CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.781 du 28 mars 2025

A. 232.239/VI-21.910

En cause : **la société anonyme LES ENTREPRISES MELIN**,
ayant élu domicile chez
M^e Gauthier ERVYN, avocat,
avenue Herrmann-Debroux 40
1160 Bruxelles,

contre :

1. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,

2. **la société wallonne de financement complémentaire des infrastructures (SOFICO)**,

ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Anne FEYT, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 janvier 2021, la SA Les Entreprises Melin demande l'annulation de :

« - la décision, prise le 25 septembre 2020, de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 3 du marché de services "D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° MI-08.06.03-20-1246), ainsi que la décision - prise le 9 novembre 2020 - d'attribuer le lot 3 du marché public à la SPRL DVS BROYAGE ET TERRASSEMENT (Pièce 35 du dossier de la requérante – pièce 39 du dossier administratif) ;

0 la décision, prise le 25 septembre 2020, de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 4 du marché de services "D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° MI-08.06.03-20-1246), ainsi que la décision - prise le 30 octobre 2020- d'attribuer le lot 4 du marché public à la SPRL REGIMA (Pièce 36 du dossier de la requérante – pièce 40 du dossier administratif) ;

- la décision, prise le 25 septembre 2020, de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 5 du marché de services "D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° MI-08.06.03-20-1246), ainsi que la décision - prise à une date illisible mais notifiée le 2 décembre 2020 - d'attribuer le lot 5 du marché public à SPRL AGRICULTURE CONSEIL GESTION (Pièce 38 du dossier de la requérante) ;

0 la décision, prise le 25 septembre 2020, de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 6 du marché de services "D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° MI-08.06.03-20-1246), ainsi que la décision - prise le 30 octobre 2020 - d'attribuer le lot 6 du marché public à la SPRL REGIMA (Pièce 37 du dossier de la requérante – pièce 41 du dossier administratif) ».

II. Procédure

L'arrêt n° 249.291 du 18 décembre 2020 a rejeté la requête en intervention introduite par la société wallonne de financement complémentaire des infrastructures (SOFICO) et a mis cette société à la cause en tant que deuxième partie adverse, rejeté les demandes de suspension et de mesure provisoire et liquidé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.249.291)

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont demandé la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 10 décembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 janvier 2025.

M. Xavier Close, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{e} Isso Hasmik, *loco* M^{e} Gauthier Ervyn, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{e} Victorine Nagels, *loco* M^{e} Anne Feyt, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint, 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. Exposé des faits utiles

Les faits utiles sont exposés par l'arrêt n° 249.291 du 18 décembre 2020, auquel il convient de se référer.

Il est seulement ajouté que, parallèlement au présent recours en annulation, la requérante a également introduit, devant le tribunal de première instance du Brabant wallon, une citation en déclaration d'absence d'effets des marchés litigieux.

Par jugement du 14 septembre 2021, ce tribunal a dit les demandes fondées et a décidé que seraient dépourvus d'effets, à dater du 16 avril 2022 :

« o le lot 3 du marché de services "D143.11 - Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° Ml-08.06.03-20-1246), dont la conclusion a été notifiée par les première et deuxième défenderesses le 9 novembre 2020 à la SPRL DVS BROYAGE ET TERRASSEMENT ;

o le lot 4 du marché de services "D143.11 - Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° Ml-08.06.03-20-1246), dont la conclusion a été notifiée par la première défenderesse le 5 novembre 2020 à la SPRL REGIMA;

o le lot 5 du marché de services "D143.11 -Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° MI-08.06.03-20-1246), dont la conclusion a été notifiée par les première et deuxième défenderesses le 2 décembre 2020 à la SPRL AGRICULTURE CONSEIL GESTION ;

o le lot 6 du marché de services "D143.11 - Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN" (CSC n° Ml-08.06.03-20-1246), dont la conclusion a été notifiée par la première défenderesse le 5 novembre 2020 à la SPRL REGIMA ».

