

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n<sup>o</sup> 253.620 du 2 mai 2022

A.222.805/VI-21.059

En cause : **la société anonyme MISANET,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jean LAURENT, avocat,  
avenue Louise 250  
1050 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Bruno LOMBAERT et  
Martin VRANCKEN, avocats,  
rue de Loxum 25  
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la société anonyme JETTE CLEAN,**  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Alain DELFOSSE et  
Céline ESTAS, avocats,  
avenue Louise 106  
1050 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 15 septembre 2017, la société anonyme Misanet demande l'annulation de « la décision de la partie adverse de date inconnue d'attribuer à la SA Jet Clean Services [lire : Jette Clean] et de ne pas attribuer à la requérante le marché “Nettoyage d'espaces de bureaux du bâtiment CCN”, communiquée à celle-ci par un courrier du Service Public Régional de Bruxelles du 19 juillet 2017 ».

## *II. Procédure*

Un arrêt n° 238.960 du 21 août 2017 a accueilli la requête en intervention par la SA Jette Clean et a rejeté la demande de suspension.

Le droit visé 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 a été acquitté.

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

M<sup>me</sup> Nathalie Van Laer, premier 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 requérante et adverse ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 28 décembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 janvier 2021.

M. Imre Kovalovszky, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Charline Servais, *loco* M<sup>es</sup> Jean Laurent et Christophe Dielis, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Julia Simba, *loco* M<sup>es</sup> Bruno Lombaert et Martin Vrancken, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M<sup>me</sup> Geneviève Martou, premier 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 du recours*

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 238.960 du 21 août 2017.

#### IV. Recevabilité

La requérante demande l'annulation de la décision d'attribuer le marché en cause à la société Jette Clean ainsi que de la décision implicite de ne pas lui attribuer le marché.

La requête est recevable en son premier objet.

Si, en règle générale, la décision d'attribution fait apparaître, *ipso facto*, que le marché litigieux n'est pas accordé aux autres soumissionnaires, de sorte que la censure éventuelle de cette décision d'attribution affecte nécessairement le refus implicite d'attribuer le marché à d'autres candidats ou soumissionnaires, il n'en reste pas moins qu'un candidat ou soumissionnaire malheureux peut obtenir la censure du refus implicite – résultant de l'attribution – 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, aucun élément concret n'a été invoqué par la requérante, qui permettrait d'aboutir à la constatation que la partie adverse n'avait d'autre option que de lui attribuer le marché litigieux. Il s'ensuit qu'en tant qu'il est dirigé contre le refus implicite d'attribuer le marché litigieux à la requérante, le recours est irrecevable.

#### V. Moyen unique

##### V.1. Requête

La requérante prend un moyen unique de la violation de la Constitution, notamment ses articles 10 et 11, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services, notamment son article 5, de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, notamment ses articles 21 et 95, du principe de concurrence, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes généraux de bonne administration, notamment le principe général du raisonnable et le principe de minutie et du principe de motivation formelle et matérielle.

En une première branche, elle reproche au pouvoir adjudicateur d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en n'opérant aucune vérification des prix et en considérant les offres des différents candidats régulières et leurs prix acceptables.

À titre principal, elle constate que le pouvoir adjudicateur n'a pas procédé à une vérification des prix et qu'il ne ressort d'aucun élément porté à sa connaissance que la partie adverse aurait procédé à une vérification des prix proposés par les soumissionnaires alors qu'une telle vérification constitue une obligation légale essentielle notamment par le fait que le prix constitue un élément essentiel de l'offre. Elle en déduit que l'article 21 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 est manifestement violé.

À titre subsidiaire, elle expose que si le pouvoir adjudicateur avait procédé à une vérification des prix, il aurait dû constater que le prix horaire proposé par Jette Clean ne respectait pas les normes fixées par les clauses techniques dès lors que le prix de 23,30 euros est inférieur au prix minimum de 25,63 euros déterminé à la ligne 1A du tableau UGBN de telle sorte que l'offre de Jette Clean devait nécessairement être écartée conformément à l'article 95 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011.

À titre encore plus subsidiaire, elle explique que le pouvoir adjudicateur devait à tout le moins considérer que le prix « paraissait anormalement bas » au sens de l'article 21, §3, de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 et qu'il aurait ainsi dû interroger le soumissionnaire conformément à cette disposition quant au prix proposé dès lors que ce prix est manifestement anormalement bas.

