

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

n° 260.291 du 27 juin 2024

A. 241.943/VI-22.825

En cause : **la société à responsabilité limitée BOREAN & ASSOCIES**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Philippe LEVERT, avocat,
 avenue De Fré 229
 1180 Bruxelles,

contre :

la commune de Quaregnon, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick THIEL et
Manon DE THIER, avocats,
chaussée de La Hulpe 185 (5^e étage)
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 mai 2024, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du collège communal de la commune de Quaregnon du 30 avril 2024, en ce qu'après avoir retiré sa décision du 19 mars 2024, ce collège décide :

- « Article 2
les soumissionnaires Proximilex, UNILEX SC SPRL et CORNEZ-BOREAN & ASSOCIES SC SPRL répondent aux critères de sélection qualitative.
- Article 3
l'offre de CORNEZ-BOREAN & ASSOCIES SC SPRL est irrégulière, car elle présente un prix anormal.
- Article 3
Les offres de Proximilex et UNILEX SC SPRL sont régulières.
- Article 4
le nouveau rapport d'examen des offres, joint en annexe, est approuvé.
- Article 5
le nouveau rapport d'examen des offres fait partie intégrante de la présente délibération.
- Article 6
le marché "Désignation d'un huissier de justice pour les recouvrements des sommes dues" est attribué à Proximilex, Rue de Bertaimont 42 à 7000 Mons aux prix unitaires mentionnés dans l'offre de ce soumissionnaire pour une durée de 48

mois. Chaque commande fera l'objet d'un bon de commande. Le montant estimé de ce marché s'élève à 6.198,35 € hors TVA, ou 7.500,00 €, 21 % TVA comprise par an, soit 24.793,38 € hors TVA ou 30.000,00 €, 21 % TVA comprise pour la durée totale du marché de 48 mois ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 21 mai 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 juin 2024.

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

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

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

M^e Philippe Levert avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Patrick Thiel et Manon de Thier, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur adjoint 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. 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 de suspension se présentent comme il suit :

«

1. La mise en concurrence porte sur les services de recouvrement de créance, tant dans sa phase amiable que judiciaire.

La concurrence a eu lieu sur le prix de la phase amiable. Ceci se comprend, puisque pour la partie judiciaire, le prix est entièrement réglé par l'arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations.

Trois huissiers ont été consultés et invités à remettre une offre.

2. En janvier 2024, la Commune de Quaregnon lança un marché public ayant pour objet la désignation d'un huissier de justice pour les recouvrements des sommes dues.

Ce marché est passé en procédure de faible montant (par simple facture acceptée).

Le cahier des charges est transmis à la SRL BOREAN le 24 janvier 2024 et la remise des offres est fixée au jeudi 15 février 2024.

La mission est décrite comme suit :

III.1.1 Recouvrement des sommes dues

Le présent marché vise à désigner un huissier de justice chargé aux sommes dues à l'administration communale de Quaregnon de manière rapide et efficace.

- Phase amiable :

L'huissier devra :

- Envoyer une lettre de mise en demeure, par recommandé, dont le texte sera conçu de commun accord ;
- S'occuper de la gestion et du suivi des plans de paiement proposés par le débiteur ;
- A défaut de plan ou en cas de non-respect du plan, procéder à une enquête succincte de solvabilité préalable à toute action judiciaire ;
- Soit délivrer une attestation d'irrecouvrabilité, soit rédiger tous les actes introductifs d'instance (sur base d'un canevas à mettre au point avec le Directeur financier du pouvoir adjudicateur).

Le prix (tarif forfaitaire par dossier de recouvrement) est l'unique critère d'attribution.

3. La SRL BOREAN interrogea la Commune sur le type de créances à recouvrer, aux termes d'un courrier du 24 janvier 2024.

La Commune répondit que les créances visées par le cahier des charges sont :

- Les différentes taxes communales ;
- Les redevances (créances non fiscales).

4. Les trois huissiers contactés déposèrent une offre le 15 février, à savoir :

- PROXIMILEX pour un montant de 24,00 € HTVA (ou 29,04 € TVAC) ;
- UNILEX SC SRL pour un montant de 30,59 € HTVA (ou 37,01 € TVAC) ;
- SRL BOREAN pour un montant de 0,01 € TVAC.

