

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

n° 263.478 du 28 mai 2025

A. 244.658/VI-23.329

En cause : **la société à responsabilité limitée VICTOR CAB,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Gauthier ERVYN et
Hasmik ISSO, avocats,
avenue Herrmann Debroux 40
1160 Bruxelles,

contre :

**la Société des Transports Intercommunaux
de Bruxelles**, en abrégé STIB,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sebastiaan de MEUE
et My-Vân LAM, avocats,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles.

Requérante en intervention :

la société anonyme BLUE CABS,
ayant élu domicile chez
M^{es} Valentine de FRANCQUEN
et Lalie Lequeux, avocats,
chaussée de La Hulpe 185
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 avril 2024, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du conseil d'administration de la STIB, adoptée le 25 mars 2025, qui désigne BLUE CABS comme adjudicataire principal du marché public de services CW27772 ayant pour objet le “transport par taxi de personnes handicapées dans la Région de Bruxelles-Capitale” et qui désigne la requérante comme adjudicataire secondaire ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 avril 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 7 mai 2025.

Par une ordonnance du 22 avril 2025, le calendrier de la procédure a été modifié et l'affaire a été fixée à l'audience du 13 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^{me} Florence Piret, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Gauthier Eryyn, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Sebastiaan de Meue et My-Vân Lam, avocats, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Valentine de Francquen, avocat, comparaisant pour la requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la demande

1. Lors de sa délibération du 20 février 2024, le conseil d'administration de la partie adverse approuve un avis de marché ayant pour objet « services de transport par taxi de personnes handicapées dans la Région de Bruxelles-Capitale – CW27772 ».

L'avis de marché est envoyé pour publication le 27 février 2024 au Bulletin des adjudications et au Journal officiel de l'Union européenne. La procédure de passation prévue est celle de la procédure négociée avec mise en

concurrence préalable (secteurs spéciaux). La valeur totale du marché, sur une durée maximale cinq ans, est estimée à 59.375.000 euros.

2. À la date limite de dépôt des candidatures, deux candidats introduisent une demande de participation.

Lors de sa délibération du 24 septembre 2024, le conseil d'administration de la partie adverse décide de sélectionner les deux candidats « Blue Cabs » et « Victor Cab » et de marquer son accord sur le cahier spécial des charges CW27772.

3. À la date limite de dépôt des offres, deux soumissionnaires soumettent une offre pour le marché litigieux.

Ils sont invités à présenter oralement leur offre lors de la journée du 13 novembre 2024 dans le cadre de négociations.

4. Les 3 et 4 décembre 2024, les deux soumissionnaires déposent leur BAFO.

5. Lors de sa délibération du 25 mars 2025, le conseil d'administration de la partie adverse désigne « Blue Cabs » comme adjudicataire principal et « Victor Cab » comme adjudicataire secondaire du marché.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 30 avril 2025, la SA Blue Cabs demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En tant qu'adjudicataire principal du marché litigieux, elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. Recevabilité de la demande

V.1. Thèses des parties

A. Requête

Dans sa requête, la requérante fait valoir qu'elle a la « qualité de soumissionnaire du marché litigieux » et qu'elle « est incontestablement lésée par la décision attaquée, qui classe son offre en 2^e place et la désigne comme adjudicataire secondaire du marché ». Elle ajoute que « [l]es violations alléguées à l'appui des moyens [la] lèse [...] et affectent directement le classement des offres » et que « si celles-ci n'avaient pas été commises, [son] offre [...] aurait pu être classée en première et se voir attribuer le marché en qualité d'adjudicataire principal, lui permettant d'exécuter le marché sans être tenu à la défaillance de son concurrent ».

B. Note d'observations

La partie adverse soutient que la requérante ne dispose ni de l'intérêt ni de la qualité requis pour introduire un recours recevable contre la décision d'attribution contestée. Elle affirme que tant la demande de participation que les deux offres (initiale et finale) ont été introduites par un groupement d'opérateurs économiques sans personnalité juridique, dénommé « GOE Victor Cab », constitué de dix-huit sociétés, dont la requérante. Elle précise que, bien que la société de la requérante porte le même nom que le groupement (« Victor Cab ») et partage la même adresse, il s'agit d'entités distinctes et que la requérante s'est présentée comme cheffe de file de ce groupement.

Elle rappelle que lorsqu'un groupement sans personnalité juridique a fait acte de candidature et déposé offre dans le cadre d'un marché public, l'action en justice qu'il introduit n'est recevable que si tous les membres du groupement décident conjointement et régulièrement d'agir ; en revanche, un recours introduit par un seul des membres du groupement est irrecevable, car ce membre n'a ni la capacité juridique ni l'intérêt personnel et direct requis. Elle en déduit que la requérante, agissant seule, ne peut valablement contester la décision d'attribution ; un éventuel recours contre la décision d'attribution ne pouvait être introduit que par le groupement constitué de ses dix-huit sociétés.

