

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

n^o 263.429 du 26 mai 2025

A. 244.735/VI-23.339

En cause : **la société à responsabilité limitée**
 DDP MESSAGERIE,
 ayant élu domicile chez
 M^e Cyrille DONY, avocat,
 avenue des Mélèzes 31
 1410 Waterloo,

contre :

la société coopérative HUMANI,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean LAURENT, Charline
 SERVAIS et Simon NOPPE, avocats
 avenue Louise 250
 1050 Bruxelles.

Requérante en intervention :

la société à responsabilité limitée
 POSTALIA BELGIUM,
 ayant élu domicile chez
 M^e Rika HEIJSE, avocat,
 Dorpsstraat 1
 9052 Gent.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 avril 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision de la société coopérative HUMANI du 7 avril 2025 d'attribuer le marché public de services ayant pour objet la distribution du courrier médical et le transport de colis (2024-2026) à la SRL POSTALIA BELGIUM » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 28 avril 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 21 mai 2025.

La note d'observations, le dossier administratif et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

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

M^e Cyrille Dony, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Charline Servais, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Yassim Laghmiche, *loco* M^e Rika Heijse, avocat, comparaissant pour la requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Exposé des faits utiles

1. Le 26 juin 2024, le bureau exécutif de la partie adverse décide de la passation, par une procédure négociée sans publication préalable, d'un marché relatif à la « distribution du courrier médical (courrier et colis) ». Il estime le montant du marché à la somme de 114.338 euros HTVA, soit 135.047,78 TVAC.

Par la même délibération, il approuve le cahier des charges du marché et décide de consulter les sociétés DDP MESSAGERIE, BRUSSELS BUSINESS COURRIER, POSTALIA BELGIUM et BPOST.

2. Le cahier des charges énonce les critères d'attributions suivants, et leur pondération :

«

N°	Description	Pondération
	Prix	95
1	Prix	95
	Règle de trois ; Score offre = (prix de l'offre la plus basse / prix de l'offre) * pondération du critère prix	
	Qualité	5
2	Avoir une certification ISO 9001 est un plus	5
	- Certification ISO 9001 – 5/5 - Absence de certification ISO 9001 = 0/5	
Pondération totale des critères d'attribution		100

».

Il impose par ailleurs le dépôt des offres au plus tard le 22 juillet 2024 à 10h30.

3. Lors de l'ouverture des offres, il est constaté qu'outre la requérante, seule la société POSTALIA BELGIUM a déposé une offre.

4. Le 4 septembre 2024, le bureau exécutif de la partie adverse décide d'attribuer le marché à la société POSTALIA BELGIUM pour un montant de 55.750 euros HTVA.

5. Après l'introduction, par la requérante, d'un recours en suspension selon la procédure d'extrême urgence contre cet acte, la partie adverse décide, le 2 octobre 2024, de retirer la décision d'attribution, en se fondant sur les motifs suivants :

« Vu la requête en suspension du 26 septembre 2024 déposée selon la procédure d'extrême urgence par la SRI DDP Messagerie à rencontre de la délibération précitée du 4 septembre 2024 ;

La partie requérante invoque dans cette requête un moyen relatif à la vérification des prix et des coûts des offres introduites. Après analyse/ il apparaît que la motivation de la décision d'attribution est bien déficiente en ce qu'elle ne laisse pas apparaître qu'une vérification des prix remis a bien été opérée,

Qu'il convient dès lors de retirer la décision d'attribution attaquée du 4 septembre 2024 ».

6. Le 11 décembre 2024, le bureau exécutif prend une nouvelle décision attribuant le marché à la société POSTALIA BELGIUM.

7. Le 3 janvier 2025, la requérante introduit auprès du Conseil d'État un recours en suspension selon la procédure d'extrême urgence contre cette décision.