Dans le cadre d'une mesure d'instruction décidée par l'auditeur rapporteur, le conseil de la partie requérante a par ailleurs indiqué ce qui suit dans un courriel du 9 août 2023 :

« Ma cliente m'informe que la partie adverse a effectivement mis un terme à l'exécution des marchés publics litigieux, après 2 années d'exécution, comme imposé par le Tribunal de première instance du Brabant wallon.

Une nouvelle procédure de marché a été relancée.

Je considère que la partie adverse a, ce faisant, acquiescé au jugement et reconnu les illégalités visées dans mes moyens.

Je me réfère à justice quant aux conséquences juridiques qu'il y a à en tirer.

Il me semble que, quelles que soient ces conséquences, les dépens du présent recours en annulation doivent être mis à charge de la partie adverse.

Pour autant que de besoin ma cliente demande que l'indemnité de procédure de base, dument indexée à la date de l'arrêt à intervenir, lui soit allouée ».

Par un courriel du 4 septembre 2023, le conseil des parties adverses a exposé ce qui suit :

« Maître Ervyn vous a communiqué une copie du jugement du tribunal de première instance du Brabant wallon. Je vous confirme que la Région wallonne et la SOFICO n'ont pas fait appel et qu'elles ont tiré les conséquences de ce que, selon le tribunal de première instance du Brabant wallon, les marchés/contrats sont privés d'effets depuis le 16 avril 2022. Une nouvelle procédure a été relancée en conséquence.

Compte tenu du jugement du tribunal de première instance du Brabant wallon, la Région wallonne et la SOFICO sollicitent le maintien des effets des décisions querellées jusqu'au 16 avril 2022.

Comme déjà exposé, il n'est pas souhaitable du point de vue de la sécurité juridique qu'à la suite d'un arrêt d'annulation, des décisions individuelles dont les effets n'ont pas été suspendus par Votre Conseil disparaissent rétroactivement de l'ordre juridique. En outre, il n'est pas souhaitable du point de vue de la sécurité juridique et il serait contradictoire que les décisions administratives individuelles à l'origine des contrats conclus, soient purement et simplement annulées alors que les effets des contrats ont été maintenus par le tribunal de première instance jusqu'au 16 avril 2022.

Pour ce qui est des dépens, la Région wallonne et la SOFICO s'en réfèrent à la sagesse du Conseil d'État ».

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante soulève un premier moyen pris de la violation « de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, article 169 ; de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, article 7 ; des statuts de la SA SOFICO ; de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, notamment ses articles

14 et 18 ; de l'arrêté du Gouvernement wallon 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au Service public de Wallonie, en particulier son article 19 et son annexe, de l'incompétence de l'auteur de l'acte ».

Elle soutient que, s'agissant des marchés publics de services à passer par procédure négociée sans publication préalable, l'article 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon 23 mai 2019 précité, lu en combinaison avec son annexe, n'accorde aux directeurs du Service public de Wallonie une délégation de compétence pour procéder au choix du mode de passation, adopter les documents du marché et engager la procédure que lorsque le montant concerné est inférieur à 25.000 euros. Or, selon elle, la valeur de chacun des lots concernés du marché, sur une durée de quatre ans, dépasse très largement cette somme. À son estime, il résulte des articles 14 et 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 précité que seul le Gouvernement était compétent pour prendre ces décisions.

La requérante estime en outre que le Directeur général du SPW Wallonie Mobilité Infrastructures, qui bénéficie, pour les mêmes types de marché, d'une délégation de compétence lorsque le montant concerné est d'au maximum 120.000 euros, ne pouvait adopter la décision d'attribution du lot 3. Les montants des quatre lots devaient, selon elle, être additionnés, de sorte que seul le ministre était compétent pour prendre les décisions les concernant.

B. Mémoire en réponse

Au sujet des délégations de pouvoir du Gouvernement wallon vers son administration en matière d'attribution de marchés publics, les parties adverses rappellent les termes de l'article 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 et de l'annexe à cet arrêté. Elles évoquent également, en ce qui concerne l'exercice des compétences de la deuxième partie adverse, la décision prise le 10 juillet 2020 par son conseil d'administration accordant au président et au directeur général de cet organisme une délégation du pouvoir « d'adopter les décisions dans le cadre des marchés dont objet », compte tenu de « l'impérieuse nécessité de disposer de l'ensemble des marchés relatifs aux prestations de service hivernal pour le 15 octobre 2020 ».

