

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

n° 265.016 du 27 novembre 2025

A. 246.321/VI-23.516

En cause : **la société à responsabilité limitée EVOLUNO,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Baptiste CONVERSANO, avocat,
 avenue de la Couronne 340
 1050 Bruxelles,

contre :

le Service Fédéral des Pensions,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Stijn MAEYAERT et
 Fanny CLOETENS, avocats,
 rue des Colonies 18-24
 1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 novembre 2025, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du 20 octobre 2025 par laquelle le Service fédéral des pensions déclare que l'offre de EVOLUNO SRL est irrégulière et attribue le marché ayant pour objet "Outil numérique pour le bien-être mental destiné aux fonctionnaires fédéraux" (SFPD/S2000/2025/10) à une autre société dont l'identité n'est pas connue par la partie requérante ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 7 novembre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 19 novembre 2025.

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

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et à l'article 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. David De Roy, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Baptiste Conversano, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Stijn Maeyaert et Fanny Cloetens, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section 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

Selon la relation qu'en donne la requérante, les faits utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

- « 1. Lors de la séance du 24 février 2025, les membres du Comité de gestion de la partie adverse ont approuvé le lancement du marché public "Outil numérique pour le bien-être mental destiné aux fonctionnaires fédéraux" (SFPD/S2000/2025/10). La procédure ouverte a été appliquée.
2. Le 16 juin 2025, la partie adverse envoie un courrier à la partie requérante dans le cadre de la vérification des prix.
Cette demande est basée sur l'article 35 de l'Arrêté Royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques.
3. Le 24 juin 2025, la partie requérante répond à cette demande de vérification avec une réponse détaillée et chiffrée expliquant son *business model*.
4. Le 25 juin 2025, la partie adverse interroge à nouveau la partie requérante.
Cette fois, le courrier est basé sur l'article 36 de l'Arrêté Royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques.
Il n'est aucunement fait mention du caractère non négligeable des postes pour lesquels la partie requérante est interrogée et ces postes ne sont d'ailleurs pas clairement identifiés.
5. Le 3 juillet 2025, la partie requérante y répond de manière détaillée et chiffrée en fournissant notamment les CV demandés.
Elle fournit même une attestation de conformité provenant de son sous-traitant.
6. Le 26 août 2025, la partie adverse notifie à la requérante un extrait de la décision motivée du 25 août 2025 qui se lit comme suit :

Il ressort de la vérification des prix, conformément à l'article 35 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, que certains prix sont anormaux.

Evoluno

Pour les options exigées concernant les séances de thérapie ou de *coaching*, un prix de 20 € par séance est indiqué.

Ce montant est inférieur de 80 % au prix moyen. Une justification du prix a été demandée et a été fournie à temps. Evoluno a expliqué son *business model* dans sa justification du prix. La justification du prix fait également référence à des généralités concernant le sous-traitant, à savoir le portefeuille diversifié et international du sous-traitant, la présence de contrats de travail corrects et la capacité à fournir des services de qualité.

La justification fait référence au prix unitaire qu'Evoluno paie à son sous-traitant Workplace Options. Ce prix unitaire s'élève à 12 € par personne pour la livraison des licences et l'offre de séances de thérapie et de *coaching*. Plus d'informations sont données quant à la marge qu'Evoluno applique sur les licences et les séances de thérapie et de *coaching* vis-à-vis des prix du sous-traitant.

Le simple renvoi aux prix du sous-traitant et à une marge n'est toutefois pas une justification suffisante du prix indiqué.

Dans ce cas, plus d'informations sur le prix du sous-traitant sont exigées. Par conséquent, Evoluno a de nouveau été invité à justifier le prix du sous-traitant, ce qu'il a fait dans les temps.

Cette justification supplémentaire ne contient aucune explication chiffrée approfondie. Il est confirmé que les psychologues et les coachs sont rémunérés entre 60 € à 90 € de l'heure, mais le rapport entre ces prix et le montant de 12 € par personne indiqué n'est pas justifié de manière chiffrée. L'explication selon laquelle le sous-traitant dispose de plus de 40 années d'expérience internationale et d'une clientèle importante ne justifie pas non plus la manière dont ils parviennent au prix de 12 € pour la livraison des licences et l'offre de séances de thérapie et de *coaching*. Il est en outre fait référence à "une estimation du pourcentage d'utilisation (moyenne historique de l'utilisation du portefeuille)" pour déterminer leur prix sur la base des quantités présumées. Bien que les chiffres mentionnés dans le métré soient des quantités présumées, l'adjudicataire se doit de les respecter et ne peut pas simplement les modifier selon une formule et une moyenne propre qui ne sont pas détaillées ou expliquées.