À titre infiniment subsidiaire, à supposer que l'offre de Jette Clean ne soit pas irrégulière et que le pouvoir adjudicateur ne devait pas interroger le candidat quant à son prix anormalement bas, elle estime que celui-ci devait cependant exposer les motifs pour lesquels il n'entendait pas respecter les normes salariales qu'il a entendu imposer dans les clauses techniques du cahier spécial des charges. Elle souligne qu'elle a, pour sa part, proposé un prix horaire de 28,99 euros par heure, qu'elle respecte bien les normes salariales UGBN et qu'elle propose donc un prix normal conformément aux dispositions du cahier spécial des charges.

Elle soutient qu'en ne procédant pas à une vérification des prix et en n'écartant pas l'offre de Jette Clean, le pouvoir adjudicateur a commis une erreur manifeste d'appréciation et qu'il a, en outre, violé les principes d'égalité et de concurrence en ne respectant pas les conditions minimales qu'il a lui-même fixées dans son cahier spécial des charges. Elle observe que son offre est, au surplus, la plus intéressante dès lors qu'elle propose le prix horaire le plus bas par rapport aux deux autres candidats qui proposent respectivement un prix horaire de 32,61 euros (Gom)

et de 30,98 euros (Group Cleaning Services).

En une seconde branche, la requérante expose que le nombre d'heures prévu par le pouvoir adjudicateur pour l'exécution du poste 1 sur une année de 16.013 heures ne correspond pas au minimum indiqué dans l'ouvrage « cadences de nettoyage » de l'UGBN publié par Misset 95, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse dans son cahier spécial des charges et que ce nombre d'heures minimal renseigné par la partie adverse dans le cahier spécial des charges est irréaliste et déraisonnable.

Elle explique que la partie adverse prétend dans son cahier des charges que le nombre d'heures minimum pour l'exécution du poste 1 s'élève à 16.013 heures sur une année conformément à l'ouvrage « cadences de nettoyage » publié par Misset 95 alors que le nombre d'heures minimum pour l'exécution du poste 1 devrait être porté à 20.156,79 heures en vertu de cet ouvrage. Elle expose que le nombre d'heures minimal renseigné dans le cahier spécial des charges est, au surplus, irréaliste puisque l'addition de l'ensemble des heures nécessaires par poste (et qui varie de poste en poste), aboutit à un total de plus de 20.000 heures au lieu de 16.000. Elle relève qu'elle a informé la partie adverse de l'erreur figurant dans le cahier spécial des charges, mais que celle-ci n'a pas corrigé l'erreur et que le cahier des charges comporte donc une irrégularité qui entache la régularité du marché.

Elle avance que les offres des autres candidats auraient dû être écartées pour non-respect des conditions minimales UGBN et que le pouvoir adjudicateur a, en outre, violé les principes d'égalité et de concurrence en n'indiquant pas une référence exacte dans son cahier spécial des charges. Elle indique qu'elle a, en effet, proposé un prix total plus élevé que les autres candidats dès lors qu'elle est la seule à avoir respecté les règles minimales UGBN. Elle soutient que la motivation de l'acte attaqué est erronée et que la décision adoptée n'est pas conforme au principe de minutie et qu'à tout le moins, la partie adverse aurait dû exposer les motifs pour lesquels elle n'a pas procédé à la correction de l'erreur matérielle signalée.

Elle remarque enfin que, dans le cadre du recours en suspension ayant précédé le présent recours, le Conseil d'État a considéré qu'elle n'avait pas intérêt à la présente branche du moyen unique dès lors que, si son raisonnement devait être suivi, elle aurait obtenu le même nombre de points pour le troisième critère alors qu'elle détient pour le moment le score maximal. Elle estime que ce raisonnement ne peut être suivi, car elle démontre que le prix horaire qu'elle propose est le plus intéressant, que si un nombre d'heures minimal correct avait été indiqué dans le cahier spécial des

charges, le prix global proposé par les autres soumissionnaires aurait augmenté, le nombre d'heures augmentant et que son prix global aurait, dès lors, été le plus bas puisque son prix horaire est le plus bas. Elle explique que, même si elle avait obtenu le même score que les autres soumissionnaires pour le troisième critère, elle aurait obtenu le meilleur score pour le premier critère relatif au montant de l'offre et observe que le premier critère est coté sur 40 points alors que le troisième critère est coté sur 15 points.

## V.2. *Mémoire en réponse*

La partie adverse conteste l'intérêt de la requérante au moyen.