5. La Commune informa la SRL BOREAN que son offre ne fut pas retenue, le 5 avril 2024. En effet le rapport d'examen des offres précise que :

5. Examen formel et matériel des offres des soumissionnaires sélectionnés

N°	Nom	Irrégularités substantielles ?	Irrégularités non-substantielles ?
1	Proximilex	Non	Non
2	UNILEX SC SPRL	Non	Non
3	CORNEZ-BOREAN & ASSOCIES SC SPRL	Oui	---

Conclusion de l'examen de la régularité des offres

Les offres suivantes sont déclarées nulles :

N°	Nom	Motivation
3	CORNEZ-BOREAN & ASSOCIES SC SPRL	Analyse des irrégularités substantielles: L'offre ne permet pas une comparaison objective dans la mesure où elle ne respecte pas le coût minimum imposé par l'Arrêté royal du 30.11.1976 pour l'envoi de la mise en demeure (soit en 2024 : 22,53 € TVAC si le principal est inférieur à 125 € ou 26,64 € TVAC si le principal est > à 125 €)

L'offre de la SRL BOREAN fut donc déclarée irrégulière.

6. La SRL BOREAN introduisit une requête en extrême urgence devant votre Conseil pour requérir la suspension de cette décision (GA 241.721 VI–22.798). Elle contestait principalement l'insuffisance de motivation formelle de la décision.

7. Par ailleurs, l'huissier Unilex fit savoir, entre autres, ce qui suit :

A cet égard, il y a lieu de rappeler que l'article 7 de l'arrêté royal du 30 novembre 1976 prévoit deux tarifs pour l'envoi d'une mise en demeure suivant que la créance à recouvrer est inférieure ou supérieure à 125 EUR :

- Pour un montant inférieur à 125 EUR : 18,62 EUR
- Pour un montant supérieur à 125 EUR : 22,02 EUR

Afin de définir le prix à proposer dans le cadre du marché public en cause, chaque soumissionnaire devait ainsi tenir compte de la tarification prévue par l'arrêté royal du 30 novembre 1976, majorée du tarif postal pour l'envoi d'une lettre de mise en demeure par recommandé comme prévu par le cahier spécial des charges.

Dans la mesure où vous avez sollicité un prix forfaitaire unique par dossier et qu'aucune précision n'a été donnée quant au montant en principal à récupérer et que rien ne permettait de savoir si, pour certains débiteurs, il n'y aura pas plusieurs années à récupérer, seul le tarif pour un montant supérieur à 125 EUR (22,02 EUR) pouvait être pris en considération dans le calcul du prix forfaitaire proposé. A défaut, les dossiers représentant un montant supérieur à 125 EUR se verraient en effet appliquer un prix inférieur à la tarification de l'arrêté royal du 30 novembre 1976, ce qui est strictement interdit.

En l'espèce, force est de constater que la SRL PROXIMILEX a proposé un prix forfaitaire par dossier de 24 EUR seulement, ce qui méconnaît manifestement la tarification prévue par l'arrêté royal du 30 novembre 1976.

Un tel prix ne permet effectivement pas de respecter la tarification pour l'envoi d'une mise en demeure en la majorant du tarif postal pour l'envoi d'une lettre par voie recommandée dont le montant minimal s'élève actuellement à 8,08 EUR.

A défaut d'avoir respecté la tarification prévue par l'arrêté royal du 30 novembre 1976, l'offre de la SRL PROXIMILEX aurait donc dû être déclarée irrégulière de sorte que le marché public en cause aurait dû être attribué à ma cliente.

Au vu de ce qui précède, je vous saurais gré de procéder sans délai au retrait de la décision d'attribution du 19 mars 2024 ou, le cas échéant, d'annuler le contrat conclu illégalement avec la SRL PROXIMILEX.

8. Suite aux contestations, la Commune retira la décision d'attribution et adopta une nouvelle décision d'attribution, autrement motivée.

Il s'agit de l'acte attaqué.

9. Pour dissiper la confusion juridique sur laquelle repose le courrier du 22 avril, selon laquelle l'arrêté royal du 30 novembre 1976 s'appliquerait au recouvrement amiable, le rapport indique expressément que :

“Tarification obligatoire de l'A.R. du 30 novembre 1976. S'agissant du recouvrement amiable des créances, l'on constate que l'arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations ne s'applique pas”.