8. Le 17 janvier 2025, la partie adverse décide, pour les motifs suivants, de retirer la décision d'attribution du 11 décembre 2024 :

« Vu la requête en suspension du 3 janvier 2025 déposée selon la procédure d'extrême urgence par la SRL DDP Messagerie à l'encontre de la délibération précitée du 11 décembre 2024 ;

La partie requérante invoque dans cette requête un moyen relatif à la vérification des prix et des coûts des offres introduites et un moyen relatif au critère d'attribution n° 2 qui serait inadéquat ;

Après analyse, il apparaît qu'il existe des risques suffisamment sérieux d'annulation de la décision précitée du 11 décembre 2024 sur pied de moyen(s) retenu(s) ou susceptible(s) d'être soulevé(s) d'office par le Conseil d'Etat notamment en ce qu'il est fait référence, en termes de motivation, à des données statistiques de marchés correspondants alors que l'adjudicateur ne dispose que d'une comparaison avec un de ses propres marchés antérieurs ».

9. Un rapport d'examen des offres est rédigé le 24 janvier 2025, contenant notamment une « vérification des prix ou des coûts ».

10. Le 7 avril 2025, le bureau exécutif de la partie adverse décide de suivre les recommandations de ce rapport et d'attribuer le marché à la société POSTALIA BELGIUM pour un montant de 55.750 euros HTVA.

Cette décision, en ce qu'elle concerne le contrôle des prix, est motivée comme suit :

« Vérification des prix ou des coûts

Toutes les offres introduites ont été soumises à une vérification des prix ou des coûts conformément à l'article 35 de l'AR du 18 avril 2017.

Les prix globaux de chaque offre ont été analysés et semblent normaux. En effet, en comparaison avec un marché précédent similaire, l'Adjudicateur considère qu'ils sont de nature à permettre une correcte exécution du marché et ne contreviennent pas aux obligations du droit environnemental, du droit social et du droit du travail.

Le prix global moyen des offres s'élève à 61.372,50 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 15% de cette moyenne.

Les prix unitaires de chaque offre ont été analysés et semblent normaux. En effet, en comparaison avec un marché précédent similaire, l'Adjudicateur considère qu'ils sont de nature à permettre une correcte exécution du marché et ne contreviennent pas aux obligations du droit environnemental, du droit social et du droit du travail. Aucun prix individuel non-négligeable ne s'éloigne de plus de 30 % de la moyenne des deux offres. La plupart des écarts de prix pour des postes non-négligeables sont inférieurs à 10 %. Un tel écart par rapport à la moyenne des deux seules offres est considéré par l'adjudicateur comme un prix normal et de nature à permettre l'exécution du marché.

Pour le poste 1 (enveloppes 0-50g normalisées) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 0,36 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 10% de cette moyenne.

Pour le poste 2 (enveloppes +50gr normalisées) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 0,37 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 10% de cette moyenne.

Pour le poste 3 (enveloppes 0-100g non normalisées) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 0,46 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 20% de cette moyenne. Le prix étant fixé en fonction du poids (0 à 100 g) et de la nature non normalisée de l'envoi, l'adjudicateur considère que le prix du poste 3 est normal et de nature à permettre l'exécution du contrat le poids étant limité à moins 100 g. Il en est d'autant plus ainsi que la moyenne est calculée entre seulement deux offres et que la différence de prix est inférieure à 20 % de la moyenne des prix pour ce poste.

Pour le poste 4 (enveloppes 100-350gr non normalisées) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 0,50 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 10% de cette moyenne.

Dans l'offre de Postalia, on peut voir une évolution des prix selon le poids et la dimension des enveloppes, ce qui peut être considéré comme répondant à une logique acceptable.

Dans l'offre de DDP, les prix sont identiques en poste 1 et 2. De même pour les postes 3 et 4. DDP classe les 4 postes en 2 types d'envois, uniquement sur le poids, ce qui peut également être considéré comme répondant à une logique acceptable.

Pour le poste 5 (enveloppes 350gr - 1kg non normalisées) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 0,68 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 30% de cette moyenne.

Ce poste est considéré comme négligeable car il correspond à moins d'1 % du total de l'inventaire de chacun des soumissionnaires.