En ce qui concerne la première branche, elle constate que la requérante ne conteste pas la régularité des offres des sociétés Group Cleaning Services et Gom, ni les notes qui leur ont été attribuées, qui s'élèvent respectivement à 87,95 et 85,56 points, alors que la note qui a été attribuée à la requérante s'élève à 85,45 points et qu'elle n'allègue pas que les prix offerts par ces soumissionnaires seraient irréguliers, voire anormalement bas puisqu'elle se borne à prétendre que son prétendu prix horaire, qui est en réalité une projection inexacte du taux moyen de rémunération du personnel de nettoyage, est le plus bas en comparaison avec ces deux sociétés. Indépendamment du fait que le coût horaire du personnel de nettoyage ne constitue pas un des critères d'attribution du marché, elle souligne que cette affirmation de la requérante exclut bien évidemment la remise en cause de la régularité desdites offres, ce qui signifie que la requérante ne remet pas en cause le fait que les sociétés Group Cleaning Services et Gom la précèdent dans le classement établi par la partie adverse au regard des critères d'attribution du marché. Elle ajoute, pour autant que de besoin, et en recourant au calcul mis en œuvre par la requérante elle-même — en dépit des réserves qu'elle formule à ce sujet —, que le prix annuel offert par la société Gom pour le poste 1 du marché, divisé par le nombre d'heures de référence pour effectuer ces prestations, donne un montant qui est clairement supérieur au taux horaire minimal de l'UGBN, de sorte que la régularité de l'offre de la société Gom ne saurait être remise en cause. Se référant à un arrêt n° 223.730 du 5 juin 2013, la partie adverse expose que, dans la mesure où l'annulation de l'acte attaqué n'est pas susceptible de profiter à la société Misanet, celle-ci n'étant pas placée en ordre utile pour pouvoir prétendre à l'attribution du marché si l'offre de la société Jette Clean devait être déclarée irrégulière — *quod non* —, il y a lieu de décider que le moyen unique soulevé par la société Misanet est irrecevable dans sa première branche, car dénué d'intérêt dans son chef. Elle estime que le grief (nouveau par rapport à la procédure en suspension d'extrême urgence) selon lequel la partie adverse n'a pas procédé à la

vérification des prix, à le supposer fondé, n'est guère de nature à énerver cette conclusion puisque le calcul proposé par la requérante n'aboutit pas à remettre en cause la normalité des prix des sociétés Gom et Group Cleaning Services.

En ce qui concerne la seconde branche du moyen, la partie adverse remarque que par identité de motifs avec l'arrêt n° 238.960 du 21 août 2017, il y a lieu de considérer que la requérante n'a pas intérêt à la seconde branche du moyen soulevée dans le cadre du présent recours.

Sur le fond, s'agissant de la première branche du moyen, la partie adverse explique qu'elle a bien vérifié les prix des offres des soumissionnaires, tels que renseignés dans les inventaires, dont les prix de l'offre de la société Jette Clean. Elle observe que la décision motivée d'attribution mentionne bien que « [l]es offres des soumissionnaires ont été examinées dans le cadre de leur régularité formelle (entre autres le PV d'ouverture) et matérielle ». Elle souligne que l'examen de la régularité matérielle des offres comprend nécessairement la vérification des prix et relève que l'accomplissement de cette formalité est également attesté dans le passage relatif à l'examen des offres à la lumière des critères d'attribution qui fait allusion à la vérification des opérations arithmétiques, opération intrinsèquement liée à la vérification des prix ainsi corrigés. Elle remarque qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'impose au pouvoir adjudicateur de mentionner formellement qu'il a bien procédé à la vérification des prix, que ce soit dans la décision motivée d'attribution ou dans la notification de celle-ci aux soumissionnaires et que l'accomplissement de cette formalité, en l'espèce, se déduit à suffisance de la conjonction des éléments suivants :

- de manière positive, les mentions de la décision motivée d'attribution telles que reprises ci-dessus et
- d'une manière négative, le constat, implicite mais certain, fait par le pouvoir adjudicateur, selon lequel les prix proposés par les soumissionnaires ne sont pas anormaux, constat qui a justifié que ne soit pas mise en œuvre la procédure prévue par l'article 21 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011, ou, en d'autres termes, que les soumissionnaires ne soient pas interrogés à propos de la normalité de leurs prix.