Elles exposent, dans ce contexte, deux arguments.

En premier lieu, elles affirment que, pour l'évaluation du montant des marchés concernés, il convient de considérer les différents lots de manière distincte.

La désignation en tant que « lots » serait erronée car, à la suite des échecs de la procédure ouverte et de la procédure concurrentielle qui a suivi, ceux-ci ont en réalité été attribués selon des procédures distinctes. Elles précisent à cet égard que « les mêmes opérateurs économiques n'ont pas été consultés pour tous les lots/marchés, les offres ont été examinées dans le cadre de procédures distinctes, des rapports d'analyse des offres distincts et des décisions d'attribution distinctes ont été rédigées et notifiées ».

En deuxième lieu, les parties adverses affirment que les décisions de recourir à des procédures négociées sans publication préalable et d'adopter des cahiers des charges au sujet du « marché/lot 3 », du « marché/lot 5 » et des « marchés/lots 4 et 6 » ont été ensuite ratifiées par les autorités compétentes. Selon elles, « la ratification des décisions prises dans l'urgence par le Directeur f.f. de la Direction des Routes du Brabant wallon se fonde sur l'article 4, alinéa 2, de la loi du 17 juin 2013 et […] la jurisprudence [du Conseil d'État] dans son arrêt n° 222.037 du 11 janvier 2013, S.A. Elster ».

C. Mémoire en réplique

La requérante répète que le directeur de la Direction des routes du Brabant wallon, compte tenu du montant du marché et des limites de la délégation qui lui est accordée, n'avait pas la compétence de procéder au choix du mode de passation du marché, d'adopter les documents du marché et d'engager la procédure. Cette incompétence serait d'autant plus avérée que l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 énonce que « les montants prévus dans [l'] arrêté couvrent la totalité de la dépense et s'entendent taxe sur la valeur ajoutée non comprise ». Elle relève à cet égard que les montants des offres transmises dans le cadre de la procédure négociée sans publication préalable dépassent très largement l'estimation initiale des parties adverses. Elle soutient également que le directeur en question n'était pas compétent pour engager la procédure au nom de la SOFICO, pour les lots 3 et 5.

La requérante estime que le Directeur général du Service public de Wallonie Mobilité Infrastructures n'était pas compétent pour attribuer le lot 3 du marché, puisque la valeur estimée de ce marché était de 132.200 EUR HTVA, alors que la délégation qui lui a été accordée ne l'autorise à prendre une décision que dans les marchés de services passés en procédure négociée sans publication préalable dont le montant est inférieur à 120.000 EUR HTVA. Il convenait par ailleurs également de respecter l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 précité.

Elle soutient que le ministre lui-même était dénué de compétence pour décider d'attribuer les lots 4, 5 et 6 du marché, compte tenu de l'article 14, § 1er et § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement.

Elle répète que les valeurs des quatre lots litigieux devaient être additionnées pour estimer le montant du marché, conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, puisqu'ils constituent « autant de subdivisions d'un seul et même marché public européen ». Elle rappelle qu'un pouvoir adjudicateur ne peut scinder un marché de manière à le soustraire aux règles de publicité, et qu'il est au contraire tenu de regrouper, pour déterminer la valeur du marché, tous les travaux, prestations de services et de fournitures qui sont en lien avec le même ouvrage, la même fourniture ou le même service.

La requérante détaille ensuite les raisons pour lesquelles, à son estime, les divers « lots » doivent bien être concrètement considérés comme étant des parties d'un même marché.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au Service public de Wallonie est rédigé comme suit :

« Sans préjudice de l'article 9, alinéa 2, de la loi marchés publics et du programme d'investissements approuvé par le Gouvernement, dans le cadre d'un marché public et pour les marchés subséquents dans les accords-cadres sans remise en concurrence, tout titulaire de fonctions reprises [*sic*] à l'annexe, a délégation, jusqu'à concurrence des montants repris en regard de son grade pour :

1° procéder au choix du mode de passation du marché, adopter les documents du marché et engager la procédure ;

2° sélectionner les candidats à un marché ;

3° engager préalablement à tout engagement juridique, approuver, liquider ou désengager la dépense à charge du budget général des dépenses de la Région ;

4° attribuer le marché.

