

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

n^o 261.309 du 7 novembre 2024

A. 243.261/VI-23.177

En cause : **la société à responsabilité limitée**
BELFOUL INDUSTRIE,
ayant élu domicile chez
M^e Mathieu DEKLEERMAKER, avocats,
avenue de la Couronne 340
1050 Bruxelles,

contre :

le Logement Bruxellois,
ayant élu domicile chez
M^{es} Manon DE THIER et
Isabelle VAN KRUCHTEN, avocats,
chaussée de la Hulpe 185
1170 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée ECOBEL CONSTRUCT,
ayant élu domicile chez
M^e Yves SCHNEIDER, avocat,
chemin de la Maison du Roi 34C
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 octobre 2024, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du 3 octobre 2024 de ne pas lui attribuer le marché ayant pour objet "l'exécution des travaux, les fournitures, la main-d'œuvre et tous les moyens d'exécution relatifs aux travaux de remise en état des logements après chaque sortie locative", et d'attribuer le marché susmentionné à RENFORT RENOV, ECOBEL CONSTRUCT et MSBpartner ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 21 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 novembre 2024.

Par une requête introduite le 31 octobre 2024, la SRL Ecobel Construct demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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} Michèle Belmessieri, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Mathieu Dekleermaker, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Manon De Thier et Isabelle Van Kruchten, avocats, comparaisant pour la partie adverse et M^e Yves Schneider, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la demande

Les faits, tel qu'ils sont relatés par la partie requérante, se présentent comme il suit :

«

1. La requérante – la SRL BELFOUL INDUSTRIE – est une entreprise dont les activités sont principalement axées sur les travaux dédiés au secteur du bâtiment.

La partie adverse est le Logement Bruxellois, qui dispose d'un parc immobilier important pour assurer ses missions de service public.

2. La présente procédure concerne un marché public de travaux organisé par la partie adverse et ayant pour objet « l'exécution des travaux, les fournitures, la

main-d'œuvre et tous les moyens d'exécution relatifs aux travaux de remise en état des logements après chaque sortie locative ».

Le marché est passé au moyen d'une procédure ouverte.

3. Le marché est régi par un cahier spécial des charges (ci-après « CSC »).
4. La date limite de réception des offres était fixée au 14 juin 2024 à 10h. La requérante introduit une offre avant cette échéance, pour un montant total de 1.660.985 euros avec un rabais de 3%.
5. Par un courrier recommandé daté du 25 juin 2024, la partie adverse adresse à la requérante une demande de justification du prix de son offre. Ce courrier mentionne notamment que :

Lors de la vérification des prix, il est apparu que le montant total de votre offre s'écarte d'au moins : en-dessous de la moyenne calculée conformément à l'article 36, § 4 de l'arrêté royal du 18 avril 2017

En vertu de cette disposition, le montant total de votre offre est présumé anormal et exige la vérification des prix par le pouvoir adjudicateur.

Conformément à l'article 36 dudit arrêté, nous vous invitons dès lors à nous fournir **dans les 12 jours** la présente les justifications écrites nécessaires sur la composition de votre prix.

6. Par un courrier recommandé du 28 juin 2024, la partie adverse adresse à la requérante une demande d'information complémentaire quant à certains postes du métré. Ce courrier indique notamment que :

En application de l'article 84 al. 2 de la loi relative aux marchés publics et de l'article 35 de l'arrêté du 18 avril 2017, nous vous demandons de fournir les informations nécessaires permettant la vérification des postes suivants :

4.3.2.2	POSE DE VINYLE
4.3.2.4	POSE DE LINO
4.5.2	PEINTURE ACRYLIQUE SUR MURS ET PLAFONDS INTERIEURS
	B/ Sur toile de fibres de verre prépeinte : 1 couche de peinture acrylique en phase aqueuse.
4.5.3	PEINTURE ALKYDE SUR MURS ET PLAFONDS INTERIEURS
	A/Sur nouveau plafonnage : Murs 1 couche de primer + 1 couche de peinture alkyde.
	C/ plafonds 1 couche de primer + 2 couche de peinture alkyde.