Elle en déduit qu'il ressort à suffisance de la décision motivée d'attribution et du dossier administratif que le pouvoir adjudicateur a procédé concrètement à la vérification des prix et qu'en conclure autrement participerait d'un formalisme excessif et reviendrait à obliger les pouvoirs adjudicateurs à assortir désormais leurs décisions d'attribution de marché d'une clause de style énonçant qu'ils ont bien procédé à la vérification des prix, et ce même lorsqu'il ressort implicitement mais

certainement du dossier administratif et des éléments contextuels que la vérification des prix a bien eu lieu et qu'elle n'a pas débouché sur le constat de l'existence de prix anormaux.

Elle constate ensuite que le moyen soulevé par la requérante repose sur une compréhension erronée du cahier spécial des charges concernant le nombre d'heures de prestation et, notamment, le troisième critère d'attribution. Elle expose que ce troisième critère porte sur le nombre d'heures prévu par les soumissionnaires pour effectuer les tâches courantes et qu'en favorisant l'offre qui prévoit le plus grand nombre d'heures pour effectuer les tâches courantes, ce critère d'attribution tend à encourager les soumissionnaires à prévoir des cadences de travail respectueuses de leurs employés — tout en offrant un prix correct. Elle explique que pour calculer le nombre de points susceptibles d'être accordés à chaque offre, le pouvoir adjudicateur a, avec l'aide d'un consultant externe, établi un nombre censé représenter le nombre d'heures de référence pour fournir les prestations visées au poste 1 du marché, à savoir les prestations de nettoyage quotidiennes et récurrentes, compte tenu de leur caractère prépondérant et que ce nombre a été fixé à 16.013 heures. Elle souligne que le cahier spécial des charges considère que ce nombre est une valeur de référence fixée de manière abstraite pour tous les soumissionnaires et que si un soumissionnaire proposait une valeur inférieure à celui-ci, elle serait ramenée à 16.013 heures puisque le marché implique une obligation de résultat, ce qui a pour conséquence que l'attributaire devra l'exécuter de telle manière qu'il satisfasse aux clauses techniques du cahier spécial des charges, quel que soit le nombre d'heures qu'il a proposées pour ce critère. Elle considère qu'en toute hypothèse, le fait pour un soumissionnaire de proposer un nombre d'heures inférieur à 16.013 ne pourrait en rien entraîner l'irrégularité de l'offre, le cahier spécial des charges prévoyant précisément une conversion du montant proposé. Elle fait état de l'arrêt n° 238.960 du 21 août 2017 rendu dans le cadre de la procédure en extrême urgence.

Elle fait, par ailleurs, valoir que si les clauses techniques du cahier spécial des charges reprennent parmi les spécifications relatives au marché pour les postes 1 à 5 l'obligation suivante dans le chef de l'attributaire : « L'adjudicataire est tenu de respecter le tableau des salaires (avec charges sociales) de l'Union du nettoyage (UGBN) », cette exigence constitue une condition d'exécution du marché dont le respect doit être vérifié au moment de l'exécution de celui-ci et non une cause d'irrégularité des offres, qui ne devaient d'ailleurs pas proposer un prix correspondant au taux horaire de rémunération du personnel de nettoyage, s'agissant d'un marché de services portant sur une prestation globale de nettoyage pour un prix forfaitaire.

Elle observe que le calcul présenté par la requérante est erroné et simpliste, car il ne concerne que le poste 1 du marché public, mais ne prend pas en compte les postes 2 et 3 du marché alors que c'est l'ensemble des postes du marché qui doivent être couverts par le prix global forfaitaire remis par chaque soumissionnaire. Elle souligne ensuite que, comme le Conseil d'État l'a souligné lors de l'examen de la requête de suspension en extrême urgence, les soumissionnaires étaient libres de proposer un nombre d'heures inférieur au nombre de référence fixé dans le cahier spécial des charges et que « c'est bien à l'aune du nombre d'heures que la société Jette Clean a déclaré qu'il serait le cas échéant possible d'obtenir un taux horaire, et non du nombre d'heures de référence ». Elle remarque aussi que, dans le secteur des services de nettoyage, de nombreux emplois font l'objet de subventions, qu'il en va ainsi par exemple lors de la mise à disposition par les CPAS de personnel dit « article 60 », dispositif dont le but est de mettre ou remettre à l'emploi des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale et que les entreprises de nettoyage peuvent recourir à l'utilisation de personnel dans le cadre du plan Activa, plan qui permet une diminution des cotisations ONSS patronales et qui accorde une allocation de travail. Elle rappelle que ces dispositifs peuvent avoir une incidence non négligeable, à la baisse, sur le coût total du personnel utilisé par le soumissionnaire et note que l'offre de Jette Clean fait état de relations avantageuses avec le FOREM, VDAB, ACTIRIS et les CPAS et ce alors que l'article 5 des clauses administratives du cahier spécial des charges contient une clause sociale aux termes de laquelle l'adjudicataire est tenu d'embaucher des personnes fragilisées sur le marché de l'emploi. Elle en déduit que dans la mesure où ces emplois sont susceptibles de faire l'objet de subventions conformément à ce qui vient d'être dit, le coût du personnel du soumissionnaire qui y recourt est diminué à la baisse de telle sorte que la requérante ne peut pas déduire du calcul simpliste qu'elle fait que la société Jette Clean rémunérerait son personnel à un taux horaire de 23,30 euros (charges sociales comprises) puisque ce calcul omet de prendre en compte plusieurs paramètres importants du calcul du coût global du personnel d'une entreprise de nettoyage dans le cadre du présent marché. Pour les mêmes raisons, elle considère que le prix offert par la société Jette Clean n'est pas non plus un prix anormal.