Pour le poste 6 (colis de 20gr à 2kg) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 4,00 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 50% de cette moyenne. Ce poste est considéré comme négligeable car il correspond à moins de 5% du total de l'inventaire de chacun des soumissionnaires.

Pour le poste 7 (colis de 2 à 5 kg) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 6,00 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 20% de cette moyenne. Ce poste est considéré comme négligeable car il correspond à moins d'1% du total de l'inventaire de chacun des soumissionnaires.

Pour le poste 8 (colis de + de 5kg) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 9,00 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 15% de cette moyenne. Ce poste est considéré comme négligeable car il correspond à moins d'1% du total de l'inventaire de chacun des soumissionnaires.

Pour le poste 9 (accusés de réception mutuelles) : Le prix unitaire moyen des offres s'élève à 2,75 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne pas de plus de 30% de cette moyenne. L'offre de Postalia pour ce poste est la moins élevée, la société précise intégrer ces envois à son propre réseau de distribution, ce qui permet de rationaliser les coûts. Dès lors que les accusés de réception mutuelles sont distribués dans le réseau de Postalia, le prix proposé est considéré normal par l'adjudicateur. Il en est d'autant plus ainsi que la moyenne est calculée entre

seulement deux offres et que la différence de prix est inférieure à 30 % de la moyenne des prix pour ce poste.

Le pouvoir adjudicateur considère qu'aucun prix non-négligeable n'est anormal.

Conformément à l'article 36, § 6, de l'AR du 18 avril 2017, le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu de procéder à un examen des prix dans le cadre de la présente procédure. En toute hypothèse, un tel examen ne se justifie pas en l'espèce dès lors que, comme le révèle la présente analyse, aucun prix anormal n'a été relevé pour un poste non négligeable dans le cadre de la vérification décrite ci-avant ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 9 mai 2025, la société à responsabilité limitée POSTALIA BELGIUM demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En tant que bénéficiaire de l'acte attaqué, elle dispose d'un intérêt à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a dès lors lieu d'accueillir cette requête.

V. Recevabilité

V.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse conteste la recevabilité du recours. À son estime, la requérante « n'a pas intérêt à demander la suspension de la décision d'attribution du marché public litigieux dès lors qu'aucun des moyens développés dans sa requête n'est de nature à lui permettre de retrouver une chance de se voir attribuer ledit marché ».

V.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.

Ces dispositions sont rendues applicables aux marchés n'atteignant pas les seuils de publicité européenne par l'article 31 de la même loi.

La recevabilité des recours n'est donc pas conditionnée à la démonstration qu'en cas de suspension ou d'annulation de la décision d'attribution sur le fondement des moyens invoqués par la requérante, celle-ci retrouverait une chance de se voir attribuer le marché.

Il n'est en l'occurrence pas contesté que la requérante, qui a déposé une offre dans le cadre de la procédure de passation, a eu un intérêt à obtenir le marché.

Dans son premier moyen, la requérante conteste par ailleurs la régularité de la vérification des prix effectuée par la partie adverse. La violation ainsi alléguée, à la supposer avérée, a pu léser la requérante, puisqu'il ne peut être exclu qu'en son absence, l'offre de l'opérateur économique ayant finalement obtenu le marché aurait été déclarée irrégulière.

Le recours est dès lors recevable.

VI. Premier moyen – première branche

VI.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un premier moyen pris de la violation « des articles 4, 5 et 84 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ; [...] des articles 33, 35, 36 et 76 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques ; [...] des articles 8 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 motivation matérielle, du principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires et du devoir de minutie ; [de] l'erreur manifeste d'appréciation ; [de] l'excès de pouvoir ».

Elle résume son argumentation comme suit, en ce qui concerne la première branche :

« Première branche

La partie adverse indique dans l'acte attaqué qu'elle a procédé à une vérification des prix globaux des soumissionnaires "en comparaison avec un marché précédent similaire" sans toutefois identifier le marché auquel elle fait référence et sans mentionner, de manière concrète, les éléments pris en compte pour considérer que les prix globaux devaient être qualifiés de normaux.