Elle rejette également tout argument selon lequel la décision d'attribution serait ambiguë, en soulignant que la requérante a toujours agi en tant que membre et cheffe de file du groupement, sans soutenir qu'elle faisait appel à la sous-traitance. Elle ajoute qu'une éventuelle procuration autorisant la requérante à

agir au nom des autres membres du groupement aurait dû être jointe à la requête initiale, ce qui n'a pas été fait.

Elle conclut que la requérante a elle-même limité les contours du débat juridictionnel à sa qualité de soumissionnaire individuel, ce qui exclut toute autre interprétation.

En conséquence, elle considère que le recours est irrecevable.

C. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante s'en remet à l'argumentation développée par la partie adverse.

D. Note de contestation de la requérante

En réponse à une demande de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire, la requérante a déposé une note de contestation pour justifier la recevabilité de son recours.

Elle résume sa position en ces termes :

« La requérante conteste formellement cette exception d'irrecevabilité.

La procédure négociée avec mise en concurrence préalable est une procédure qui se déroule en deux phases.

La qualité de soumissionnaire est acquise à la personne morale qui fait offre pour le marché.

L'identité du soumissionnaire ne se confond pas avec celle de candidat, des modifications ou évolutions dans l'identité des opérateurs pouvant d'ailleurs intervenir entre ces deux phases.

Il convient donc de vérifier juridiquement quelle est la personne morale qui a fait offre pour le présent marché.

D'une part, force est de constater que c'est bien la seule SRL VICTOR CAB, portant le numéro de BCE 0631.785.348, qui a fait offre pour le marché.

Soutenir le contraire, comme le fait la partie adverse, n'est ni conforme au contenu de l'offre, ni conforme aux pièces du dossier administratif.

En effet et premièrement, seule la personne morale SRL VICTOR CAB, portant le numéro de BCE 0631.785.348, a été invitée à déposer offre pour le marché.

Deuxièmement, le modèle de soumission joint à l'offre initiale de la requérante, du 21 octobre 2024, mentionne exclusivement la SRL VICTOR CAB, portant le numéro de BCE 0631.785.348, comme soumissionnaire s'engageant à exécuter le marché. Le modèle de soumission est LE document déterminant qui, dans l'offre,

permet d'identifier le soumissionnaire. Ce document prévaut sur toute autre mention divergente.

Troisièmement, le procès-verbal d'ouverture des offres du 22 octobre 2024, qui est un document essentiel de la procédure, confirme que l'offre de la requérante a bien été déposée par la seule SRL VICTOR CAB, portant le numéro de BCE 0631.785.348. Ce procès-verbal entérine l'identification du soumissionnaire, telle qu'elle a été opérée par le pouvoir adjudicateur. La décision attaquée ne conteste en aucune manière son contenu.

Quatrièmement, [les] rapports de dépôt électronique des trois offres déposées par la requérante sur www.publicprocurement.be les 21 octobre, 11 novembre et 4 décembre 2024, mentionnent exclusivement comme soumissionnaire, la SRL VICTOR CAB, portant le numéro de BCE 0631.785.348.

Cinquièmement, la décision attaquée ne fait aucun état du dépôt d'une offre par un groupement d'opérateurs, constitué de 18 personnes morales distinctes. Elle ne remet nullement en cause ni les informations contenues dans le modèle de soumission du 21 octobre 2024, ni le contenu du procès-verbal d'ouverture des offres du 22 octobre 2024, qui désignent comme soumissionnaire la SRL VICTOR CAB, portant le numéro de BCE 0631.785.348.

La partie adverse ne peut d'ailleurs pas se prévaloir de la prétendue imprécision des mentions "VICTOR CAB" reprises dans la décision attaquée, pour soutenir que celles-ci ne viseraient pas la seule personne juridique portant cette raison sociale, mais un groupement d'opérateurs économiques sans personnalité juridique, composé de 18 sociétés dont ni la raison sociale, ni le numéro de BCE n'ont été précisés dans la décision attaquée.

La requérante a donc bien fait offre seule pour le marché et revêt la qualité de soumissionnaire. Son recours est recevable.

D'autre part, l'exception formulée par la partie adverse dans sa note d'observations ne peut pas être admise dans la mesure où la partie adverse remet en cause, implicitement, mais certainement, la régularité de l'offre de la requérante, dont elle soutient qu'elle émanerait d'un groupement d'opérateurs dont l'identité ne figure ni dans le modèle de soumission, ni dans le rapport de dépôt électronique.

L'exception invoquée par la partie adverse remet également en cause la validité de son propre procès-verbal d'ouverture des offres et de sa propre décision motivée, alors que cette dernière ne contient pas la moindre motivation à cet égard.