Tout titulaire de la fonction visée à l'alinéa 1er, est, dans le cadre de ses délégations, autorisé à imposer la vérification des prix, lorsque celle-ci n'est pas obligatoire, dans les conditions fixées par l'article 36, de l'arrêté royal du 18 avril 2017 ou par l'article 44, de l'arrêté royal du 18 juin 2017.

Par dérogation à l'alinéa 1er, 1°, le secrétaire général ou le directeur général peut déléguer à l'inspecteur général ou le directeur concerné pour adopter les documents du marché.

[…] ».

L'annexe de l'arrêté du 23 mai 2019 précité, en ce qui concerne les marchés de service, se présente comme il suit :

	Procédure ouverte, procédure restreinte	Procédure concurrentielle avec négociation, procédure négociée avec mise en concurrence préalable, procédure négociée directe avec publication préalable, procédure négociée directe avec mise en concurrence préalable	Procédure négociée sans publication préalable, procédure négociée sans mise en concurrence préalable, convention " in house "
SERVICES			
Secrétaire général, directeur général et l'inspecteur général en charge de l'Agence	250.000	150.000	120.000
Inspecteur général	100.000	50.000	50.000
Directeur	50.000	25.000	25.000

Dans l'arrêt n° 249.291 du 18 décembre 2020, le Conseil d'État a jugé le premier moyen de la requête sérieux sur le fondement des motifs suivants :

« La décision de recourir à la procédure négociée sans publication préalable doit être prise par l'autorité compétente avant le lancement de la procédure. Selon une jurisprudence constante du Conseil d'État, un vice de compétence ne peut être couvert *a posteriori* par une ratification. C'est d'autant plus le cas en l'espèce que la décision de recourir à ce type de procédure exclut des opérateurs économiques de la possibilité d'y participer et produit de la sorte des effets juridiques avant l'adoption de la décision d'attribution du marché censée procéder à ladite ratification par les autorités compétentes.

Le Conseil d'État, dans l'arrêt n° 222.037 du 11 janvier 2013 – cité par les parties adverses –, paraît adopter sur cette question une position tout à fait minoritaire, alors qu'il se fonde par ailleurs sur d'autres motifs pour admettre la régularité de la procédure suivie dans l'affaire dont il est saisi. L'article 4, alinéa 2, de la loi du 17 juin 2013 qui prévoit qu'en ce qui concerne les décisions de recourir à une procédure négociée sans publication préalable, "les motifs de la décision doivent exister au moment où celle-ci est prise", mais que "la décision formelle peut cependant être rédigée *a posteriori*, lors de l'établissement de la prochaine décision [telle celle d'attribuer le marché]" ne permet pas *prima facie* de considérer que la décision de recourir à une telle procédure (*negotium*) pourrait être établie au moment de la décision d'attribution. La disposition légale précitée a uniquement trait à la motivation formelle des décisions qu'elle énumère. Elle n'a pas vocation à déroger aux règles relatives à la compétence des auteurs de ces décisions. Elle précise d'ailleurs bien que les motifs de la décision doivent exister "au moment où

celle-ci est prise", tout en permettant la rédaction *a posteriori* de la décision formelle motivée (*instrumentum*).

En l'espèce, il apparaît que [J.J.], directeur ff, de la Direction des Routes du Brabant wallon du SPW Wallonie Mobilité Infrastructures n'était pas compétent pour décider de recourir la procédure négociée sans publication préalable pour attribuer les lots litigieux.