Pour le surplus, elle estime qu'il ne lui incombait pas d'exposer les motifs relatifs à une prétendue méconnaissance d'une prétendue norme salariale dès lors que le critère de prix du marché ne consistait pas, contrairement à ce que prétend la requérante, à « proposer un prix horaire », mais bien à s'engager sur un prix global forfaitaire pour l'exécution du service requis, étant une obligation de résultat.

La partie adverse explique, en ce qui concerne la seconde branche, que

l'ouvrage intitulé « Cadences de nettoyage » de l'UGBN ne constitue pas une norme juridique obligatoire dont le respect s'imposerait au pouvoir adjudicateur et qu'il s'agit d'un ouvrage dont l'édition remonte à plus de vingt ans qui demeure utile dans la mesure où il constitue le seul ouvrage de ce type, mais dont les résultats donnés par son application doivent être relativisés puisque les moyens techniques, les produits, *etc.*, ont évolué. Elle remarque que c'est la raison pour laquelle le pouvoir adjudicateur ne s'est en rien obligé à respecter les dispositions de cet ouvrage dans le cahier spécial des charges, contrairement à ce que prétend la requérante et qu'en particulier, il n'a pas voulu faire du « respect » de ce chiffre de référence (de 16.013 heures en l'occurrence), une condition de régularité des offres. Elle souligne que s'il a été prévu que, pour les besoins de l'évaluation du troisième critère d'attribution, le nombre d'heures de prestations afférant au poste 1 du marché est estimé à 16.013 heures « sur base de l'ouvrage “Cadences de travaux de nettoyage” de l'UGBN, publié par Misset 95 », le nombre retenu a été arrêté par la partie adverse sur la base d'un document établi par un consultant externe au terme d'une étude approfondie et qu'on ne saurait utilement prétendre que la partie adverse, en choisissant un tel nombre, aurait commis une erreur manifeste d'appréciation. Elle soutient que la requérante ne saurait raisonnablement être suivie lorsqu'elle avance un total de 20.156,79 heures sans la moindre justification, ce qui révèle pour le moins un contraste de taille entre son approche et celle de la partie adverse, qui repose sur un document établi par un consultant externe.

Elle se réfère à l'arrêt n° 238.975 du 24 août 2017 dans lequel le Conseil d'État a conclu au manque de sérieux de la branche d'un moyen libellée de manière tout à fait analogue à la présente requête en annulation pour le motif suivant : « ni dans sa requête ni en termes de plaidoiries, la requérante n'expose précisément pas en quoi la définition du volume horaire de 7.343 heures par an, retenu par la partie adverse, procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation et en quoi un nombre de 13.088,50 heures aurait dû être indiqué — pour ce poste — dans les documents du marché ».

### *V.3. Dernier mémoire de la partie adverse*

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que « la requérante ne conteste pas que les prix offerts par les deuxième et troisième soumissionnaires, Group Cleaning Services et Gom, seraient irréguliers, voire anormalement bas, mais qu'elle se limite à invoquer, d'une manière abstraite, que la Région de Bruxelles-Capitale n'aurait pas procédé à une vérification des prix – point qui est, au demeurant, contesté par la Région [...] ». Elle souligne que la requérante conteste uniquement, dans les développements du moyen, la normalité des prix de

l'attributaire du marché, sans aucunement contester la normalité des prix des sociétés Group Cleaning Services et Gom. Elle estime qu'il ne pourrait être raisonnablement considéré qu'en alléguant, d'une manière abstraite, une soi-disant absence de vérification des prix, la requérante contesterait de ce fait la normalité des prix de ces deux sociétés.