Pourriez-vous nous transmettre la *décomposition de prix* de ces postes y compris ceux de vos *sous-traitants* éventuels ?

La réponse à cette demande est attendue dans un délai de **10 jours de calendrier** à compter de l'envoi de la présente.

Nous attirons votre attention qu'il ne s'agit pas à ce stade d'une demande de justification de prix au sens de l'article 36 de l'AR de passation mais bien d'une demande d'information complémentaire.

7. Par un courrier daté du 2 juillet 2024, la requérante communique à la partie adverse la décomposition de ses prix pour l'ensemble des postes sollicités. La requérante justifie ses prix de la manière suivante :

JUSTIFICATIF DE PRIX LOGEMENTS BRUXELLOIS					
Article	Description	Quantité	Prix unitaire	Prix total	Justification
4.3.2.2	Pose de vinyle	3500	25,00 €	87.500 €	En calculant le prix des matériaux, le prix de la main d'œuvre, il nous reste 15% de marge
4.3.2.4	Pose de lino	3000	40,00 €	120.000 €	En calculant le prix des matériaux, le prix de la main d'œuvre, il nous reste 15% de marge
4.5.2 B	Peinture acrylique sur murs et plafonds intérieurs. B) sur toile de fibre de verre	5000	8,00 €	40.000 €	En calculant le prix des matériaux, le prix de la main d'œuvre, il nous reste 20% de marge
4.5.3 A	Peinture alkyde sur murs et plafonds intérieurs A) sur nouveau plafonnage	2000	18,00 €	36.000 €	En calculant le prix des matériaux, le prix de la main d'œuvre, il nous reste 20% de marge
4.5.3 C	Peinture alkyde sur murs et plafonds intérieurs C) sur nouveau plafonnage	1500	18,00 €	27.000 €	En calculant le prix des matériaux, le prix de la main d'œuvre, il nous reste 15% de marge

8. Par un second courrier du 3 juillet 2024, la requérante communique à nouveau la décomposition de ses prix pour l'ensemble des postes sollicités. En comparaison du courrier envoyé la veille, ce courrier fournit davantage d'informations quant au prix des matériaux et coût de la main d'œuvre de la requérante, ce qui ressort de la nouvelle colonne rajoutée à droite :

JUSTIFICATIF DE PRIX LOGEMENTS BRUXELLOIS						Coût main d'œuvre
Article	Description	Quantité	Prix unitaire	Prix total	Justification	
4.3.2.2	Pose de vinyle	3500	25 €	87.500 €	Prix matériaux 6€/M2, main d'œuvre interne 13,25€/M2, marge 15%	2 hommes nous coutent 80€/H et font 48H
4.3.2.4	Pose de lino	3000	40 €	120.000 €	Prix matériaux 18€/M2, main d'œuvre interne 16€/M2, marge 15%	2 hommes nous coutent 80€/H et font 48H
4.5.2 B	Peinture acrylique sur murs et plafonds intérieurs. B) sur toile de fibre de verre	5000	8	40.000 €	Prix matériaux 2,4€/M2, main d'œuvre interne 4€/M2, marge 20%	2 hommes nous coutent 80€/H et font 160H
4.5.3 A	Peinture alkyde sur murs et plafonds intérieurs A) sur nouveau plafonnage	2000	18	36.000 €	Prix matériaux 6,4€/M2, main d'œuvre interne 9€/M2, marge 20%	2 hommes nous coutent 80€/H et font 80H
4.5.3 C	Peinture alkyde sur murs et plafonds intérieurs C) sur nouveau plafonnage	1500	18	27.000 €	Prix matériaux 7,3€/M2, main d'œuvre interne 9€/M2, marge 15%	2 hommes nous coutent 80€/H et font 60H

9. Le 3 octobre 2024, la partie adverse a notifié à la requérante sa décision de ne pas lui attribuer le marché et de l'attribuer à RENFORT RENOV, ECOBEL CONSTRUCT et MSBpartner.