10. Le rapport précise en outre, à l'encontre du prix anormal avancé par BOREAN, que :

“Cornez-Borean

Le prix, forfaitaire, est d'UN CENTIME par dossier.

Ce prix est manifestement anormal. Il ne permet à l'évidence pas de couvrir des frais et une marge bénéficiaire normale pour le recouvrement d'une créance, quel que soit son montant, à l'égard du débiteur de la commune.

L'on sait au demeurant qu'un prix à zéro est a priori anormal (C.E., n° 252.543 du 23 décembre 2021).

Par ailleurs, aucun autre prix ou explication quelconque n'est avancé, de manière pertinente, dans l'offre de l'huissier qui permettrait de comprendre ce 'prix'. L'offre précise en effet ce qui suit à ce sujet :

Note justificative du prix forfaitaire pour un dossier en phase amiable

Dans l'annexe B (inventaire), nous mentionnons le tarif de 0,01 euros (HTVA) par dossier en phase amiable.

Ce tarif extrêmement bas est justifié par les éléments suivants :

Certains confrères, dans le but de remporter les marchés publics, mentionnent systématiquement des réponses intenables et des tarifs ne couvrant pas les frais réels ;

Si nous voulons avoir une chance que notre offre soit retenue, nous sommes contraints d'agir de la sorte. Il y va notamment du maintien des emplois au sein de notre Étude.

Le présent marché se situe au niveau de la phase amiable où les huissiers de justice ne sont pas tenus à l'application du tarif légal.

Hormis le cas particulier de cette phase amiable, nous appliquons toujours de manière très scrupuleuse le tarif légal des huissiers de justice, c'est-à-dire lors de la phase contentieuse.

Ce tarif extrêmement bas de la phase amiable se justifie par l'espoir, au cas où elle ne serait pas couronnée de succès, de pouvoir entamer la phase contentieuse.

La phase amiable sera effectuée avec le plus grand sérieux malgré le tarif annoncé.

Nous collaborons avec la Commune de Quaregnon depuis plus de 20 ans. Nous nous sommes toujours efforcés d'agir tant dans l'intérêt de la Commune que dans le respect des débiteurs. Des frais inutiles et répétitifs sont prohibés. Ainsi, notamment nous regroupons les dossiers, proposons des plans d'apurement raisonnables et nous mettons un point d'honneur à privilégier l'aspect social de notre intervention.

L'explication relève de considérations d'opportunité commerciale.

Elle n'étaye en rien les coûts et le bénéfice escompté en matière de recouvrement amiable. D'un point de vue économique, elle n'est guère convaincante.

Au demeurant, le fait que la phase judiciaire suppose l'application du tarif découlant de l'arrêté royal du 30 novembre 1976 ne convainc pas. Si cette phase était mise en œuvre, le prix porté en compte pour chaque acte est celui découlant de cet arrêté, ni plus ni moins. Ce tarif est en effet d'ordre public. Par conséquent, le prix remis en phase judiciaire ne peut légalement couvrir que la phase judiciaire, ni plus ni moins, à l'exclusion donc de la phase amiable.

Le prix forfaitaire d'UN CENTIME par dossier de recouvrement amiable est par conséquent anormal, de sorte que l'offre est irrégulière”.

11. Sans attendre la nouvelle décision du collège, le requérant explicita son point de vue quant au caractère normal de son prix.

12. Il y fut rapidement répondu, notamment, comme suit :

“Au demeurant, il est de notoriété publique qu'un envoi recommandé coûte d'emblée plus qu'un centime... Et il reste difficile de comprendre comment ce même centime couvre, en outre, les démarches d'ouverture de dossier, de recherche dans la banque de données interne de votre client, de mise en œuvre de l'intelligence artificielle, de gestion des plans d'apurement et tous autres éléments factuels encore évoqués dans la correspondance précitée”.

13. L'étude de l'huissier de justice introduisit ensuite la présente procédure ».

IV. Recevabilité de la demande de suspension

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse considère que le recours est irrecevable pour défaut d'intérêt, la requérante ne démontrant pas en quoi l'acte attaqué lui causerait grief.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 15 de loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions dispose que l'instance de recours peut ordonner la suspension de l'exécution des décisions prises par les autorités adjudicatrices dans les mêmes conditions que celles visées à l'article 14 de la même loi, c'est-à-dire pour autant, d'une part, que le recours soit introduit par une personne qui a, ou a eu, un intérêt à obtenir le marché et, d'autre part, que les violations alléguées aient lésé, ou risqué de léser, la partie requérante. 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 partie requérante. L'article 31 de la même loi rend les deux dispositions précitées applicables aux marchés publics n'atteignant pas les seuils de publicité européenne.