#### *V.4. Appréciation du Conseil d'État*

L'article 21 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, applicable en la présente espèce, dispose notamment comme suit :

« § 1<sup>er</sup>. Le pouvoir adjudicateur procède à la vérification des prix des offres introduites. A sa demande, les soumissionnaires fournissent au cours de la procédure toutes indications permettant cette vérification.  
§2. [...]   
§3. Sauf disposition contraire dans les documents du marché, ce paragraphe n'est pas applicable à la procédure négociée.  
Lorsque le pouvoir adjudicateur constate, lors de la vérification des prix, qu'un prix paraissant anormalement bas ou élevé par rapport aux prestations à exécuter est remis, avant d'écarter pour cette raison l'offre en cause, il invite par lettre recommandée le soumissionnaire en cause à fournir par écrit les justifications nécessaires sur la composition du prix concerné dans un délai de douze jours de calendrier, à moins que l'invitation ne prévoie un délai plus long.  
[...] ».

Il découle de ces dispositions que le pouvoir adjudicateur doit toujours procéder à la vérification des prix. Il dispose certes d'un large pouvoir d'appréciation quant à l'estimation du caractère apparemment anormalement bas ou élevé d'un prix et ce n'est que lorsqu'à l'issue de la vérification qu'un prix lui paraît anormal, qu'il est tenu d'inviter le soumissionnaire en cause à fournir par écrit les justifications nécessaires, avant de pouvoir, le cas échéant, écarter son offre. Il n'en demeure pas moins qu'il ne peut en aucun cas s'abstenir de procéder à la vérification des prix.

En l'espèce, la partie adverse soutient que cette vérification a bien eu lieu. Elle se réfère à un extrait de la décision attaquée qui, sous le titre « IV. Examen de la régularité des offres », indique : « Les offres des soumissionnaires ont été examinées dans le cadre de leur régularité formelle (entre autres le PV d'ouverture) et matérielle ». Elle souligne également que le passage relatif à l'examen des offres à la lumière des critères d'attribution fait allusion à la vérification des opérations arithmétiques et qu'une telle opération est intrinsèquement liée à la vérification des prix ainsi corrigés.

Le chapitre IV de la décision motivée d'attribution est rédigé comme suit :

« IV. Examen de la régularité des offres

Les offres des soumissionnaires ont été examinées dans le cadre de leur régularité formelle (entre autres le PV d'ouverture) et matérielle.

Attendu que l'offre de la S.A. Laurenty a été signée par Monsieur Laurent Delhaise en sa qualité de Directeur pour Bruxelles ;

Que, suivant l'article 20 des statuts, produits en page 21/60 de l'offre, "sauf délégation spéciale du conseil d'administration, tous les actes qui engagent la société seront valablement signés par deux administrateurs qui n'auront à justifier vis-à-vis des tiers d'aucune délégation spéciale du conseil d'administration." ;

Que Laurenty produit par ailleurs la première page de l'extrait du MB du 16 juin 2016 (page 14/60 de l'offre)

Que le pouvoir adjudicateur a recherché la seconde page de ce document, disponible sur le site du MB ;

Qu'il en ressort que les directeurs ont compétence pour "Signer la correspondance quotidienne, établir les cahiers de charge, indiquer des prix et signer tous les contrats avec les clients. Cependant, les contrats d'une valeur de plus de cent cinquante mille euros doivent faire l'objet d'une approbation préalable par le Directeur technique, le Directeur général ou l'administrateur délégué" ;

Que l'offre de Laurenty ne reprend aucune pièce attestant que son offre a été préalablement approuvée par une personne visée aux statuts ;

Qu'en conséquence, Monsieur Delhaise n'établit pas disposer du pouvoir d'engager la société Laurenty ;

Que l'offre de cette dernière est en conséquence affectée d'une irrégularité formelle substantielle.