L'absence d'informations et de motivation par rapport aux éléments du marché précédent dont il a été tenu compte ne permet pas à la requérante de comprendre et de vérifier le raisonnement de la partie adverse ou, à tout le moins, de s'assurer que le marché de référence pris en considération est effectivement comparable au marché litigieux et d'avoir connaissance des données concrètes dont la partie adverse a tenu compte pour apprécier le caractère normal des prix globaux proposés ».

B. Thèse de la partie adverse

La partie adverse résume en ces termes son argumentation en réponse à cette branche du moyen :

- « L'intérêt à la [première] branche [du premier moyen] de la partie requérante est contesté puisque la partie adverse peine à comprendre quelles données concrètes auraient pu être communiquées à la partie requérante, en relation avec le marché similaire pris pour référence, sans pour autant violer le secret d'affaires.

Sur le fond, il ressort tant de l'acte attaqué que du dossier administratif que le pouvoir adjudicateur a procédé à une vérification concrète et sérieuse des prix remis par les soumissionnaires.

Le pouvoir adjudicateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le choix de la méthode de vérification et pouvait donc parfaitement considérer qu'il était pertinent de se baser sur les prix remis dans le cadre du marché précédent pour apprécier si les prix remis permettaient une correcte exécution du marché et leur conformité avec la réglementation applicable. Il n'était pas tenu d'indiquer dans la motivation de la décision d'attribution du marché le raisonnement détaillé de la vérification des prix opérée. Il suffit qu'il ressorte du dossier administratif que la vérification des prix a été réalisée de manière raisonnable et sérieuse ; tel est bien le cas en l'espèce.

La partie adverse reprend en toute hypothèse une motivation détaillée dans l'acte attaqué permettant aux soumissionnaires d'apprécier la vérification des prix opérée ».

C. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante ne résume pas son argumentation, comme le requiert l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Elle indique cependant se rallier, pour l'essentiel, à l'argumentation contenue dans la note d'observations.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité

La partie adverse, qui se réfère au prescrit de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, conteste l'intérêt de la requérante à la première branche du premier moyen. Selon elle, la requérante ne peut dénoncer une irrégularité que si elle lèse ses intérêts. Or la partie adverse indique ne pas comprendre « quelles données concrètes auraient pu être communiquées à la partie requérante, en relation avec le marché similaire pris pour référence, sans pour autant violer le secret d'affaires » et « comment elle aurait pu mieux motiver sa décision ». De son point de vue, « une description plus précise du marché similaire n'aurait aucunement permis à la partie requérante de vérifier le raisonnement opéré par la partie adverse lors de la vérification des prix ». Par ailleurs elle est tenue de « trouver un juste équilibre entre ses obligations en matière de motivation formelle et le respect de ses obligations en termes de confidentialité et de respect du secret des affaires ».

Il ne peut être fait droit à cette exception.

D'une part, s'agissant des recours introduits sur le fondement 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, la recevabilité d'un moyen s'examine au regard de l'existence d'une lésion qu'a causé ou risqué de causer la violation alléguée à la partie requérante.

En l'occurrence, contrairement à l'impression que peut donner le résumé que fait la requérante de la première branche de son premier moyen, la requérante ne conteste pas uniquement la motivation formelle de l'acte attaqué. Elle conteste également la réalité de la vérification des prix des offres déposées, ainsi que la motivation matérielle de l'acte attaqué quant à cette question.

La violation ainsi alléguée, à la supposer avérée, a pu léser la requérante, puisqu'il ne peut être exclu qu'en son absence, l'offre de l'opérateur économique ayant finalement obtenu le marché aurait été déclarée irrégulière, ce qui lui aurait éventuellement permis d'obtenir le marché.