Or, selon Votre jurisprudence, le pouvoir adjudicateur ne peut pas invoquer des prétendues irrégularités nouvelles, qui ne figurent pas dans l'acte attaqué, pour contester la recevabilité d'un recours introduit devant Votre Conseil ».

E. Note complémentaire de la partie adverse

En réponse à la note de contestation déposée par la requérante, la partie adverse a déposé une « note complémentaire », en invoquant ses droits de la défense et le principe d'égalité des armes.

La partie adverse y relève que la requérante ne conteste pas que tant l'acte de candidature que la décision de sélection concernent le groupement

d'opérateurs économiques (GOE) Victor Cab, constitué de dix-huit sociétés, et non la SRL Victor Cab, mais qu'elle soutient que l'offre aurait été soumise par la seule SRL, à l'exclusion des dix-sept autres sociétés du groupement.

Elle estime que la requérante, confrontée à l'exception d'irrecevabilité soulevée à son encontre, adopte une position différente de celle qui figurait dans la requête, qui ne fait aucune mention du groupement et dans laquelle elle affirmait qu'elle avait elle-même remis l'acte de candidature et été sélectionnée. Elle considère ce changement de position procédurale comme une tentative tardive de corriger une erreur lors de l'introduction de la requête ou de pallier une absence de mandat des autres membres du groupement pour engager une procédure en leurs noms, ce qui rend l'argumentation irrecevable.

Elle fait valoir que la nouvelle interprétation des faits donnée par la requérante, dans sa note de contestation, est « totalement invraisemblable » au regard des pièces du dossier. Elle rappelle que l'acte de candidature a été déposé par le GOE Victor Cab, comme en attestent les pièces du dossier, et que l'indication du numéro d'entreprise de la SRL Victor Cab sur les procès-verbaux d'ouverture des candidatures et des offres résulte d'une saisie initiale incorrecte des données par le groupement Victor Cab lui-même lors du dépôt de la candidature, en raison de l'absence de numéro attribué au GOE ou parce qu'il a été choisi de remplir les informations de la société de contact, cheffe de file du groupement. Elle précise que si les communications ultérieures *via* la plateforme *e-procurement* ont été adressées à « Victor Cab – 0631785348 », c'est également du fait des données saisies initialement sur la plateforme par Victor Cab, sans que cela puisse être interprété comme une autorisation délivrée à la requérante de soumettre seule une offre ; il n'est d'ailleurs jamais fait expressément référence à la SRL Victor Cab dans les différentes invitations ou procès-verbaux.

Elle insiste sur le fait que tous les documents de la candidature et des deux offres (initiale et finale) mentionnent clairement le GOE Victor Cab comme candidat, puis soumissionnaire, ce qu'elle détaille.

Elle ajoute que la décision d'attribution ne précise pas que « Victor Cab » viserait la SRL – ni son numéro d'entreprise – et qu'affirmer le contraire n'est pas soutenable au vu de l'ensemble des pièces du dossier.

Elle ajoute que la requérante ne peut invoquer à son avantage le fait que l'offre qu'elle a déposée seule au nom du GOE Victor Cab aurait, dans ce cas, été soumise ou signée de manière irrégulière. La partie adverse rappelle qu'elle ne soutient pas que l'offre déposée par le GOE serait irrégulière, de sorte que les

enseignements jurisprudentiels cités par la requérante ne s'appliquent pas en l'espèce.

Elle souligne que l'interprétation de la requérante, selon laquelle elle aurait soumis l'offre seule, soulèverait des problèmes de régularité plus graves, notamment en matière de respect des critères de sélection. Elle rappelle que le chiffre d'affaires minimal requis n'est pas atteint par la SRL Victor Cab et que la jurisprudence européenne n'autorise une substitution d'un membre du groupement que si les critères de sélection sont toujours satisfaits, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Elle fait valoir que la SRL Victor Cab ne présente pas, à elle seule, la capacité financière minimale requise et que la procédure de passation en deux phases d'un marché ne dispense pas l'opérateur économique de l'obligation de satisfaire aux critères de sélection lors de l'attribution du marché. Elle ajoute que l'hypothèse d'une relation de sous-traitance avec les autres dix-sept sociétés avancée par la requérante est contredite par les pièces du dossier.