Pour ce qui concerne la Région wallonne, qui agit comme pouvoir adjudicateur pour l'ensemble des lots 3, 4, 5 et 6, un directeur territorial des Routes ne peut, pour les marchés de services, choisir de recourir à la procédure négociée sans publication préalable que "jusqu'à concurrence [d'un] montant [] HTVA [de] […] 25.000 euros" (annexe 1 à l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 relatif aux délégations de pouvoirs au Service public de Wallonie). Aucune pièce du dossier administratif n'indique la valeur totale estimée du marché en cause. Il faut cependant rappeler qu'il a fait l'objet d'un avis publié au Journal officiel de l'Union européenne (pour la procédure ouverte). Par ailleurs, les montants des offres déposées dans le cadre des présentes procédures, pour lesquelles les prix remis ont été considérés comme normaux et acceptables, sont, pour chacun des lots, bien supérieurs à 25.000 euros HTVA, s'agissant, qui plus est, de montants annuels à faire valoir sur quatre années. Du reste, les parties adverses ne contestent pas qu'un directeur territorial des Routes n'est pas compétent pour prendre ces décisions au nom et pour le compte de la Région wallonne. La note du 12 février 2020 adressée par le directeur général du SPW Wallonie Mobilité Infrastructures aux directeurs territoriaux – dont font mention les parties adverses – ne contient aucune disposition qui pourrait s'interpréter comme un acte de délégation. Il est seulement fait mention au point 9 de ce que "les lots non attribués – du fait de l'absence d'offre ou, surtout, face à des prix anormaux ! – feront l'objet d'une procédure négociée sans publicité limitée aux soumissionnaires ayant remis offre pour les autres lots".

Pour ce qui concerne la SOFICO, qui agit comme pouvoir adjudicateur aux côtés de la Région wallonne pour les lots 3 et 5, la décision de recourir à une procédure négociée sans publication préalable devait être prise par son conseil d'administration, suivant les statuts de la société précitée, ou par son président et son directeur général, en vertu de la délibération du 10 juillet 2020 du conseil d'administration de la SOFICO.

Le moyen, tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, est sérieux ».

Les arguments que les parties adverses énoncent dans leur mémoire en réponse ne sont pas de nature à remettre en cause les enseignements de l'arrêt précité.

Il ressort du dossier administratif que le directeur f.f. de la Direction des routes du Brabant-wallon a adopté seul, le 25 septembre 2020, les cahiers des charges des lots 3, 4, 5 et 6 du marché. Ce faisant, il a également décidé d'attribuer ces lots par le recours à des procédures négociées sans publication préalable, en application de l'article 42, § 1er, 1°, b), de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics.

Il n’est pas contesté par les parties adverses que ce directeur n’avait aucune compétence pour prendre une décision, quelle qu’elle soit, au nom de la SOFICO. Le cahier des charges des lots 3 et 5 n’a dès lors pas été approuvé par une autorité compétente au nom de cet organisme.

Le directeur f.f. précité n’était pas non plus compétent pour choisir le mode de passation du marché et pour approuver les documents du marché au nom de la Région wallonne. Il résulte en effet de l’article 19 de l’arrêté du Gouvernement wallon du 23 mai 2019 et de l’annexe à cet arrêté qu’un agent portant le grade de directeur ne peut, s’agissant d’un marché de services, « procéder au choix du mode de passation du marché, adopter les documents du marché et engager la procédure », dans le cadre d’une procédure négociée préalable, que jusqu’à concurrence d’un montant de 25.000 euros.

Rien n’indique que le Gouvernement wallon ait souhaité s’écarter, lorsqu’il a énoncé les montants de référence des délégations qu’il souhaitait accorder à son administration en matière de marchés publics, des règles permettant de déterminer le montant d’un marché, imposées par les articles 6 et 7 de l’arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques. Il convient dès lors de considérer que le Gouvernement a entendu s’y référer.

Conformément à l’article 7 de l’arrêté royal du 18 avril 2017 précité, le calcul de la valeur estimée d’un marché doit tenir compte de la valeur totale du marché – sur toute sa durée – qui comprend notamment « 2° tous les lots ».