Attendu que l'offre de la S.A. Activa a été signée par Monsieur Emile BERGER, en sa qualité d'administrateur délégué ;

Qu'il a été désigné à cette fonction en date du 12 septembre 2011, son mandat venant à échéance lors de l'assemblée générale de 2017 (dont la date n'est pas connue du pouvoir adjudicateur) ;

Que les statuts produits par la S.A. Activa en pièce 4 de son dossier indiquent que la société est représentée à l'égard des tiers, en justice, tant en demandant qu'en défendant qu'en demandant, ainsi que dans les actes auxquels un fonctionnaire public ou un officier ministériel prête son concours, par tous les administrateurs délégués en fonction ;

Que la S.A. Activa compte plusieurs administrateurs délégués ;

Que seule une offre signée par l'ensemble d'entre eux engage valablement la société ;

Que tel n'est pas le cas ;

Que l'offre de la S.A. Activa est en conséquence affectée d'une irrégularité formelle substantielle.

Attendu que, à titre purement superfétatoire, le document SLA présent dans l'offre de l'association momentanée Action Global Services - Maintenance Industrielle Wallonne n'est pas correctement et totalement complété, des SLA demeurant sans données proposées par le soumissionnaire ; Que le cahier spécial des charges énonce, en son titre "Formulaire de soumission et inventaire (Article 80)" :

“ Un formulaire de soumission un document 'SLA' Service Level Agreement et un inventaire sont joints aux autres documents du marché (cahier spécial des charges, avis de marché...) ; ces documents doivent être complétés et signés par le soumissionnaire et joints aux autres pièces attendues par le pouvoir adjudicateur aux fins d'établir formellement l'offre” ;

Que l'article 95 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011, relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques énonce :

“ Sur le plan formel, l'offre est affectée d'une irrégularité substantielle lorsqu'elle ne respecte pas les formalités prescrites par les articles 6, § 1<sup>er</sup>, 51, § 2, 52, 54, § 2, 55, 80, 91, 82, 90 et 91 et par les documents du marché, dans la mesure où les formalités prescrites par ces articles ou ces documents revêtent un caractère essentiel”.

Que le document SLA demandé par le cahier spécial des charges est un document nécessaire et indispensable à la comparaison des offres des différents soumissionnaires, puisqu'il permet de comparer lesdites offres sur base du deuxième critère d'attribution du marché ;

Que, par conséquent, l'offre de la société l'association momentanée Action Global Services – Maintenance Industrielle Wallonne est entachée d'une irrégularité substantielle.

Attendu que l'offre de Kose Cleaning ne comprend aucune donnée permettant de calculer le ratio nombre de travailleurs à temps plein au travail sur le site / nombre de travailleurs au travail sur le site ; Que le cahier spécial des charges énonce, en son titre “Du choix de l'adjudicataire en appel d'offres ouvert (Article 101)” :

“ Le quatrième critère d'attribution :

Le respect des critères éthiques et sociaux dans les marchés publics et partant, notamment, le fait de favoriser le travail à temps plein dans l'exécution du marché GRF 333 :

Ratio nombre de travailleurs à temps plein au travail sur le site / nombre de travailleurs au travail sur le site : 5 points.

Le soumissionnaire qui obtient le rapport le plus élevé reçoit la cote maximale de 5 points et les autres soumissionnaires reçoivent une cote proportionnelle inférieure”.

Que l'article 95 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011, relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques énonce :

“ Sur le plan formel, l'offre est affectée d'une irrégularité substantielle lorsqu'elle ne respecte pas les formalités prescrites par les articles 6, § 1<sup>er</sup>, 51, § 2, 52, 54, § 2, 55, 80, 81, 82, 90 et 91 et par les documents du marché dans la mesure où les formalités prescrites par ces articles ou ces documents revêtent un caractère essentiel”.

Que le ratio nombre de travailleurs à temps plein au travail sur le site / nombre de travailleurs au travail sur le site demandé par le cahier spécial des charges est un élément nécessaire et indispensable à la comparaison des offres des différents soumissionnaires, puisqu'il permet de comparer lesdites offres sur base du quatrième critère d'attribution du marché ;

Que, par conséquent, l'offre de la société Kose Cleaning est entachée d'une irrégularité substantielle.

Attendu que les offres des autres soumissionnaires sont régulières sur le plan formel et matériel ».

La phrase dont se prévaut la partie adverse introduit l'examen de différents aspects de la régularité des offres, ainsi que l'imposait l'article 95 de l'arrêté royal du 15 juillet 2011, précité, lequel était rédigé comme suit :

« § 1<sup>er</sup>. Le pouvoir adjudicateur vérifie la régularité des offres des soumissionnaires ayant satisfait aux conditions du droit d'accès et aux critères de sélection qualitative. Il procède à cette vérification tant sur le plan formel que sur le plan matériel.