F. Débats à l'audience

La requérante fait tout d'abord valoir qu'elle n'est pas juriste et que le GOE Victor Cab est mentionné dans les documents de participation et des offres uniquement pour ce qui concerne l'exécution du marché. Elle insiste sur le fait que ce groupement n'a aucune existence juridique et que, par conséquent, toute référence à « Victor Cab » dans les actes administratifs (décision d'attribution) ne peut viser que la seule entité dotée de la personnalité juridique, à savoir la SRL Victor Cab. Elle relève que les documents fondamentaux pour identifier le soumissionnaire sont le modèle de soumission et le procès-verbal d'ouverture des offres, lesquels désignent exclusivement la SRL Victor Cab comme soumissionnaire, ce que la partie adverse ne conteste pas. Elle déclare encore que le procès-verbal d'ouverture des offres pouvait être modifié si l'identité du soumissionnaire qui y était renseigné n'était pas exacte, ce qui n'a pas été fait. Elle ajoute que l'argument selon lequel l'offre aurait nécessairement été introduite par le GOE, faute de quoi elle n'aurait pas pu être sélectionnée, est infondé. Elle affirme que la partie adverse a « sélectionné l'offre » telle que soumise et qu'elle ne peut désormais remettre en cause cette appréciation. Elle ajoute ne pas être responsable d'une éventuelle contradiction entre la décision de sélection et celle qui attribue le marché. Elle rappelle qu'un soumissionnaire peut valablement faire appel à la capacité de tiers, sans que ces tiers deviennent eux-mêmes soumissionnaires. Elle affirme que si l'offre avait été introduite par dix-huit sociétés distinctes, elle aurait dû être signée par les représentants de chacune de ces sociétés. Or, aucun mandat ne figure dans l'offre, ce qui impliquerait son irrégularité. Elle en conclut que la partie adverse ne

peut adopter une interprétation contraire au procès-verbal d'ouverture des offres, qui implique l'irrégularité d'une offre qu'elle n'a pas constatée dans l'acte attaqué.

La partie adverse maintient qu'il ressort clairement des pièces du dossier que c'est le GOE Victor Cab qui a demandé à participer à la procédure de passation et a déposé les offres initiales et finales. Elle souligne que c'est ce même groupement qui est à l'origine de la confusion générée par la plateforme *e-procurement*, qui mentionne, dans les invitations et les procès-verbaux d'ouverture, le numéro d'entreprise de la seule requérante. Elle rappelle que le dépôt de l'acte de candidature par le groupement était nécessaire pour satisfaire au critère de sélection relatif à la capacité financière du candidat puisque la SRL Victor Cab, seule, n'y répond pas. Elle relève que le cadre A du modèle de soumission contient bien la mention « GOE Victor Cab ». Selon elle, il est manifeste que la SRL Victor Cab n'a jamais entendu déposer seule l'offre litigieuse, le dossier ne contenant d'ailleurs aucune trace d'une communication relative à la volonté de cette société de se substituer au groupement sélectionné pour soumissionner à la place de ce dernier. Elle affirme que le marché a bien été attribué au GOE Victor Cab, dès lors qu'il ne pouvait être attribué à un soumissionnaire ne satisfaisant pas aux critères de sélection qualitative.

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.

L'opérateur économique qui ne participe pas à une procédure de passation n'a, en règle, pas d'intérêt à obtenir le marché qui en résulte, sauf s'il n'a pas eu l'occasion d'y participer pour des raisons qu'il estime devoir critiquer.

Selon l'article 2, 10°, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, un opérateur économique est « toute personne physique, toute personne morale de droit public ou de droit privé ou tout groupement de ces personnes, y compris les associations temporaires d'entreprises, qui offre, respectivement, la réalisation de travaux, d'ouvrages au sens du 19°, des fournitures ou des services sur le marché ».

Un « opérateur économique », au sens de cette loi, peut dès lors être un groupement de plusieurs personnes, physiques ou morales, qui décident de participer ensemble à une procédure de passation d'un marché public. L'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 17 juin 2016 précitée précise, à cet égard, que les groupements « ne sont pas contraints par les adjudicateurs d'avoir une forme juridique déterminée pour présenter une demande de participation ou une offre ». Le dernier alinéa de cette disposition ajoute que les adjudicateurs ne peuvent exiger des groupements d'opérateurs économiques qu'ils adoptent une forme juridique déterminée que « lorsque le marché leur a été attribué, pour autant que ceci est nécessaire pour la bonne exécution du marché public ».

Par ailleurs, il ressort de l'article 2, 25°, de la loi du 17 juin 2016 – qui définit la procédure négociée avec mise en concurrence préalable qui s'applique uniquement aux marchés relevant des secteurs spéciaux – que « seuls les candidats sélectionnés peuvent présenter une offre ». L'article 120, § 2, de la même loi précise que, pour ce type de procédure, « [s]euls les opérateurs économiques ayant reçu une invitation de l'entité adjudicatrice à la suite de l'évaluation des informations fournies [aux fins de la sélection] peuvent participer aux négociations » ; il ajoute que le délai de réception des offres peut être fixé d'« un commun accord entre l'entité adjudicatrice et les candidats sélectionnés ». L'article 146, § 1^{er}, de la loi confirme que, dans la procédure négociée avec mise en concurrence préalable, « l'entité adjudicatrice invite [...] les candidats retenus à présenter leurs offres [...] » et l'article 147, § 5, prévoit que « [l]'entité adjudicatrice vérifie la conformité des offres présentées par les soumissionnaires ainsi sélectionnés aux règles et exigences applicables aux offres et attribue le marché en se basant sur le ou les critères d'attribution [...] ».