Il ne peut être question de considérer, comme le suggèrent les parties adverses, que les différents lots finalement attribués en procédure négociée sans publication préalable constituent des marchés distincts. Il suffit à cet égard de constater que ces lots, qui concernent tous le déneigement et les services d’épandage pour le district routier d’Ottignies-Louvain-La-Neuve, pour les quatre mêmes périodes hivernales, ont fait à l’origine l’objet d’une publication unique au Journal officiel de l’Union européenne et au Bulletin des adjudications, en tant que lots d’un même marché. Il est sans incidence que des opérateurs économiques différents aient été ultérieurement consultés pour les différents lots dans le cadre de la procédure négociée, que leurs offres aient été examinées dans des rapports distincts et que des décisions d’attribution différentes aient été prises.

Il ressort des décisions d’attribution prises les 30 octobre 2020, 9 novembre 2020 et apparemment le 30 novembre 2020 que la part de la Région

wallonne dans le montant annuel hors TVA cumulé du marché pour les lots 3 (25.158,00 euros), 4 (54.779,00 euros), 5 (33.758,40 euros) et 6 (59.640,00 euros) est de 173.335,40 euros, soit 693.341,60 euros sur une période de quatre ans.

Une telle dépense dépasse très largement la limite de la délégation accordée par le Gouvernement wallon, au sujet des marchés de services, aux agents portant le grade de directeur quant au choix de recourir à une procédure négociée sans publication préalable et quant à l'adoption des documents y afférents.

Le directeur f.f. de la Direction des routes du Brabant wallon a dès lors excédé ses compétences lorsqu'il a décidé, au nom des deux parties adverses, du mode de passation des quatre lots et de l'approbation des différents cahiers des charges.

Contrairement à ce qu'affirment les parties adverses, il ne peut être question d'une ratification ultérieure de ces décisions par l'autorité compétente.

À supposer encore que le recours à un procédé de ratification ait été admissible, les parties adverses ne déposent aucune décision des autorités compétentes visant à ratifier les décisions précitées prise par le directeur f.f. de la Direction des routes du Brabant wallon. Il semble devoir en être inféré qu'à l'estime des parties adverses, l'existence de décisions de ratification doit être déduite des décisions d'attribution elles-mêmes.

Les quatre décisions d'attribution contiennent toutefois uniquement le motif suivant, en lien avec le choix de la procédure :

« Que vu l'urgence impérieuse, il a été recouru à la procédure négociée sans publication préalable conformément à l'article 42, § 1er, 1°, b) de la loi du 17 juin 2016 ».

Le dispositif de chacune ces décisions ne concerne par ailleurs que la désignation de l'opérateur économique qui se voit attribuer le lot, sans mention d'une ratification du choix de la procédure négociée sans publication préalable et d'une adoption des documents du marché.

Il ne peut dès lors être déduit du seul motif précité que les autorités ayant pris les décisions d'attribution ont entendu ratifier les décisions prises, en début de procédure, par le directeur f.f. de la Direction des routes du Brabant wallon.

Il en résulte que les décisions prises le 25 septembre 2020 par le directeur de la Direction des routes du Brabant-wallon de lancer des procédures négociées sans publication préalable et d'adopter des cahiers des charges régissant respectivement les lots 3, 4, 5 et 6 du marché de services « D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN » violent les dispositions visées au moyen.

La décision du 9 novembre 2020 du Directeur général du SPW Mobilité Infrastructures attribuant le lot 3 et les décisions du 30 octobre 2020 et apparemment du 30 novembre 2020 attribuant les lots 4, 5 et 6 du marché de services « D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN », qui sont fondées sur les décisions précitées du directeur de la Direction des routes du Brabant-wallon, ne reposent pas sur des motifs légalement admissibles et sont dès lors elles-mêmes irrégulières.

Il s'ensuit que le moyen est fondé.

V. Autres moyens

Les autres moyens de la requête, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Maintien des effets

VI.1. Thèse des parties adverses

Dans leur mémoire en réponse, les parties adverses sollicitent que soit ordonné « le maintien des effets des décisions attaquées jusqu'à l'arrivée à échéance des contrats conclus avec les adjudicataires des marchés litigieux ». Elles invoquent deux raisons, qu'elles estiment exceptionnelles, pour justifier cette demande.