En l'espèce, la requérante a, ou a eu, un intérêt à obtenir le marché dès lors qu'elle a déposé offre. Par ailleurs, dans son premier moyen, elle reproche à la partie adverse d'avoir sous-estimé la valeur du marché et qualifié, à tort, celui-ci de marché de faible montant avec la conséquence notamment qu'il n'a pas été procédé à la vérification des prix conformément aux articles 33, 35 et 36 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques. En vertu de l'article 36, §§ 1^{er} à 3, précité, le pouvoir adjudicateur doit, en présence de prix qui lui semblent anormaux, interroger le soumissionnaire concerné et l'inviter formellement à justifier ses prix dans un délai déterminé. Ce n'est que sur la base de ces justifications ou en l'absence de justifications que le pouvoir adjudicateur peut considérer que le montant d'un ou plusieurs poste(s) non négligeable(s) présente(nt) un caractère anormal et écarter l'offre en raison de l'irrégularité substantielle dont elle est entachée. La requérante a, en l'occurrence, été privée de la possibilité de justifier son prix conformément à l'article 36 précité. La violation qu'elle invoque est, dès lors, susceptible de l'avoir lésée. Il n'est pas requis qu'elle précise les justifications qu'elle aurait pu fournir ni qu'elle démontre que, sans la violation alléguée, son offre aurait été déclarée régulière ou qu'elle aurait obtenu le marché.

La partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle indique que l'article 36, précité, n'aurait de toute façon pas été d'application, même si le marché avait été estimé à un montant égal ou supérieur à 30.000 euros, au motif qu'il aurait alors été passé par procédure négociée sans publication préalable pour laquelle l'article 36 n'est pas applicable en vertu du paragraphe 6 de cette disposition. Une telle affirmation est purement hypothétique. Le Conseil d'État ne peut pas présumer de la procédure qui aurait été choisie si la partie adverse avait estimé autrement la valeur du marché.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse ne peut être accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante prend un premier moyen « de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 4, 16, 83, 84 et 92 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, des articles 6, 7, 36 et 76 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, des articles 4, 5 et 29/1 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de la motivation interne des actes administratifs et l'excès de pouvoir ».

Elle énonce son moyen comme il suit, en précisant qu'il s'agit du « résumé du moyen » :

- « EN CE QUE la décision du Collège communal de la commune de BOUSSU du 19 mars 2024 décide : “ (...)
- Article 2
Les soumissionnaires Proximilex, UNILEX SC SPRL et CORNEZ-BOREAN & ASSOCIES SC SPRL répondent aux critères de sélection qualitative.
- Article 3
L'offre de CORNEZ-BOREAN & ASSOCIES SC SPRL est irrégulière, car elle présente un prix anormal.
- Article 3
Les offres de Proximilex et UNILEX SC SPRL sont régulières.
- Article 4
Le nouveau rapport d'examen des offres, joint en annexe, est approuvé.

Article 5

Le nouveau rapport d'examen des offres fait partie intégrante de la présente délibération.

Article 6

Le marché 'Désignation d'un huissier de justice pour les recouvrements des sommes dues' est attribué à Proximilex, Rue de Bertaimont 42 à 7000 Mons aux prix unitaires mentionnés dans l'offre de ce soumissionnaire pour une durée de 48 mois.

Chaque commande fera l'objet d'un bon de commande. Le montant estimé de ce marché s'élève à 6.198,35 € hors TVA, ou 7.500,00 €, 21 % TVA comprise par an, soit 24.793,38 € hors TVA ou 30.000,00 €, 21 % TVA comprise pour la durée totale du marché de 48 mois",

ALORS QUE, contrairement à son intitulé, le marché litigieux porte, en réalité, à la fois sur le recouvrement amiable et sur le recouvrement judiciaire des créances de la Commune de QUAREGNON en telle sorte que c'est à tort que la partie adverse considère que le marché litigieux est un marché de faible montant au sens de l'article 92 de la loi du 17 juin 2016 dès lors que l'estimation de la valeur de la rémunération totale de l'huissier pour ces deux phases est supérieure à 30.000 € HTVA ;

Que c'est donc à tort que la Commune de QUAREGNON considère que le marché litigieux n'est soumis qu'aux dispositions du titre 1^{er}, à l'exception des articles 12 à 12/8 et 14 et 2^o aux dispositions relatives au champ d'application *ratione personae* et *ratione materiae* visé au chapitre 1^{er} du titre 2 de la loi du 17 juin 2016 et échappe au prescrit des articles 34 à 36 et 76 de l'arrêté royal du 18 avril [2017] et n'a donc pas procédé à la vérification du prix remis par la requérante en application et conformément à ces dispositions.