L'article 62, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 juin 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs spéciaux confirme qu'en procédure négociée avec mise en concurrence préalable, « seuls les candidats sélectionnés peuvent remettre offre ». Les alinéas 2 et 3 prévoient cependant ce qui suit :

« Toutefois, les documents du marché peuvent autoriser que l'offre soit introduite par un groupement d'opérateurs économiques formé entre un candidat sélectionné et une ou plusieurs personnes non sélectionnées
Les documents du marché peuvent en outre limiter ou interdire la remise d'une offre commune par plusieurs candidats sélectionnés afin de garantir un niveau suffisant de concurrence ».

Les dispositions précitées confirment que, dans la procédure négociée avec mise en concurrence préalable, qui se déroule en deux phases, seuls les candidats sélectionnés peuvent déposer offre, avoir la qualité de soumissionnaire et

donc vocation à obtenir le marché. Les hypothèses visées à l'article 62, alinéas 2 et 3, de l'arrêté royal du 18 juin 2017 – citées par la requérante – sont celle d'un candidat sélectionné qui introduit une offre avec une ou plusieurs personnes non sélectionnées et celle de plusieurs candidats sélectionnés qui remettent une offre commune, pas celle d'un membre d'un groupement sélectionné qui déposerait, seul, offre à la place de ce dernier. La thèse de la requérante selon laquelle il convient de distinguer le candidat qui dépose une demande de participation et le soumissionnaire qui dépose offre ne paraît pas, sur la base des dispositions précitées, pouvoir être suivie.

En l'espèce, la demande de participation est déposée au nom du « Groupement d'Opérateurs économiques Victor Cab » (également appelé « GOE Victor Cab »). Selon le dossier de candidature, le GOE Victor Cab est constitué de dix-huit sociétés, dont la requérante, la SRL Victor Cab. L'adresse renseignée pour le GOE Victor Cab est la même que celle de la requérante. Les coordonnées de la personne de contact sont celles de A.A. identifié comme « administrateur de Victor Cab – représentant du GOE Victor Cab »). Les spécificités de chacune des dix-huit sociétés sont renseignées dans un tableau. Il y est précisé, à propos de la requérante, « Plateforme d'appel, de réservation et de dispatching innovante – Leader du GOE ». Le respect des critères de sélection est, dans le dossier de candidature, clairement démontré au regard des capacités de l'ensemble des membres du groupement. Toutes les déclarations annexées à la demande de participation sont effectuées au nom du GOE Victor Cab. Dix-huit DUME sont déposés. Ils précisent systématiquement que chaque opérateur économique participe au marché avec d'autres, en qualité de membre du groupement, sauf le DUME de la SRL Victor Cab qui indique agir en qualité de « chef de file du groupement ». Dans chaque DUME, les opérateurs économiques membres du groupement sont listés et le nom du groupement « GOE Victor Cab » est systématiquement indiqué. Les bilans et comptes de résultat des dix-huit sociétés sont joints à la demande de participation.

Le procès-verbal d'ouverture des candidatures renseigne comme candidat « Victor Cab » et le numéro d'entreprise de la SRL Victor Cab « 0631785348 ». Le rapport liste toutefois l'ensemble des dix-huit membres du groupement avec leurs numéros d'entreprise, en indiquant qu'il s'agit d'une « soumission conjointe ». La requérante est qualifiée de « chef de file du groupement » et chacune des dix-sept autres sociétés de « membre[s] du groupement ».

La décision de sélection indique que le candidat « Victor Cab » est sélectionné, sans se référer au groupement (ou au GOE), ni mentionner un quelconque numéro d'entreprise.

L'invitation à soumissionner est adressée à « Victor Cab - 0631785348 ». Il en va de même des invitations ultérieures à participer à la réunion de négociation et à déposer des offres améliorées.

L'offre initiale compte plus de trois cents pages. Le modèle de soumission renseigne, dans le cadre A, A.A. en sa qualité d'« administrateur Victor Cab – gestionnaire du GOE Victor Cab », mais, dans le cadre B, que ce dernier agit pour le compte de Victor Cab SRL (0631.785.348). La présentation de l'offre a, en revanche, pour intitulé « Offre Groupement d'opérateurs économiques Victor Cab ». La partie adverse est, en conclusion, remerciée pour « la confiance accordée au Groupement d'opérateurs économiques Victor Cab ». Le document est signé « A.A., administrateur du GOE Victor Cab ».

Les autres documents joints à l'offre font, de manière systématique, référence au « Groupement d'opérateurs économiques Victor Cab », au « GOE Victor Cab » ou au « GOEVC » en sa qualité de soumissionnaire déposant offre.