Un rapport d'analyse des offres ainsi qu'un procès-verbal décisionnel sont annexés à cette décision.

À l'occasion de la vérification des prix, la partie adverse décide toutefois d'écarter l'offre de la requérante pour les raisons qui suivent :

En date du 12/08/24, le soumissionnaire BELFOUL INDUSTRIE n'avait toujours pas répondu au courrier du 25/06/24. Or, le délai de réponse expirait le 07/07/24. L'entreprise a toutefois répondu au courrier de demande d'information du 28/06/24 relative à 5 postes de son offre, mais les éléments communiqués dans cette réponse ne peuvent justifier le montant total de son offre présumé anormalement bas.

Aucune justification énoncée à l'article 36§2 ou autres n'a donc été transmise.

Sans justification de la part du soumissionnaire, le pouvoir adjudicateur est dans l'impossibilité de renverser la présomption d'anormalité des prix pour lesquels une demande de justification a été jugée nécessaire. La présence de prix anormaux entraîne une distorsion de la concurrence de sorte que l'offre du soumissionnaire BELFOUL INDUSTRIE est entachée d'une irrégularité substantielle et doit être écartée conformément à l'article 76 de l'arrêté PASSATION.

En conclusion, la partie adverse établit le classement final suivant des offres :

ORDRE	Nom	Prix HTVA
1 ^{ère}	RENFORT RENOV	1.337.055,00 €
2 ^{ème}	ECOBEL CONSTRUCT	1.609.582,15 €
3 ^{ème}	MSBpartner	1.822.743,10 €

La partie adverse décide ainsi d'attribuer le marché à RENFORT RENOV, ECOBEL CONSTRUCT et MSBpartner.

Il s'agit de l'acte attaqué.

10. Le 15 octobre 2024, les conseils de la requérante sollicitent de la partie adverse d'obtenir une copie du dossier administratif.

En raison de l'absence du responsable du marché litigieux, les conseils de la requérante transmettent leur demande au service compétent de la partie adverse ».

IV. Intervention

Par une requête introduite le 31 octobre 2024, la SRL Ecobel Construct demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En tant que l'un des trois bénéficiaires du marché, elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. Compétence du Conseil d'État

V.1. Thèses des parties

A. Note d'observations

La partie adverse conteste la compétence du Conseil d'État pour connaître du présent recours, puisqu'elle ne constitue pas une autorité administrative. Elle se réfère à cet égard à la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'État ainsi qu'à un avis d'une commission d'accès aux documents administratifs, desquels il n'y a, selon elle, pas de raison de se départir.

B. Requête en intervention

La partie intervenante soutient, à l'instar de la partie adverse, que le Conseil d'État est incompétent pour connaître du présent recours, étant donné que la partie adverse, qui est une société immobilière de service public, n'est pas une autorité administrative. Elle observe également que l'avis de marché précisait que l'instance de recours compétente était le tribunal de première instance de Bruxelles, de sorte que l'erreur est celle de la seule partie requérante.

C. Plaidoiries

À l'audience, la partie requérante soutient que la partie adverse est une autorité administrative, en raison des missions de service public dont elle est investie par les articles 67 et suivants du Code bruxellois du Logement. Elle fait valoir, plus précisément, que la partie adverse peut poser des actes de gestion immobilière, qu'elle participe à la politique régionale du logement et qu'elle peut procéder à des expropriations. Elle en conclut que le Conseil d'État est compétent pour examiner le présent recours.