D'autre part, les arguments que soulève la partie adverse au titre de la recevabilité du moyen concernent la portée de l'obligation de motivation formelle

s'imposant à elle, compte tenu du nécessaire respect du secret des affaires. Ils sont dès lors relatifs au fondement du moyen, et non à sa recevabilité.

B. Quant au fond

Conformément à l'article 84 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics et à l'article 35 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relative à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, le pouvoir adjudicateur a l'obligation de procéder d'office à la vérification des prix et des coûts. Il ne peut en aucun cas s'en abstenir. Dans le cadre de cette vérification, il dispose d'un large pouvoir d'appréciation, tant dans le choix de la méthode de vérification des prix ou des coûts que pour considérer, au terme de ce contrôle, que certains prix ou coûts lui semblent anormalement bas ou élevés.

Le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu d'indiquer dans la motivation formelle de la décision d'attribution du marché la raison pour laquelle un prix proposé ne présente, à son estime, aucun caractère anormal. Toutefois, il doit ressortir de cette décision ou, à tout le moins, du dossier administratif qu'il a bien procédé concrètement à la vérification des prix et coûts, exigée par ces dispositions. Si la détermination des prix s'avère complexe, le pouvoir adjudicateur doit s'assurer d'être en possession de l'ensemble des éléments utiles lui permettant de comprendre les prix proposés et de vérifier concrètement leur normalité.

Le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation à celle du pouvoir adjudicateur. Il lui revient toutefois de vérifier la réalité, l'exactitude et la pertinence des motifs qui ont justifié la décision du pouvoir adjudicateur et de censurer une appréciation manifestement déraisonnable.

Dans le cadre du marché en cause, la partie adverse considère que les prix globaux des deux offres semblent normaux en se fondant sur les deux motifs suivants :

- « Les prix globaux de chaque offre ont été analysés et semblent normaux. En effet, en comparaison avec un marché précédent similaire, l'Adjudicateur considère qu'ils sont de nature à permettre une correcte exécution du marché et ne contreviennent pas aux obligations du droit environnemental, du droit social et du droit du travail.

Le prix global moyen des offres s'élève à 61.372,50 EUR TVAC et aucun prix global ne s'éloigne de plus de 15% de cette moyenne. ».

Par le premier de ces motifs, la partie adverse indique déduire d'un « marché précédent similaire » que les prix des deux offres déposées permettent une

correcte exécution du marché, dans le respect des obligations « du droit environnemental, du droit social et du droit du travail ».

Contrairement à ce que soutient la requérante, il n’est pas requis que la motivation formelle de la décision d’attribution identifie davantage le marché mentionné. Il convient toutefois que le dossier administratif démontre que la vérification des prix – en l’occurrence au regard d’un « marché précédent similaire » – a eu lieu, qu’elle est concrète et qu’elle repose sur des motifs matériels exacts et pertinents.

À cet égard, concernant le « marché précédent similaire », la partie adverse produit, à titre confidentiel, un tableau comparant les prix unitaires des deux offres déposées avec un marché passé en 2018 par l’intercommunale ISPPC. Ce tableau – dont les éléments confidentiels sont occultés pour les besoins du présent arrêt – se présente comme suit :

«

		Marché de 2018	Marché 2024-0356 pour lequel y a recours		
		3P 22209	3P 35612		
		DVM	Postalia	DDP	
N°	Description	PU HTVA	PU HTVA	PU HTVA	Moyenne
1	Enveloppe 0-50 g normalisées				
2	Enveloppe +50 g normalisée				
3	Enveloppe 0-100 g non normalisée				
4	Enveloppe 100-350 g non normalisée				
5	Enveloppe 350 g - 1 kg non normalisée				
6	Colis de 20 g à 2 kg				
7	Colis de 2 à 5 kg				
8	Colis de + de 5 kg				
9	Accusé de réception mutuelles				

».

Cette pièce ne comporte aucune information quant au prix global auquel cet autre marché a été attribué. Elle ne constitue dès lors pas, en elle-même et *prima facie*, un élément permettant de vérifier l’exactitude du motif de l’acte attaqué selon lequel un « marché précédent similaire » confirme la normalité du prix global des soumissionnaires.