ALORS QU'il en découle l'irrégularité de la procédure d'attribution et donc l'attribution du marché à Proximilex, Rue de Bertaimont 42 à 7000 Mons ».

B. Note d'observations

La partie adverse considère que le moyen est irrecevable en ce que la partie requérante n'y a pas intérêt et qu'il est également partiellement irrecevable en ce que la requérante ne développe pas certaines des critiques énoncées.

Quant au fondement du moyen, la partie adverse affirme démontrer à suffisance que l'estimation du montant du marché a correctement été effectuée et que les articles 36 et 76 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 ne sont donc pas d'application pour la présente mise en concurrence.

La partie adverse en déduit qu'elle n'avait aucune obligation d'interroger la partie requérante sur le prix remis vu la procédure de passation de faible montant.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, la partie requérante ne doit pas justifier d'initiative, dans sa requête, son intérêt au moyen. Par ailleurs, il a déjà été exposé à l'occasion de l'examen de la recevabilité de la demande de

suspension que l'illégalité dénoncée dans le premier moyen a pu causer grief à la requérante.

Ceci étant, le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 4, 16, 83 et 84 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des articles 4, 5 et 29/1 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions et du principe général de droit de la motivation interne des actes administratifs, à défaut de préciser en quoi ces dispositions et ce principe seraient méconnus.

Dans sa version applicable au litige, l'article 92 de la loi du 17 juin 2016 précitée dispose comme il suit :

- « Art. 92. Les marchés dont le montant estimé est inférieur à 30.000 euros sont uniquement soumis :
- 1° aux dispositions du titre 1^{er}, à l'exception des articles 12 à 12/8 et 14 ;
 - 2° aux dispositions relatives au champ d'application *ratione personae* et *ratione materiae* visé au chapitre 1^{er} du titre 2.
- Ces marchés peuvent être conclus par facture acceptée ».

L'article 4, § 3, de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques prévoit ce qui suit :

- « Conformément à l'article 92 de la loi, seuls les articles 6, 7 et 124 du présent arrêté sont d'application aux marchés publics de faible montant visés au chapitre 7 du titre 2 de la loi ».

Les articles 6 et 7 du même arrêté royal, qui constituent le chapitre 2 du titre Ier, intitulé « Estimation du montant du marché », prévoient ce qui suit :

- « Art. 6. L'estimation du montant du marché établie lors du lancement de la procédure détermine les règles qui lui sont applicables pendant tout son déroulement, pour autant que l'application de ces règles dépende de la valeur estimée du marché ou découle de l'obligation d'assurer une publicité européenne préalable.

Art. 7. § 1^{er}. Le calcul de la valeur estimée d'un marché est fondé sur le montant total payable, hors taxe sur la valeur ajoutée, estimé par le pouvoir adjudicateur. L'estimation tient compte de la durée et de la valeur totale du marché, ainsi que notamment des éléments suivants :

- 1° toutes les options exigées ou autorisées ;
- 2° tous les lots ;
- 3° toutes les répétitions au sens de l'article 42, § 1^{er}, 2°, de la loi ;
- 4° toutes les tranches fermes et conditionnelles du marché ;
- 5° toutes les primes ou tous les paiements que le pouvoir adjudicateur prévoit au profit des candidats, participants ou soumissionnaires ;
- 6° le cas échéant, les clauses de réexamen ;

7° les reconductions.

§ 2. [...]

§ 3. Le choix de la méthode pour le calcul de la valeur estimée d'un marché public ne peut être effectué avec l'intention de soustraire le marché aux règles de publicité. De même, un marché public ne peut être scindé de manière à le soustraire aux règles de publicité, sauf si des raisons objectives le justifient.

