'. Les informations complémentaires sollicitées ont été transmises par l'étude Bordet en date du 6 août 2021, soit endéans le délai imparti. Dans ce courrier, l'étude Bordet confirme que le prix mentionné dans l'inventaire tient compte de l'application du principe '*no cure no pay*' en s'appuyant notamment sur une expérience de plus de 25 ans en matière de récupération des créances hospitalières. En outre, l'étude confirme avoir déterminé un taux de récupération de 68 %, augmenté à 78% pour les dossiers de faible valeur plus facilement récupérables (plus de 88% des dossiers confiés portant sur des créances de faibles valeurs, soit moins de 250 euros - cf. page 35 du CSC), cette situation résultant de la nouvelle procédure mise en place, soit la transmission des dossiers à l'adjudicataire après le premier rappel au lieu du second. Le pouvoir adjudicateur a pu apprécier l'explication circonstanciée et les informations fournies qui sont de nature à le rassurer et le convaincre de la prise en compte d'un taux de recouvrement raisonnable et du principe '*no cure no pay*' en phase amiable.

Prix nuls

Plusieurs soumissionnaires ont remis un prix unitaire nul pour certains postes de l'inventaire. Il ressort de certaines décisions de jurisprudence que le pouvoir adjudicateur doit considérer qu'un prix de "zéro euro" est un prix apparemment anormal.

Toutefois, après un examen minutieux des offres et, plus précisément, des différents postes de l'inventaire pour lesquels plusieurs soumissionnaires ont remis un prix de 0 €, le pouvoir adjudicateur constate qu'il s'agit en l'espèce :

- soit de postes de l'inventaire qui peuvent être qualifiés de 'négligeables' au sens de l'article 36, §2, al. 5 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 (dès lors qu'ils ne représentent que 1,9 % des dossiers transmis et que le montant qu'ils représentent, pour le soumissionnaire ayant remis un prix, par rapport au montant total du marché n'est que de 0,5 %) et pour lesquels le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu de demander des justifications au sens de l'article 36, §2 de l'arrêté royal du 18 avril 2017;
- soit de postes de l'inventaire pour lesquels les soumissionnaires ont apporté, dans leurs offres, des justifications pertinentes et suffisantes permettant au pouvoir adjudicateur de considérer des justifications fournies comme acceptables (à titre d'exemples : le fait que la rémunération des huissiers de justice est honorée par les patients selon les tarifs régis par l'AR de 1976, le fait que les avocats sont rémunérés sur base de l'indemnité de procédure récupérée, etc.).

Sur base de ces deux éléments, et donc compte tenu du fait (i) que les postes concernés de l'inventaire revêtent un caractère négligeable, et (ii) les justifications remises par les soumissionnaires concernés quant au prix remis et jugées satisfaisantes par le pouvoir adjudicateur, il ressort que le prix de 0 € remis par certains soumissionnaires pour certains postes de l'inventaire ne doit pas être considéré comme anormal.

Conclusion : sur la base de ce qui précède, le caractère normal des prix a été vérifié et il ressort que toutes les offres sont conformes sur cet aspect. En effet, après analyse et vérification des prix remis et de la note 'vérification des prix' remise par chaque soumissionnaire, et ce au regard de l'estimation du montant du marché et des prix du marché, il ressort que les prix ne sont pas anormaux".

À l'issue de cette analyse, la partie adverse a donc considéré toutes les offres comme régulières.

Dans le cadre de la vérification des prix, l'obligation de motivation formelle doit, pour rappel, notamment permettre aux destinataires de la décision de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à l'adopter, vérifier que celle-ci s'est livrée à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire et apprécier l'opportunité et, le cas échéant, la manière d'exercer les recours dont ils peuvent disposer.

En outre, Votre Conseil considère que, face à des écarts de prix importants entre les offres, le pouvoir adjudicateur ne peut vérifier les prix et conclure à leur normalité sans procéder à des investigations dont doit nécessairement rendre compte le rapport d'analyse des offres.