D'une part, elles relèvent que le Conseil d'État, bien qu'il ait jugé l'un des moyens sérieux, n'a pas suspendu les actes attaqués en raison des « impératifs de sécurité publique » qui imposaient que ces actes puissent être immédiatement exécutés afin de garantir la praticabilité des routes et de protéger les usagers contre les risques d'accident durant la période hivernale. Elles estiment qu'un arrêt d'annulation « qui emporterait des effets rétroactifs placerait la partie adverse et les adjudicataires des décisions querellées face à une situation juridique pour le moins contradictoire ».

D’autre part, elles font valoir que « la requérante a eu l’occasion de soumissionner à deux reprises pour les lots/marchés litigieux » et qu’à deux reprises, « elle a remis des offres dont les prix ont été jugés anormalement bas ». Compte tenu de cette circonstance, il serait à leur estime « pour le moins inéquitable et injuste que la requérante obtienne l’annulation rétroactive des décisions qu’elle querelle eu égard aux effets juridiques mais aussi économiques, que risqueraient d’emporter cette annulation pour les parties adverses et ses cocontractants ».

À la suite du jugement du 14 septembre 2021 du Tribunal de première instance du Brabant wallon, qui a privé le marché d’effets à dater du 16 avril 2022, les parties adverses modifient leurs demandes et sollicitent que les effets des actes attaqués soient maintenus jusqu’à cette date.

VI.2. Appréciation du Conseil d’État

En application de l’article 14*ter* des lois coordonnées sur le Conseil d’État, la mesure décidant le maintien de tout ou partie des effets de l’acte annulé ne peut être ordonnée que pour des raisons exceptionnelles justifiant de porter atteinte au principe de la légalité, la décision pouvant tenir compte des intérêts des tiers. Une telle formulation montre, de toute évidence, que l’intention du législateur a été de ne permettre le recours à cette mesure qu’avec sagesse et circonspection dans le chef du Conseil d’État. Il a ainsi été précisé, au cours des travaux parlementaires qui ont précédé l’adoption de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l’organisation du Conseil d’État, que le recours à cette mesure exceptionnelle peut être envisagé lorsque le caractère rétroactif d’un arrêt d’annulation pourrait avoir des conséquences disproportionnées ou mettre en péril, notamment, la sécurité juridique, dans certaines circonstances (Projet de loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l’organisation du Conseil d’État, Doc. parl., Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 5). La Cour constitutionnelle a, de même, insisté sur le juste équilibre qui doit être respecté entre « l’importance de remédier à chaque situation contraire au droit et le souci de ne plus mettre en péril, après un certain temps, des situations existantes et des attentes suscitées » (C.C., arrêt n° 18/2012 du 9 février 2012 (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.018), B.9.4 ; C.C., arrêt n° 154/2012 du 20 décembre 2012 (ECLI:BE:GHCC:2012:ARR.154), B.3 et B.4. Dans le même sens : C.C., arrêt n° 14/2013 du 21 février 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.014), B.3 ; C.C., arrêt n° 73/2013 du 30 mai 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.073), B.8). De même, comme l’a observé l’assemblée générale de la section de législation du Conseil d’État sur l’avant-projet de loi devenu la loi du 20 janvier 2014, précitée, « la mesure, déjà fort peu mise en œuvre à l’égard

des règlements, le sera plus rarement encore lorsque c'est un acte individuel qui est annulé, compte tenu du caractère indéterminé des effets des premiers par rapport à la portée individuelle des seconds » (*Ibidem*, n° 5-2277/1, p. 98). À cet égard, il a été précisé que la circonstance que le Conseil d'État puisse désormais apprécier s'il y a lieu de moduler cette rétroactivité en fonction des circonstances propres à la cause se justifie par le fait qu'une annulation avec effet rétroactif peut avoir parfois des « effets insurmontables et disproportionnés » (*Ibidem*, n° 5-2277/3, p. 23).