La partie adverse dépose aussi, à titre confidentiel, le rapport d’attribution et la décision d’attribution relatif à cet autre marché. Il ressort de ces pièces que l’objet du lot 1 du marché, et les postes qui le constituent, sont identiques à ceux du marché litigieux. Ce lot, passé en 2018, était toutefois nettement plus important que celui ayant donné lieu à l’acte attaqué puisqu’il a été attribué pour un montant de 1.571.341,24 euros HTVA, vingt-huit fois plus élevé que celui visé par l’acte attaqué. À cet égard, la partie adverse explique, dans sa note d’observations et

à l'audience, que la quantité de sa correspondance écrite a nettement diminué depuis 2018, puisque désormais ce sont les envois électroniques qui sont privilégiés.

Ces deux pièces, en raison du montant concerné, ne permettent donc pas non plus – en elles-mêmes – de confirmer la normalité du prix global de chaque soumissionnaire.

La partie adverse ne produit aucune feuille de calcul démontrant qu'elle aurait, en multipliant les quantités présumées du marché en cause par les prix unitaires de l'offre retenue dans le marché attribué en 2018, déduit un prix global pouvant être utilement comparé aux prix remis par les deux soumissionnaires dans le marché litigieux.

Si la partie adverse avait effectué un tel calcul, elle aurait alors dû relever que le montant global de cette offre fictive est de 80.280 euros HTVA, soit un montant supérieur de quarante-quatre pourcents à celui de l'offre acceptée par l'acte attaqué.

Prima facie, une telle différence de prix ne permet pas de considérer, sans autre explication pouvant être déduite du dossier administratif, que le « marché précédent similaire » auquel se réfère la partie adverse confirme que les prix globaux des offres déposées dans le marché litigieux sont « de nature à permettre une correcte exécution du marché et ne contreviennent pas aux obligations du droit environnemental, du droit social et du droit du travail ».

Dans sa note d'observations et à l'audience, la partie adverse précise avoir tenu compte, dans son appréciation de la normalité des prix, « du laps de temps écoulé entre 2018 et 2025 et de l'évolution des envois postaux afin de pouvoir apprécier au mieux si les prix remis étaient de nature à permettre une correcte exécution du marché et leur adéquation avec la réglementation applicable en droit environnemental, social et du travail ».

L'évolution à la baisse des prix dans les marchés postaux depuis 2018, et la manière dont cette évolution a été prise en considération par la partie adverse, ne sont toutefois nullement démontrées par le dossier administratif. Par ailleurs, si une telle évolution a effectivement eu lieu, elle tend à indiquer – comme l'a relevé la requérante à l'audience – que la référence faite par la partie adverse aux montants du marché passé en 2018 n'est pas pertinente pour vérifier les prix du marché litigieux.

Le dossier administratif ne permet pas donc pas de constater qu'en se référant à un « marché précédent similaire », la partie adverse a réalisé une

vérification concrète des prix globaux et que sa décision repose, à cet égard, sur des motifs matériels exacts et pertinents.

Au vu de la manière dont est rédigé l'acte attaqué, il n'est pas permis de considérer que le second motif de celui-ci relatif à la vérification des prix globaux des soumissionnaires, à savoir le fait qu'aucun prix global ne s'éloigne de plus de quinze pourcents du montant moyen des deux offres, suffit à fonder l'appréciation de la partie adverse quant à cette question. En effet, lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires, et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut, sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, celle-ci aurait pris la même décision.

Le premier moyen est sérieux en sa première branche.