Lorsque le pouvoir adjudicateur juge nécessaire d'inviter un soumissionnaire à justifier certains prix, Votre Conseil estime enfin que la décision de ne pas considérer comme "anormalement bas" les prix de l'offre doit faire l'objet d'une motivation précise, faisant ressortir la réalité, l'exactitude et la pertinence des éléments sur lesquels le pouvoir adjudicateur a fondé cette décision et ce, d'autant plus que le pouvoir adjudicateur dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation, dont le corollaire est une obligation de motivation étendue.

26.

En l'espèce, force est de constater que le rapport d'examen des offres ne contient aucun élément permettant de comprendre, de vérifier et d'éventuellement critiquer les éléments pris en considération par la partie adverse pour considérer que toutes les offres – et notamment de celles de la SC SRL ALAIN BORDET – présentaient des prix (totaux et unitaires) et des taux de récupération normaux et réalistes.

Comme cela a été indiqué dans le cadre de la première branche du moyen, la partie adverse s'est contentée d'une vérification des prix particulièrement sommaire pour considérer toutes les offres comme régulières sans faire reposer son analyse sur des éléments concrets et détaillés.

En ce qu'il ne permet pas de justifier la décision de considérer les offres comme régulières et, en particulier l'offre de la SC SRL ALAIN BORDET, l'acte attaqué n'est pas motivé adéquatement.

27.

Il convient également d'observer que la partie adverse affirme que "s'agissant des prix totaux, une vérification a été opérée" or, aucune motivation n'est fournie alors pourtant qu'il existe un important écart entre l'offre la plus basse (44.467,50 EUR) et l'offre la plus élevée (241.395,00 EUR).

Concernant les taux de recouvrement amiable proposés, la partie adverse s'est contentée d'indiquer que ces taux étaient compris entre 45 et 80 % et que "le taux de recouvrement de 80 % n'est pas jugé par le pouvoir adjudicateur comme étant anormal" sans autre explication ou développement [...].

S'agissant de la vérification opérée au niveau de l'offre de la SC SRL ALAIN BORDET, la partie adverse estime que l'important taux de recouvrement amiable proposé serait normal compte tenu de l'expérience de plus de 25 ans en matière de récupération de créances hospitalières et de la nouvelle procédure mise en place qui consiste à transmettre les dossiers à l'adjudicataire après le premier rappel au lieu du second.

À aucun moment, la partie adverse n'entreprend toutefois de démontrer ou de justifier ses affirmations.

L'obligation de motivation formelle a donc manifestement été méconnue par la partie adverse dès lors que l'acte attaqué ne démontre en rien que la normalité des offres et, en particulier, de l'offre de la SC SRL ALAIN BORDET.

28.

Par voie de conséquence, les principes et dispositions visés au moyen ont été méconnus de sorte que la deuxième branche du premier moyen est sérieuse ».

B. Thèse de la partie adverse

Après avoir rappelé les principes qui sont, selon elle, applicables aux deux branches du moyen, la partie adverse réfute comme suit la seconde branche du premier moyen de la requête :

« 38. Dans le cadre de la deuxième branche, Venturis estime que le CHR Verviers n'aurait pas suffisamment motivé pourquoi il concluait au caractère normal des prix proposés par la SC SRL ALAIN BORDET. En d'autres termes, la partie requérante reproche au CHR Verviers un défaut de motivation à cet égard.

39. Cet argument ne convainc pas, et ce pour les raisons suivantes :

(i) tout d'abord, force est de constater que la décision d'attribution est bel et bien motivée sur cet aspect, et comprend tous les motifs permettant aux soumissionnaires de comprendre les conclusions posées;

Les éléments repris dans la décision d'attribution attestent distinctement qu'une vérification consciencieuse des prix totaux et unitaires a été effectuée par le pouvoir adjudicateur. Pour rappel, la décision motivée d'attribution précisait notamment expressément, à ce sujet, ce qui suit [...] :

“ (...)

Vérification du caractère normal des prix unitaires et totaux

S'agissant des prix totaux, une vérification a été opérée. Il ressort de celle-ci que les deux soumissionnaires ayant remis une offre dans la fourchette basse expliquent leur prix grâce à automatisation des tâches [investissement dans le matériel informatique [hardware et software] permettant un traitement automatisé des tâches ce qui réduit les coûts et les actions humaines). Vu que le poste le plus important trait au recouvrement amiable, ce dernier sera explicité ci-dessous dans le cadre de la vérification des prix unitaires.