La partie adverse observe, tout d'abord, que la partie requérante reconnaît en termes de plaidoiries que la partie adverse est une personne morale de droit privé, contrairement à la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale et aux sociétés immobilières de service public wallonnes. Dès lors, selon elle, la partie adverse ne pourra être qualifiée d'autorité administrative que si elle peut adopter des décisions contraignantes à l'égard de tiers, ce qui n'est toutefois pas le cas. Le fait que la partie adverse est investie de missions de service public ne change pas le constat selon lequel la partie adverse ne peut adopter des actes qui ressortissent de l'*imperium*. Elle observe enfin qu'en adoptant l'acte attaqué, la partie adverse noue des relations contractuelles, mais n'adopte pas une décision contraignante à l'égard de tiers.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

La partie adverse est une société immobilière de service public au sens des articles 54 et suivants du Code bruxellois du Logement, ayant pris la forme d'une société coopérative.

La jurisprudence majoritaire du Conseil d'État considère que les "sociétés immobilières de service public" instituées conformément au Code bruxellois du Logement ne sont pas des "autorités administratives" au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, de sorte

que le Conseil d'État ne peut connaître de recours dirigés contre les décisions unilatérales prises par ces sociétés (notamment arrêts n^{os} 211.775 du 3 mars 2011 (ECLI:BE:RVSCE:2011:ARR.211.775), 215.147 du 14 septembre 2011 (ECLI:BE:RVSCE:2011:ARR.215.147), 220.810 du 2 octobre 2012 (ECLI:BE:RVSCE:2012:ARR.220.810), 233.977 du 1^{er} mars 2016 (ECLI:BE:RVSCE:2016:ARR.233.977) et 234.598 du 28 avril 2016 (ECLI:BE:RVSCE:2016:ARR.234.598)).

La requête ne contient aucun élément qui permettrait de remettre en question la jurisprudence majoritaire du Conseil d'État précitée et qui laisserait paraître *prima facie* qu'en la présente cause, la partie adverse pourrait se voir reconnaître la qualité d'autorité administrative.

Par ailleurs, l'examen effectué en extrême urgence n'a permis de déceler aucun élément qui devrait inciter le Conseil d'État à s'écarter, en la présente cause, des enseignements de ses précédents arrêts aux termes desquels avait été déniée la qualité d'autorité administrative aux sociétés immobilières de service public instituées conformément au Code bruxellois du Logement, et à ne pas s'approprier ces enseignements.

Il apparaît plutôt, au terme de ce même examen, qu'en adoptant la décision attaquée, la partie adverse, qui n'est pas une personne morale de droit public, n'a pas pris une décision obligatoire à l'égard de tiers. Le fait, plaidé par la partie requérante, que la partie adverse est investie de missions de service public, qu'elle participe à la mise en œuvre de la politique régionale en matière de logement et qu'elle peut procéder à des expropriations ne modifie pas ce constat.

Dès lors qu'il n'est pas établi, *prima facie*, que l'acte attaqué a été adopté par une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État précitées, le Conseil d'État ne peut connaître de la présente demande. Celle-ci doit, en conséquence, être rejetée.

VI. Confidentialité

La partie requérante demande de garantir la confidentialité de son offre et de ses échanges avec la partie adverse à propos de ses prix (pièces 3, 6 et 8).

La partie adverse dépose à titre confidentiel les offres de quatre soumissionnaires (pièces 1 à 4), les échanges entre elle et les soumissionnaires dans le cadre de la vérification et le contrôle des prix (pièces 5 à 15), un tableau *excel* de

vérification des prix (pièce 16) et un courrier transmettant à la partie requérante des informations que celle-ci a sollicitées (pièce 17).

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

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SRL Ecobel Construct est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Les pièces 3, 6 et 8 du dossier de pièces de la partie requérante et les pièces 1 à 17 du dossier administratif confidentiel sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 novembre 2024, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Michèle Belmessieri,	conseillère d'État, présidente f.f.,
Adeline Schyns,	greffière.

La greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Michèle Belmessieri