VII. Balance des intérêts

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

VIII. Confidentialité

VIII.1. Thèses des parties

La partie adverse a déposé à titre confidentiel, avec le dossier administratif joint à sa note d'observation, les offres des deux soumissionnaires (pièces A et B du dossier administratif), ainsi qu'une série de pièces, notamment des offres et un tableau de comparaison des prix, liées à un marché antérieur (pièces C, parties 1 à 4)

À la suite d'une mesure d'instruction décidée par l'auditeur rapporteur, la partie adverse a déposé, le 13 mai 2025, de nouvelles pièces à titre confidentiel, accompagnées de l'explication suivante :

« Nous constatons, après vérification opérée suite à la réception de votre *email*, qu'une erreur a été commise dans la constitution de la Pièce confidentielle C. En effet le tableau repris dans la Pièce C "partie 1" est un ancien tableau de comparaison. Le tableau sur base duquel la comparaison a été opérée vient d'être déposé sur e-Proadmin sous l'appellation "Pièce C (partie 1 – version corrigée)".

Cette pièce remplace donc l'ancienne Pièce C (partie 1) dont nous vous remercions de ne pas tenir compte.
[...]

Nous vous communiquons par ailleurs le rapport d'examen des offres du marché de 2018, ainsi que la décision d'attribution. Il s'agit des nouvelles pièces confidentielles C, parties 5 et 6 du dossier administratif qui viennent d'être déposées sur e-Proadmin »

La partie adverse soutient que les pièces A, B et C contiennent des informations protégées par le secret des affaires. Plus spécifiquement, elle explique qu'elles « reprennent les offres des soumissionnaires et, en ce qui concerne la pièce C, le résultat de la moyenne des offres qui permettrait à la requérante de déterminer les prix de l'un de ses concurrents ». Elle ajoute que la pièce C « fait état d'un marché comparable concernant d'autres opérateurs économiques et mentionne les prix du soumissionnaire retenu » et que ces pièces comprennent dès lors « toutes des éléments relevant du secret des affaires ».

La requérante dépose son offre (pièce 2) à titre confidentiel, estimant qu'elle relève du secret des affaires, qui doit être garanti « afin de ne pas nuire à une concurrence loyale entre entreprises ».

VIII.2. Appréciation du Conseil d'État

Les demandes respectives de confidentialité des offres ne sont pas contestées. Il y a dès lors lieu de maintenir la confidentialité des pièces A et B du dossier administratif ainsi que de la pièce 2 du dossier de la requérante.

La pièce C (parties 1 à 4) déposée par la partie adverse en même temps que sa note d'observations, ainsi que la pièce C (partie 1 - version corrigée) déposée par la partie adverse le 13 mai 2025, comportent des prix unitaires d'offres émanant d'opérateurs économiques concurrents. Ces prix sont couverts par le secret des affaires, de sorte que la confidentialité de ces pièces ne doit pas être levée à ce stade de la procédure.

Les pièces C (partie 5) et C (partie 6) déposées par la partie adverse le 13 mai 2025, à savoir la décision d'attribution prise par l'intercommunale ISPPC en 2018 et le rapport d'examen des offres ayant précédé cette décision, n'apparaissent pas contenir d'informations confidentielles, seul les prix globaux des offres déposées étant mentionnés. Néanmoins, la requérante n'a pas formellement demandé la levée de la confidentialité de ces pièces et les parties n'ont pas débattu de cette question à l'audience. La confidentialité est donc maintenue à ce stade de la procédure, les parties étant invitées à exposer leurs demandes et points de vue quant

à cette question dans le cadre de la poursuite éventuelle de la procédure en annulation.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SRL POSTALIA BELGIUM est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision de la société coopérative HUMANI du 7 avril 2025 attribuant le marché public de services ayant pour objet la distribution du courrier médical et le transport de colis (2024-2026) à la SRL POSTALIA BELGIUM est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Sont tenues pour confidentielles à ce stade de la procédure :

- Les pièces A, B et C (parties 1 à 4) du dossier administratif ;
- La pièce C (parties 1 (nouvelle), 5 et 6) déposée par la partie adverse le 13 mai 2025 ;
- La pièce 2 du dossier de la requérante.

Article 5.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 26 mai 2025, par la VI^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Xavier Close,
Vincent Durieux,

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

Le Greffier,

Le Président

Vincent Durieux

Xavier Close