S'agissant des prix unitaires, une vérification a également été opérée. Il ressort de celle-ci que le coût unitaire relatif au recouvrement amiable peut différer fortement entre les soumissionnaires. En effet, pour estimer leur prix unitaire, les soumissionnaires se basent sur leurs coûts de fonctionnement mais également sur un taux de recouvrement escompté, que les soumissionnaires déterminent sur base du secteur et de leur propre expérience, qui varie de 45 à 80 %. Vu la nouvelle procédure de recouvrement mise en place au sein du pouvoir adjudicateur (c'est-à-dire une transmission des dossiers litigieux après le premier rappel et non après le second rappel), le taux de recouvrement de 80 % n'est pas jugé par le pouvoir adjudicateur comme étant anormal.

Par courrier du 3 août 2021, l'étude Alain Bordet a été invitée à fournir les informations démontrant que le prix forfaitaire proposé pour le recouvrement amiable tient compte d'un taux de recouvrement raisonnable et du principe « *no cure no pay* ». Les informations complémentaires sollicitées ont été transmises par l'étude Bordet en date du 6 août 2021, soit endéans le délai imparti. Dans ce courrier, l'étude Bordet confirme que le prix mentionné dans l'inventaire tient compte de l'application du principe « *no cure no pay* » en s'appuyant notamment sur une expérience de plus de 25 ans en matière de récupération des créances

hospitalières. En outre, l'étude confirme avoir déterminé un taux de récupération de 68%, augmenté à 78% pour les dossiers de faible valeur plus facilement récupérables (plus de 88% des dossiers confiés portant sur des créances de faibles valeurs, soit moins de 250 euros – cf. page 35 du CSC), cette situation résultant de la nouvelle procédure mise en place, soit la transmission des dossiers à l'adjudicataire après le premier rappel au lieu du second. Le pouvoir adjudicateur a pu apprécier l'explication circonstanciée et les informations fournies qui sont de nature à le rassurer et le convaincre de la prise en compte d'un taux de recouvrement raisonnable et du principe « *no cure no pay* » en phase amiable.

(...)

Conclusion : sur la base de ce qui précède, le caractère normal des prix a été vérifié et il ressort que toutes les offres sont conformes sur cet aspect. En effet, après analyse et vérification des prix remis et de la note « *vérification des prix* » remise par chaque soumissionnaire, et ce au regard de l'estimation du montant du marché et des prix du marché, il ressort que les prix ne sont pas anormaux.

”.

À cet égard, l'on renverra également aux précisions reprises ci-dessus dans le développement de la première branche (cfr point n° 32).

(ii) ensuite, les offres comprenaient déjà une analyse très détaillée des prix remis, et ce dès lors que le CSC exigeait, dans le cadre de la vérification des prix, que les soumissionnaires joignent à leur offre une note, intitulée “vérification des prix”, comprenant “une description détaillée des coûts (avec mise en évidence des coûts fixes, des coûts variables, des frais généraux, des facteurs de risque) et des hypothèses (notamment celles relatives aux rentrées financières attendues afin de couvrir les coûts précités) pris en compte en vue de l'établissement des prix remis” [...].

Ceci signifie donc qu'au moment de procéder à l'analyse des prix et du caractère normal de ceux-ci, le pouvoir adjudicateur disposait donc déjà d'un certain nombre d'informations et de détails dans les offres.

En effet, la note d'intention établie par l'étude ALAIN BORDET faisait apparaître qu'elle avait tenu compte, dans son prix, de l'ensemble des aspects, c'est-à-dire des frais d'énergie, de maintenance, des licences informatiques, des fournitures, des frais de fonctionnement, ainsi que du coût du personnel. L'étude détaillait les tâches réalisées par l'équipe dédiée à la phase amiable. Ce détail a permis au pouvoir adjudicateur de vérifier l'adéquation entre les ETP et la charge de travail ainsi que l'adéquation entre les coûts annoncés par rapport aux obligations découlant du marché [...]. Ces informations ont été de nature à rassurer le pouvoir adjudicateur et ont confirmé la normalité des prix proposés par l'étude ALAIN BORDET.