Ainsi, dans le document 05 relatif aux « noms, [...] coordonnées et [...] position dans l'organisation du (des) chef(s) de projet et [des] collaborateurs principaux du marché », les personnes renseignées le sont systématiquement par rapport aux « services que le GOE Victor Cab fournit aux services Taxis de la STIB ».

De même, dans le document 06 relatif à « [t]out document permettant à la STIB d'évaluer la partie technique de l'offre », il est précisé, dans l'introduction, que « [d]ans le cadre de l'appel d'offres CW27772, nous avons élaboré une offre technique complète et détaillée, visant à démontrer la capacité du Groupement d'opérateurs économiques Victor Cab à répondre à toutes les exigences du service TaxiBus de la STIB ». Dans le document 06.01.02, le soumissionnaire présente un calcul de la capacité à absorber le volume et la croissance prévue (taxis conventionnels). Ce sont bien les capacités actuelles de l'ensemble des membres du GOE Victor Cab qui sont évaluées dans cette note qui conclut que « le GOE respecte toutes les exigences légales et techniques nécessaires pour fournir un service de qualité ». Encore, à titre d'exemples, il est indiqué :

- dans le document 06.06 relatif au « Plan de formation 2025 », que « le GOE Victor Cab a développé un cycle de formation complet pour les chauffeurs de taxis opérant à Bruxelles [...] » ;
- dans le document 06.07.01 relatif à « [t]out document permettant à la STIB d'évaluer comment les commandes sont intégrées dans le planning du

soumissionnaire. Explications. Procédures », que « [l]e Groupement d'opérateurs économique (GOE) Victor Cab, soumissionnaire pour le service TaxiBus de la STIB, utilise un système avancé [...] » ;

- dans le document 06.07.02 relatif à « [t]out document permettant à la STIB d'évaluer comment le soumissionnaire garantit l'attribution d'un véhicule en adéquation avec le handicap du client », que « [l]e GOE Victor Cab met en place un système rigoureux et optimisé [...] » ;
- dans le document 06.09 qui contient un descriptif de la gestion des anomalies, que « Action du GOE VC : [l]e GOE VC contacte le dispatching de la STIB [...] » ;
- dans le document 06.10 qui traite de l'organisation de la communication avec le client final, que « [l]e GOE Victor Cab utilise [...] » ;
- dans le document 06.11 relatif aux procédures de sécurité des passagers, que « [l]e GOE Victor Cab garantit la sécurité des passagers grâce à [...] » ;
- dans le document 6.12 relatif au suivi du style de conduite des chauffeurs, que « [l]e GOE Victor Cab a mis en place un ensemble de méthodes [...] » ;
- dans le document 6.15 relatif à la gestion des incidents, que « [l]e GOE Victor Cab a mis en place un processus [...] » ;
- etc.

Dans le document 8 portant « attestation de conformité à l'appel d'offres CW27772, A.A., en sa qualité d'« administrateur du Groupement d'Opérateurs économiques Victor Cab (ci-après □GOE Victor Cab) », atteste [...] que notre groupement, dans le cadre de l'offre soumise pour l'appel d'offres CW27772 relatif au service TaxiBus de la STIB, se conforme à l'ensemble des exigences formulées dans le cahier spécial des charges, y compris les exigences légales, techniques, environnementales, et de protection des données ». La même formulation se retrouve dans le document 9 pour attester de l'absence de dérogations aux conditions et exigences du cahier spécial des charges.

Le rapport électronique et le procès-verbal d'ouverture des offres renseignent comme soumissionnaire « Victor Cab » ainsi que le numéro d'entreprise de la requérante. Il en est de même des rapports électroniques et procès-verbaux d'ouverture des offres améliorées qui sont déposées.

L'offre finale (BAFO) porte le titre « Attestation d'engagement élargie du GOE Victor Cab pour l'appel d'offres de la STIB portant Numéro de Référence CW 27772 ». Le document est introduit comme il suit :

« [...]

Section 1 : Présentation

Le Groupement d'Opérateurs Économiques Victor Cab, représenté par administrateur général [A.A.] s'engage, dans le cadre de l'appel d'offres CW27772 pour le service TaxiBus de la STIB, à respecter les engagements décrits ci-dessous.