§ 2. Sur le plan formel, l'offre est affectée d'une irrégularité substantielle lorsqu'elle ne respecte pas les formalités prescrites par les articles 6, § 1<sup>er</sup>, 51, § 2, 52, 54 § 2, 55, 80, 81, 82, 90 et 91 et par les documents du marché, dans la mesure où les formalités prescrites par ces articles ou ces documents revêtent un caractère

essentiel.

Par contre, lorsque l'offre ne respecte pas les autres formalités prescrites par les articles mentionnés à l'alinéa 1<sup>er</sup> ou par les documents du marché, elle est affectée d'une irrégularité non substantielle.

§ 3. Sur le plan matériel, l'offre est affectée d'une irrégularité substantielle lorsqu'elle ne respecte pas les dispositions du présent arrêté ou des documents du marché concernant notamment les prix, les délais, les spécifications techniques, dans la mesure où ces dispositions sont essentielles, ou en cas de prix anormal au sens des articles 21 et 99.

Par contre, lorsque l'offre n'est pas conforme aux autres dispositions du présent arrêté, plus particulièrement le chapitre 1<sup>er</sup>, sections 7 à 11 et le chapitre 6, sections 2 à 4 ou des documents du marché, ou encore lorsqu'elle exprime des réserves ou contient des éléments qui ne concordent pas avec la réalité, elle est affectée d'une irrégularité non substantielle.

§ 4. L'offre affectée d'une irrégularité substantielle est nulle.

En cas d'irrégularité non-substantielle, le pouvoir adjudicateur peut déclarer l'offre nulle. S'il ne la déclare pas nulle, l'offre est réputée régulière ».

L'affirmation selon laquelle les offres « ont été examinées dans le cadre de leur régularité formelle (entre autres le PV d'ouverture) et matérielle » tend à indiquer que l'autorité a examiné la régularité des offres au regard de l'article 95 précité. Il ne peut en revanche en être déduit que l'autorité aurait procédé à la vérification des prix des offres, prescrite par l'article 21 du même arrêté.

Par ailleurs, en mentionnant, au point V « Examen de l'offre dans le cadre des critères d'attribution », le montant des offres « après vérification et correction des opérations arithmétiques », la décision motivée indique que les erreurs dans les opérations arithmétiques ont été rectifiées, ainsi que le prescrit l'article 96, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal précité, aux termes duquel « Le pouvoir adjudicateur rectifie les erreurs dans les opérations arithmétiques et les erreurs purement matérielles dans les offres, sans que sa responsabilité soit engagée pour les erreurs qui n'auraient pas été décelées ». La mention relative à la vérification et à la correction des opérations arithmétiques est étrangère à la vérification des prix au sens de l'article 21 de l'arrêté royal précité.

En conséquence, il ne ressort ni de la décision attaquée ni du dossier administratif que le pouvoir adjudicateur aurait procédé à un contrôle des prix. La partie adverse n'identifie d'ailleurs aucune pièce qui tendrait à établir qu'un tel contrôle aurait été effectué. S'il peut être admis qu'un pouvoir adjudicateur n'est pas tenu d'indiquer dans sa motivation la raison pour laquelle un prix proposé ne présente aucun caractère anormal, il n'en demeure pas moins qu'il doit ressortir de la décision ou, à tout le moins, du dossier administratif, qu'il a bien procédé à la vérification des prix. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Selon la partie adverse, dès lors que la requérante n'allègue pas que les prix offerts par les sociétés Group Cleaning Services et Gom seraient anormaux, elle n'a pas intérêt à la première branche du moyen.

Ainsi qu'il se déduit de l'examen qui précède, il n'est pas établi que le pouvoir adjudicateur a procédé à la vérification des prix. Rien ne permet de déterminer le résultat auquel aurait abouti un contrôle des prix, de sorte que l'illégalité en cause a pu léser la requérante en la privant de la chance de voir les offres des autres soumissionnaires écartées pour prix anormaux. L'exception d'irrecevabilité opposée au moyen par la partie adverse doit être rejetée.

#### *VI. Indemnité de procédure*

La partie 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<sup>er</sup>.**

La décision du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juillet 2017 attribuant à la société Jette Clean le marché ayant pour objet le nettoyage d'espaces de bureaux du bâtiment CCN est annulée.

La requête est rejetée pour le surplus.

#### **Article 2.**

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<sup>e</sup> chambre, le  
2 mai 2022 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