Le CHR Verviers s'est ainsi focalisé, pour savoir s'il disposait de toutes les informations pertinentes pour juger du caractère normal des prix, que ce sur quoi il lui semblait qu'un complément d'information devait être apporté – ce qui était,

par définition, quelque chose d'assez réduit vu le détail d'informations fournies au sujet des prix présent dans les offres.

→ L'ampleur de la motivation figurant dans la décision d'attribution doit ainsi être appréciée au regard de cet élément.

40. Au regard des règles et principes rappelés ci-dessus (cfr point 2.1.2, (a), (i)), il découle de ce qui précède que le CHR Verviers a adéquatement et suffisamment motivé sa décision sur cet aspect.

41. Le moyen, en sa deuxième branche, n'est donc pas sérieux.

La partie adverse conclut comme suit sur les deux branches du moyen :

« 42. Il ressort des développements qui précèdent qu'au regard du large pouvoir d'appréciation dont il dispose dans le cadre de la vérification des prix (que ce soit pour juger de l'opportunité d'actionner ou non la procédure de vérification que dans le cadre de l'analyse du caractère acceptable/pertinent des justifications produites par le soumissionnaire concerné), combiné aux précisions détaillées qui figuraient déjà dans l'offre de l'étude ALAIN BORDET au sujet des prix proposés ainsi qu'aux compléments d'informations fournis dans son courrier du 6 août 2021, c'est à bon droit que le CHR Verviers a considéré que les prix remis par l'étude ALAIN BORDET étaient normaux, ce qu'il a précisément motivé dans la décision d'attribution du marché [...]. Il en va de même, de manière plus générale, à propos des prix totaux et unitaires remis par tous les soumissionnaires, dont la régularité a également été analysée par le pouvoir adjudicateur.

43. Les considérations qui précèdent attestent que l'appréciation posée à cet égard par le CHR Verviers ne relève pas d'une erreur manifeste d'appréciation puisque toute autorité placée dans les mêmes circonstances (et disposant donc des mêmes données) aurait raisonnablement abouti à la même conclusion.

44. Il ressort ainsi de la décision d'attribution et du dossier administratif que le CHR Verviers a bel et bien procédé, concrètement, à la vérification des prix et rendu compte de cette analyse, de manière suffisamment étayée (l'ampleur de la motivation devant notamment être appréciée au regard du fait que des explications détaillées sur les prix figuraient déjà dans les offres), dans la décision d'attribution.

45. Le moyen, en ses première et deuxième branches, n'est donc pas sérieux ».

C. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante réfute la seconde branche du premier moyen comme suit :

« La partie adverse a adéquatement et formellement motivé sa décision d'attribution.

Comme exposé dans la première branche, il apparaît qu'elle a procédé à un examen circonstancié de la composition des prix, en tenant compte de données précises et chiffrées.

La partie adverse étant tenue par un devoir de confidentialité, elle n'était pas autorisée à dévoiler les prix et coûts unitaires sur base desquels les offres des

soumissionnaires ont été établies. Elle a néanmoins motivé longuement l'acte attaqué, en exposant les raisons l'ayant conduit à conclure à la normalité des prix.

Elle a également motivé adéquatement sa décision de considérer le taux de recouvrement comme réaliste, comme développé dans l'examen de la première branche.

À aucun moment la partie adverse ne s'est contentée de clauses de style. Il apparaît au contraire qu'elle a procédé à un examen minutieux de la cause et à une motivation détaillée.

Le moyen, en sa seconde branche, n'est pas sérieux ».