§ 4. La valeur estimée est valable au moment de l'envoi de l'avis de marché ou, dans les cas où un tel avis n'est pas prévu, au moment où le pouvoir adjudicateur engage la procédure de passation du marché, par exemple, au moment de l'envoi des documents du marché.

§ 5. Pour les accords-cadres et pour les systèmes d'acquisition dynamiques, la valeur à prendre en considération est la valeur maximale estimée hors taxe sur la valeur ajoutée de l'ensemble des marchés envisagés pendant la durée totale de l'accord-cadre ou du système d'acquisition dynamique.

§ 6. [...]

§ 7. [...]

§ 8. [...]

§ 9. [...]

§ 10. Pour les marchés publics de services, l'estimation inclut la rémunération totale du prestataire de services.

[...]

§ 11. En ce qui concerne les marchés publics de services n'indiquant pas un prix total, la valeur estimée des marchés est calculée sur la base suivante :

1° en cas de marchés ayant une durée déterminée, si celle-ci est égale ou inférieure à quarante-huit mois : la valeur totale pour toute leur durée ;

[...] ».

L'article 124 du même arrêté royal, qui constitue le titre 6 intitulé « marchés publics de faible montant », dispose comme il suit :

« Pour les marchés publics de faible montant visés au chapitre 7 du titre 2 de la loi, le pouvoir adjudicateur passe son marché après consultation, si possible, des conditions de plusieurs opérateurs économiques, mais sans obligation de demander l'introduction d'offres.

La preuve de cette consultation doit pouvoir être fournie par le pouvoir adjudicateur ».

Comme le relève la partie adverse dans sa note d'observations, pour ce qui concerne la régularité des offres, les articles 33, 35, 36 et 76 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 ne s'appliquent pas, en règle, aux marchés de faible montant.

La requérante conteste la valeur estimée du marché litigieux, en faisant valoir qu'il porte sur les recouvrements à la fois amiable et judiciaire des créances de la partie adverse, les prestations réalisées dans le cadre du recouvrement judiciaire n'ayant, selon la requérante, pas été correctement pris en compte par la partie adverse.

Les deux parties s'accordent pour affirmer que l'objet du marché – et la mise en concurrence préalable à son attribution – porte sur les services de recouvrement de créances fiscales et non fiscales tant pour la phase amiable que pour la phase judiciaire. Dans les limites d'un examen mené dans les conditions de

l'extrême urgence, les déclarations des parties paraissent pouvoir être confirmées par les éléments suivants :

- la décision du 23 janvier 2024 prise par le collège communal de la partie adverse de lancer le marché litigieux qui indique que celui-ci a pour objet la « désignation d'un huissier de justice pour les recouvrements des sommes dues », en ce compris pour procéder au « recouvrement à l'amiable », car ces procédures sont moins onéreuses pour les redevables et « les frais relatifs aux contraintes délivrées par l'huissier aux redevables sont parfois plus élevés que la somme initialement due » ;
- le cahier spécial des charges qui (1), dans son intitulé, vise « un marché public de services ayant pour objet [la] désignation d'un huissier de justice pour les recouvrements des sommes dues », (2) impose, comme critère de sélection qualitative, de joindre à l'offre une copie de la carte officielle délivrée par la Chambre nationale des huissiers de justice belge, réservant ainsi le marché aux « huissiers de justice » qui disposent d'un monopole pour le recouvrement judiciaire, (3) décrit les missions de l'huissier de justice dans la phase amiable et (4) prévoit, comme critère d'attribution, le « prix forfaitaire pour un dossier en phase amiable ».
- les explications données par la partie adverse, à l'audience, suivant lesquelles le cahier ne décrit pas les missions de l'huissier de justice dans la phase judiciaire et ne prévoit pas, comme critère d'attribution, les prix forfaitaires pour la phase judiciaire, dès lors que ces éléments sont déjà fixés par la réglementation applicable aux huissiers de justice.

À l'audience, la partie adverse fait valoir que les services d'huissiers de justice effectués dans la phase de recouvrement judiciaire – qui sont visés à l'article 519, § 1^{er}, du Code judiciaire et concernent des prestations pour lesquelles des tarifs légaux sont applicables – sont exclus du champ d'application de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, en vertu de l'article 28, § 1^{er}, 4^o, de la même loi. Elle ne précise toutefois pas clairement quelle incidence cette exclusion pourrait avoir sur l'estimation de la valeur du marché litigieux.