Les deux raisons que les parties adverses qualifient d'exceptionnelles pour justifier leur demande de maintien des effets des actes annulés jusqu'au 16 avril 2022 ne peuvent être retenues.

Les parties adverses, qui semblent se limiter à déplorer l'effet rétroactif des arrêts d'annulation du Conseil d'État, n'expliquent guère la « situation juridique pour le moins contradictoire » qui résulterait de l'annulation rétroactive des actes attaqués, en particulier dans un contexte où les effets des contrats conclus sur le fondement de ces actes ont pris fin le 16 avril 2022, par l'effet du jugement définitif prononcé le 14 septembre 2021 par le Tribunal de première instance du Brabant wallon. En toute hypothèse, les décisions attaquées étant des actes détachables de ces contrats, leur annulation rétroactive ne produit pas en elle-même d'effet automatique sur leur existence ou sur leur exécution.

Par ailleurs, l'affirmation que la requérante a pu soumissionner à deux reprises pour les lots litigieux et qu'à deux reprises les prix de ses offres ont été considérés comme anormalement élevés ne constitue pas non plus une raison exceptionnelle justifiant de porter atteinte au principe de légalité. Les parties adverses se limitent d'ailleurs à déplorer qu'il serait « injuste » ou « inéquitable » que la requérante obtienne une annulation rétroactive dans ces circonstances, sans aucunement expliquer quels seraient les « effets juridiques mais aussi économiques » qu'une annulation rétroactive des actes attaqués risquerait d'emporter « pour les parties adverses et ses cocontractants ».

Les parties adverses ne démontrant pas l'existence de raisons exceptionnelles justifiant qu'il soit porté atteinte au principe de légalité, la demande de maintien des effets des actes annulés est rejetée.

VII. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 924 euros.

Il ressort du présent arrêt que la partie requérante obtient gain de cause à l'issue de la procédure en annulation.

L'article 67, § 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État prévoit une majoration de l'indemnité de procédure correspondant à 20 % du montant de base lorsque le recours est, comme en l'espèce, assorti d'une demande de suspension.

Il convient dès lors d'accorder une indemnité de procédure de 924 euros à la requérante, à charge des parties adverses.

L'annulation des actes attaqués justifie par ailleurs que les autres dépens soient également mis à charge des parties adverses.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Sont annulées :

- la décision du 25 septembre 2020 du Directeur f.f. de la Direction des Routes du Brabant wallon de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 3 du marché de services « D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN » ;

- la décision du 9 novembre 2020 du Directeur général du SPW Mobilité Infrastructures d'attribuer ce lot à la SRL DVS BROYAGE ET TERRASSEMENT ;

0 la décision du 25 septembre 2020 du Directeur f.f. de la Direction des Routes du Brabant wallon de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 4 du marché de services « D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN » ;

- la décision du 30 octobre 2020 du Vice-Président et Ministre du Climat, de l'Energie et de la Mobilité d'attribuer ce lot à la SRL REGIMA ;

- la décision du 25 septembre 2020 du Directeur f.f. de la Direction des Routes du Brabant wallon de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 5 du marché de services « D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN » ;

- la décision apparemment datée du 30 novembre 2020 du Vice-Président et Ministre du Climat, de l'Energie et de la Mobilité d'attribuer ce lot à SRL AGRICULTURE CONSEIL ;

0 la décision du 25 septembre 2020 du Directeur f.f. de la Direction des Routes du Brabant wallon de lancer une procédure négociée sans publication préalable et d'adopter un cahier spécial des charges régissant le lot 6 du marché de services « D143.11 – Prestations de service hivernal sur les routes gérées par le District d'Ottignies-LLN » ;

- la décision du 30 octobre 2020 du Vice-Président et Ministre du Climat, de l'Energie et de la Mobilité d'attribuer ce lot à la SRL REGIMA.

Article 2.

Les parties adverses supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 924 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 28 mars 2025, par la VI[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

David De Roy,	président de chambre,
Xavier Close,	conseiller d'État,
Aurélien Vandeburie,	conseiller d'État,
Nathalie Roba,	greffière.

La greffière,	Le Président,
Nathalie Roba	David De Roy