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

En sa seconde branche, le moyen reproche à la partie adverse de ne pas avoir motivé précisément sa décision sur la régularité de l'offre de l'intervenante, de sorte que rien ne permet de comprendre et de vérifier le raisonnement qu'elle a suivi pour considérer les prix proposés par ce soumissionnaire comme normaux et admettre que ces prix reposaient sur des taux de récupération normaux et réalistes. La requérante fait notamment valoir que la partie adverse s'est contentée d'indiquer que les taux de recouvrement amiable proposés étaient compris entre 45 et 80 % et que « le taux de recouvrement de 80% n'est pas jugé par le pouvoir adjudicateur comme étant anormal ». En formulant ce grief particulier, la requérante laisse bien apparaître qu'elle a compris, à la lecture des termes de la motivation de l'acte attaqué, que les prix étaient tenus, par la partie adverse, pour admissibles en considération d'un taux de recouvrement (ou récupération) des créances n'apparaissant pas anormal.

Le moyen et les griefs qui y sont formulés doivent être examinés en ayant égard au fait que la pièce 16 du dossier administratif, dont il a été question à l'audience du 19 octobre 2021, doit être maintenue confidentielle, à la demande de la partie adverse.

Les débats tenus à l'audience ont mis en évidence une confusion, que semble trahir la motivation de l'acte attaqué, entre le taux de recouvrement (ou de récupération) des créances escompté par l'intervenante et le pourcentage de dossiers soldés que celle-ci annonce. Selon les termes de l'acte attaqué, la partie adverse y relève, en effet, que l'intervenante « confirme avoir déterminé un taux de récupération de 68 %, augmenté à 78 % pour les dossiers de faible valeur plus facilement récupérables », alors que – comme le souligne elle-même l'intervenante – le taux de récupération (ou de recouvrement) des créances que celle-ci évalue à 68 % « ne doit pas être confondu avec le pourcentage de dossiers soldés, évalué à 78 % ». La partie adverse a toutefois soutenu en termes de plaidoiries que l'extrait précité

du rapport d'attribution (dont l'acte attaqué s'approprie les motifs) procéderait d'une rédaction maladroite et que l'apparente confusion entre le taux de récupération des créances et le pourcentage de dossiers soldés pouvait être démentie par le tableau déposé en pièce 16 du dossier administratif. Elle a laissé entendre qu'il ressortait à suffisance de ce tableau que c'est bien le pourcentage de dossiers soldés qui l'avait déterminée dans son appréciation de la normalité des prix proposés par l'intervenante.

À supposer que les données de la pièce 16 permettraient d'écarter la confusion mise en évidence, la discordance qui apparaîtrait alors entre le contenu de cette pièce (qui, selon la partie adverse, démentirait toute confusion) et l'énoncé des motifs présenté comme tenant lieu de motivation formelle de l'acte attaqué (énoncé révélant la confusion, puisque la partie adverse y déclare prendre en considération un taux de récupération) suffit à vicier cet acte en sa motivation formelle, le caractère adéquat de celle-ci ne pouvant être vérifié, dès lors qu'elle n'a pu permettre à la requérante – qui s'emploie notamment à démontrer qu'un taux de recouvrement de 78 % ou 80 % n'est pas réaliste, alors que la partie adverse se serait en réalité fondée sur un taux de dossiers soldés de 78 % – de comprendre les raisons précises qui ont déterminé la partie adverse à admettre les prix proposés par l'intervenante. Ce manque de clarté ressort de l'argument de l'intervenante qui, au point 3.2 de sa requête, laisse entendre que la requérante se serait méprise sur le taux de récupération escompté, qui ne serait pas de 80 %, « mais bien de 68 % ». Ce grief d'une motivation ne permettant pas de comprendre le raisonnement suivi par l'autorité pour admettre les prix proposés par l'intervenante et, partant, déclarer régulière l'offre de celle-ci impose de déclarer le moyen sérieux en sa seconde branche.

VII. Balance des intérêts

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

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par société à responsabilité limitée Alain Bordet, Huissier de justice, est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision du CHR de Verviers du 14 septembre 2021 d'attribuer à la société Alain Bordet, Huissier de Justice, le marché public de services pour le recouvrement amiable et judiciaire de ses créances (CSC n° PO/CHRV/2021/RECCR) est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

La pièce A du dossier de la requérante, les pièces 8 à 13 et 16 à 20 du dossier administratif et les pièces 1 et 2 du dossier confidentiel de la partie intervenante sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 5.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre siégeant en référé, le 5 novembre 2021 par :

David De Roy,
Vincent Durieux,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

David De Roy