Il n'est pas contesté que les prestations de recouvrement amiable entrent dans le champ d'application de la loi du 17 juin 2016 précitée. Si les prestations de recouvrement judiciaire visées par le marché litigieux sont, comme l'affirme la partie adverse, exclues du champ d'application de la loi du 17 juin 2016, le marché litigieux – qui porte sur les services relevant à la fois du recouvrement amiable et du

recouvrement judiciaire – doit être qualifié de « marché mixte », au sens de l'article 21 de la même loi, puisqu'il a « à la fois pour objet des marchés relevant du titre II de la loi du 17 juin 2016 et des marchés relevant d'autres régimes juridiques ». Dès lors que les deux parties de ce marché sont *prima facie* objectivement séparables – parce que la partie adverse pouvait décider, soit de passer des marchés distincts pour les différentes parties, soit, comme elle en a fait le choix en l'espèce, de passer un marché unique – il n'y a pas lieu de déterminer la valeur des parties qui relèveraient normalement d'un régime juridique différent ni de tenir compte du régime juridique dont ces parties auraient normalement relevé. Dans cette hypothèse, le régime juridique applicable au « marché mixte » est, en règle, pour l'ensemble du marché, toutes parties confondues, celui qui est prévu au titre II de la loi, qui concerne les marchés publics dans les secteurs classiques. Dès lors que les dispositions de ce titre s'appliquent à l'ensemble des prestations qui font l'objet du marché et que plusieurs dispositions de ce titre se réfèrent à la valeur estimée du marché, il y a *prima facie* lieu de considérer que, pour estimer la valeur de ce marché, l'ensemble des prestations qu'il vise doivent être prises en compte, en ce compris la valeur des parties qui relèveraient normalement d'un régime juridique différent.

Pour estimer la valeur du marché public de services litigieux qui prend la forme d'un accord-cadre, la partie adverse devait, conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, prendre en compte la « rémunération totale du prestataire de services » en tenant compte de la valeur maximale estimée hors taxe sur la valeur ajoutée de l'ensemble des marchés envisagés (bons de commande) pendant la durée totale de l'accord-cadre. Pour les raisons qui viennent d'être exposées, la rémunération totale du futur adjudicataire est celle qu'il percevra pour toutes les prestations de services qu'il accomplira pendant quatre années, dans la phase tant de recouvrement amiable que de recouvrement judiciaire, y compris les services qui seront rémunérés par les débiteurs solvables – et pas seulement par la partie adverse elle-même –. En effet, l'estimation de la valeur du marché ne se fonde pas uniquement sur le prix que payera le pouvoir adjudicateur, mais sur la rémunération totale de l'attributaire dans le cadre de l'exécution du marché. Pour ce qui concerne le recouvrement amiable, le prix est fixé librement par les prestataires de services. Pour ce qui concerne le recouvrement judiciaire, les tarifs des prestations de l'huissier de justice sont fixés par l'arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations.

La partie adverse a estimé la valeur du marché litigieux à un montant de 30.000 euros TVAC. Pour justifier cette estimation, elle a déposé une pièce G au dossier administratif (pièce confidentielle) qui, déclare-t-elle, contient le relevé des coûts d'huissiers de justice, exposés par la partie adverse, pour les années 2021 à

2024. À la suite d'une mesure d'instruction menée par l'auditeur en charge de l'affaire, la partie adverse a également transmis une attestation de son directeur financier, datée du 3 juin 2024, dans laquelle il explique la méthode qu'il a utilisée pour estimer la valeur du marché. Selon ses explications, la valeur estimée du marché se fonde sur le coût moyen du traitement d'un dossier en prenant en compte :

- un nombre moyen annuel de dossiers de recouvrement maximal de 250, incluant les phases amiable et judiciaire ;
- un coût moyen par dossier de 30 euros TVAC.

Le directeur financier explique arriver à un coût moyen de 7500 euros TVAC par an, soit 30.000 euros TVAC sur quatre ans, ce qui revient à un montant de 24.793,38 euros HTVA, qui correspond à celui indiqué dans la décision de lancement du marché litigieux.