Section 2 : Bases et référentiels

Les engagements du GOE Victor Cab reposent sur :

- Le cahier des charges STIB CW27772
Il s'agit pour le GOE Victor Cab du référentiel principal définissant les règles financières et techniques du marché. Le GOE Victor Cab a également pris en considération les points importants discutés lors de la réunion du 13 novembre 2024 entre l'équipe de la STIB et celle du GOE Victor Cab.
 - Procédures internes
Comme indiqué dans son offre, le GOE Victor Cab atteste disposer de protocoles [...]
 - Les réglementations en vigueur
Comme indiqué dans son offre, le GOE Victor Cab atteste respecter la législation [...]
 - Structures et expertises
Comme indiqué dans son offre, le GOE Victor Cab atteste disposer d'un système [...]
 - Capacités
Comme indiqué dans son offre, le GOE Victor Cab atteste disposer d'une structure [...]
 - Ressources humaines
Comme indiqué dans son offre, le GOE Victor Cab atteste collaborer [...]
 - Engagement à long terme envers la STIB
Comme indiqué dans son offre, le GOE Victor Cab [...] atteste [...] Dans cette perspective, le GOE Victor Cab s'engage formellement à [...]
- [...] ».

De manière systématique, c'est le « GOE Victor Cab » qui « atteste » et « s'engage » sur tous les points repris dans la BAFO. Il est signé par « [A.A.], administrateur du GOE Victor Cab ».

La décision motivée d'attribution désigne « Victor Cab » comme adjudicataire secondaire, sans se référer au groupement (ou au GOE) ni mentionner un quelconque numéro d'entreprise.

Il ressort *prima facie* des éléments qui précèdent que la demande de participation comme les offres (initiale et finale) ont été déposées par le groupement d'opérateurs économique (GOE) Victor Cab. La SRL Victor Cab est, dans la demande de participation, désignée comme cheffe de file ou « leader » du

groupement. Elle n'est évoquée dans l'offre initiale qu'en tant que membre de ce groupement, pour ses spécificités (Plateforme d'appel, de réservation et de *dispatching*). Elle n'apparaît plus dans la BAFO.

La thèse de la requérante selon laquelle il convient d'avoir égard au modèle de soumission de l'offre initiale, aux invitations qui lui ont été adressées et aux procès-verbaux d'ouverture des offres ne peut être suivie.

S'agissant du modèle de soumission compris dans l'offre initiale, il ne contient, certes, pas les coordonnées des dix-huit sociétés membres du groupement. Mais le document n'est pas dénué d'ambiguïté puisque, comme il vient d'être précisé, il indique que A.A. en sa qualité d'« administrateur Victor Cab – gestionnaire du GOE Victor Cab » (cadre A) agit pour le compte de Victor Cab SRL (0631.785.348) (cadre B). Le document, interprété dans le sens où la SRL aurait seule déposé offre, est, par ailleurs, en totale contradiction avec la demande de participation et le contenu des offres (initiale et finale) qui désignent, de manière systématique, le groupement comme candidat puis comme soumissionnaire.

Pour ce qui concerne les diverses invitations adressées par la partie adverse à la requérante, il convient de rappeler que A.A., administrateur de la SRL Victor Cab, a été désigné comme la personne de contact du groupement. Conformément à l'article 48 de l'arrêté royal du 18 juin 2017 précité, « les participants à un groupement d'opérateurs économiques doivent désigner celui d'entre eux qui représentera le groupement à l'égard de l'entité adjudicatrice ». La disposition précitée précise que « [l]orsque le DUME doit être rempli, cette mention est indiquée dans la partie II.B du DUME ». En l'occurrence, chacun des membres du groupement a désigné, dans leur DUME, A.A., administrateur à la fois de la SRL Victor Cab et du GOE Victor Cab, comme représentant du groupement. Par ailleurs, la SRL Victor Cab indique, dans son DUME, être le « chef de file du groupement ». Ceci pourrait expliquer pourquoi les invitations ont été adressées à la requérante, en sa qualité de leader du groupement. En toute hypothèse, il ressort des éléments précités que c'est le groupement d'opérateurs économiques Victor Cab qui a déposé les offres (initiale et finale) ; il ressort également de la BAFO que la réunion du 13 novembre 2024 a bien eu lieu « entre l'équipe de la STIB et celle du GOE Victor Cab ».

Quant aux rapports électroniques et procès-verbaux d'ouverture des offres (initiale et finale), ils renseignent comme soumissionnaire « Victor Cab » ainsi que le numéro d'entreprise de la requérante. Cette dernière soutient que les procès-verbaux auraient dû indiquer le numéro d'identification de toutes les entreprises du groupement et pas uniquement celle de son « chef de file »,

conformément à ce que prévoit l'article 82, alinéa 3, de l'arrêté royal du 18 juin 2017 (disposition applicable aux procédures ouverte et restreinte). La requérante reconnaît cependant que ces tous ces documents sont générés automatiquement par la plateforme électronique *e-procurement* et la partie adverse explique, sans être contredite sur ce point, que la mention du seul numéro d'entreprise de la requérante provient de données saisies par cette dernière, de manière incorrecte, lors du dépôt de la candidature. Quelle que soit la raison de cette mention, l'indication du numéro d'entreprise de la requérante dans les rapports électroniques et procès-verbaux ne suffit pas à désigner celle-ci comme soumissionnaire du marché litigieux. D'une part, une telle désignation serait, comme il a déjà été exposé, en contradiction avec le contenu des offres (initiale et finale) déposées par le GOE Victor Cab. D'autre part et ainsi qu'il a déjà été précisé, le procès-verbal d'ouverture des demandes de participation fait expressément référence à une « soumission conjointe », constituée de dix-huit sociétés, alors qu'il mentionne déjà « Victor Cab » avec le numéro d'entreprise de la SRL Victor Cab. La répétition, par après, de cette mention erronée, dans les rapports électroniques et procès-verbaux d'ouverture des offres, ne permet pas de considérer que la SRL aurait déposé offre, seule, à la place du candidat sélectionné, le GOE Victor Cab. Le dossier de pièces ne contient d'ailleurs aucune demande de la SRL Victor Cab de se substituer au GOE Victor Cab pour soumissionner au marché litigieux ni de décision de la partie adverse autorisant pareille modification, même à supposer, comme le soutient la requérante, que la réglementation permettrait un tel changement dans la composition du groupement sélectionné. La circonstance que la partie adverse n'a pas fait modifier les procès-verbaux d'ouverture des offres, alors qu'elle en avait la possibilité, ne permet pas, non plus, de désigner la requérante comme soumissionnaire du marché litigieux.

L'affirmation tardive de la requérante selon laquelle elle aurait fait appel aux dix-sept autres sociétés en leur qualité de sous-traitants pour l'exécution du marché ou comme « tiers » aux capacités desquelles elle aurait eu recours aux fins de la sélection qualitative est contraire à la demande de participation et aux offres déposées.

Si les décisions de sélection et d'attribution ne précisent pas que la mention « Victor Cab » désigne spécifiquement le GOE Victor Cab, il n'est pas non plus spécifié que cette mention viserait la SRL Victor Cab. Aucun numéro d'entreprise n'est renseigné. Dès lors que tant la demande de participation que les offres ont été déposées au nom du GOE Victor Cab, il convient *prima facie* de considérer que les décisions précitées visent le GOE Victor Cab et non la seule requérante. Comme le relève la partie adverse la dénomination « Victor Cab » est utilisée dans les documents de candidature et de l'offre initiale pour viser le GOE

Victor Cab. Le fait que la partie adverse ait communiqué sa décision à « Victor Cab » est également sans incidence.

Les enseignements jurisprudentiels auxquels se réfère la requérante concernant l'irrégularité d'une candidature ou d'une offre invoquée pour la première fois par une partie adverse dans le cadre de la procédure diligentée devant le Conseil d'État ne sont pas pertinents. La partie adverse ne soutient pas, en l'espèce, que l'offre déposée serait irrégulière ; elle considère que tant la demande de participation que les offres ont été déposées par le Groupement d'opérateurs économiques Victor Cab, ce qui *prima facie* est conforme aux pièces du dossier. Du reste, il n'appartient pas au Conseil d'État de constater, à ce stade, que l'offre déposée serait irrégulière.

Sur la base de l'ensemble des éléments qui précèdent, il convient *prima facie* de considérer que la requérante – qui n'a pas déposé, seule, acte de candidature pour participer à la procédure de passation du marché litigieux, n'a pas été sélectionnée, seule, par la partie adverse pour soumissionner à ce marché et n'a pas déposé, seule, offre pour celui-ci – n'avait pas vocation à obtenir le marché litigieux.

La requérante ne démontre pas qu'elle satisfait aux conditions de recevabilité de la demande de suspension visée à l'article 15 de la loi du 17 juin 2013 précitée.

Le recours est dès lors irrecevable.

VI. Confidentialité

La requérante demande que son dossier de candidature, son offre initiale et sa BAFO, déposés en pièces A, B et C annexées à la requête, soient maintenues confidentielles.

La partie adverse formule la même demande pour les dossiers de candidatures et offres des deux soumissionnaires qui constituent les pièces II.1.a, II.1.b, II.2.a, II.2.b, II.3.a, II.3.b, II.4.a et II.4.b du dossier administratif.

La partie intervenante sollicite également que son dossier de candidature, son offre initiale et sa BAFO soient tenus pour confidentiels. Il s'agit des pièces 1 à 3 de la partie confidentielle de son dossier de pièces.

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 SA Blue Cabs est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les pièces A, B et C annexées à la requête, les pièces II.1.a, II.1.b, II.2.a, II.2.b, II.3.a, II.3.b, II.4.a et II.4.b du dossier administratif et les pièces 1 à 3 de la partie confidentielle du dossier de pièces de la partie intervenante sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 5.

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

La partie requérante supporte les autres dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 26 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 28 mai 2025, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Florence Piret,	conseillère d'État, présidente f.f.,
Vincent Durieux,	greffier.

Le Greffier,	La Présidente,
--------------	----------------

Vincent Durieux	Florence Piret
-----------------	----------------