Il faut tout d'abord noter que la pièce G du dossier n'est ni datée ni signée. Elle contient un relevé, par dossier, des frais de deux études d'huissier de justice couvrant, à première vue, une période de 32 mois – et non, comme l'affirme la partie adverse, les quatre dernières années (48 mois). Le coût moyen par dossier qui résulte de ce tableau est de 110 euros (9904,31 euros/90 dossiers pour 32 mois). À l'audience, la partie adverse a expliqué, en se fondant sur l'attestation déposée par son directeur financier, que si la phase amiable était nouvelle, le coût moyen par dossier était fixé à 30 euros TVAC, dès lors qu'il pouvait être supposé que les recouvrements amiables et judiciaires s'équilibreront au niveau des coûts, le recouvrement amiable devant permettre de diminuer le nombre de recouvrements judiciaires. Quant au nombre de dossiers à prendre en compte, le directeur financier le fixe, dans son estimation, « de 200 à 250 » par an, sans que la partie adverse ne donne d'autres explications à ce sujet.

Outre que le nombre annuel de dossiers (maximum de 250) et l'estimation du coût moyen par dossier (30 euros TVAC) ne trouvent aucun fondement dans la pièce G du dossier administratif, il apparaît que l'estimation de la valeur du marché effectuée par la partie adverse n'inclut, à aucun moment, les services de recouvrement judiciaire qui sont mis à charge des débiteurs lorsque ceux-ci sont solvables. Or, la récupération des montants concernés auprès de ces débiteurs représente, dans la phase judiciaire, la plus grande part de la rémunération de l'huissier de justice.

L'absence de prise en compte, pour estimer la valeur du marché, de la partie de la rémunération payée à l'huissier de justice par les débiteurs visés par les mesures de recouvrement judiciaire est confirmée par la partie adverse à l'audience.

Il se vérifie, par ailleurs, dans la décision du 23 janvier 2024 de lancement du marché litigieux, que le collège communal a décidé d'imputer par le crédit un montant correspondant exactement à la valeur estimée du marché, à titre de dépense de la commune, au budget ordinaire pour « l'exercice 2024 et suivants ».

Au terme d'un examen effectué en extrême urgence, il apparaît, en tout cas, que l'estimation de la valeur du marché réalisée par la partie adverse ne porte pas sur l'assiette complète des prestations couvertes par le marché et ne prend donc pas en compte « la rémunération totale du prestataire de services » puisqu'elle omet de prendre en considération les services de recouvrement judiciaire qui seront mis à charge des débiteurs solvables. Pareille estimation de la valeur du marché paraît bien incomplète et procéder d'une erreur manifeste d'appréciation.

En ne prenant pas en compte la rémunération totale du prestataire de services pour estimer la valeur du marché, la partie adverse a *prima facie* également méconnu les articles 6 et 7 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 précité, ainsi que les articles 92 de la loi du 17 juin 2016 et 36 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, en qualifiant, sur la base d'une estimation manifestement erronée, le marché litigieux de « marché de faible montant » et en décidant, sur la base de cette qualification, de ne pas procéder à la vérification des prix, conformément à l'article 36 de l'arrêté royal précité.

Le premier moyen est sérieux.

Le caractère sérieux du premier moyen de la requête suffit à ordonner la suspension de l'exécution de la décision de déclarer l'offre de la requérante irrégulière et d'attribuer le marché litigieux à la SRL Proximilex.

VI. 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'emporteraient sur ses avantages.

VII. Confidentialité

La requérante demande la confidentialité de l'offre qu'elle a déposée dans le cadre de la procédure de passation du marché litigieux. Il s'agit de la pièce 3 annexée à la requête.

La partie adverse formule la même demande pour toutes les offres déposées par les soumissionnaires (pièces confidentielles A à C), les échanges de courriers intervenus entre elles et d'autres soumissionnaires (pièces confidentielles D à F) et « le relevé des coûts d'huissier de 2021 à 2024 » (pièce confidentielle G).

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

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

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du 30 avril 2024 adoptée par le collège communal de la commune de Quaregnon de déclarer l'offre de la SRL Boréan & associés irrégulière et d'attribuer, à la SRL Proximilex, le marché intitulé « désignation d'un huissier de justice pour les recouvrements des sommes dues » est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les pièces confidentielles A à G du dossier administratif et la pièce 3 annexée à la requête sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 4.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 juin 2024, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Florence Piret,
Adeline Schyns

Conseillère d'État, Présidente f.f.
greffière.

La greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Florence Piret