La rentabilité, qui n'est démontrée nulle part de manière concrète et chiffrée, est considérée sur l'ensemble du portefeuille du sous-traitant. Le prix doit cependant être justifié d'un point de vue économique dans le contexte de ce marché. Par conséquent, la compensation des prix indiqués potentiellement déficitaires par les bénéfices des autres clients de leur portefeuille ne constitue pas une justification suffisante pour ce prix anormalement bas.

En conclusion, il manque tout calcul concret ou chiffré qui démontrerait comment Evoluno, et par extension son sous-traitant, parviennent à ses prix unitaires qui semblent pourtant nettement inférieurs à ceux des autres soumissionnaires.

Le pouvoir adjudicateur considère que ces prix présentent un caractère anormal et l'offre est jugée substantiellement irrégulière, conformément à l'article 36, § 3. En raison de cette irrégularité substantielle, l'offre de Evoluno n'est plus prise en compte dans l'évaluation et le respect des critères de sélection et d'attribution ne sera pas examiné pour cette offre.

Dans la foulée, la partie requérante introduit un recours à l'encontre de cette décision devant Votre Conseil qui est enrôlé sous le numéro G/A 245.783.

7. Suite à l'introduction de ce recours, la partie adverse décide de retirer sa décision en date du 22 septembre 2025 en indiquant que :

Retrait de la décision d'attribution – Outil numérique pour le bien-être mental destiné aux fonctionnaires fédéraux

De	Logistique et Finances
Date	22/09/2025
Numéro	CG/2025/Nr. 50ter

Vu la décision d'attribution motivée prise par le Comité de gestion le 25 août 2025 (CG/2025/50bis) ;

Vu la requête en suspension en extrême urgence introduite auprès du Conseil d'État, chambre francophone (affaire enregistrée sous la référence G/A 245.783/VI-23.453), par un soumissionnaire dont l'offre a été jugée substantiellement irrégulière et donc non retenue ;

Vu le fait que la requête est déposée dans le délai d'attente ;

Vu les moyens invoqués dans la requête et leur analyse juridique, dont il ressort la nécessité de retirer la décision motivée d'attribution afin de permettre une réévaluation;

Nous décidons de retirer la décision d'attribution.

Par conséquent, conformément à l'article 22E du règlement d'ordre intérieur, il est demandé au Comité de gestion de marquer son accord sur le retrait de la décision d'attribution afin de permettre une réévaluation.

Retrait décision d'attribution – Outil numérique pour le bien-être mental destiné aux fonctionnaires fédéraux

De	Logistique & Finances
Date	22/09/2025
Numéro	CG/2025/50ter

Concerne retrait décision d'attribution cahier spécial des charges SFPD/2000/2025/10 – Outil numérique pour le bien-être mental destiné aux fonctionnaires fédéraux

En sa séance du 22/09/2025, le Comité de gestion a retiré la décision d'attribuer le marché selon la procédure ouverte concernant le cahier spécial des charges SFPD/S2000/2025/10 de 25/08/2025 (CG/2025/50bis).

Le Comité de gestion fait siens les arguments et la motivation repris dans la note au Comité de gestion lui-même. La motivation constitue en d'autres termes le point de vue du Comité de gestion.

De plus, cette décision relative au marché public mentionné, étant prise pendant la séance, est immédiatement présentée pour approbation au Comité de gestion, de la manière prévue à l'article 21 §3 du Règlement d'ordre intérieur.

La Présidente du Comité de gestion

L'Administrateur général ad interim

Cette décision de retrait est notifiée à la partie requérante en date du 23 septembre 2025.

8. Le 22 [lire : 20] octobre 2025, la partie adverse reprend une nouvelle décision d'attribution au terme de laquelle elle décide que :

Il ressort de la vérification des prix, conformément à l'article 35 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, qu'il y a des prix anormaux.

Evoluno

Pour les options exigées concernant les séances de thérapie ou de *coaching*, un prix de 20 € par séance a été indiqué. Ce prix s'écarte d'environ 80% du prix moyen.

Une justification du prix a été demandée et a été fournie à temps.

Evoluno a expliqué son *business model* dans sa justification du prix. La justification du prix fait également référence à des généralités concernant le sous-traitant, à savoir le portefeuille diversifié et international du sous-traitant, la présence de contrats de travail corrects et la capacité à fournir des services de qualité.

La justification fait référence au prix unitaire qu'Evoluno paie à son sous-traitant Workplace Options. Ce prix unitaire s'élève à 12 € par personne pour la livraison des licences et l'offre de séances de thérapie et de *coaching*. Plus d'informations sont données quant à la marge qu'Evoluno applique sur les licences et les séances de thérapie et de *coaching* vis-à-vis des prix du sous-traitant.

Le simple renvoi aux prix du sous-traitant et à une marge n'est toutefois pas une justification suffisante du prix indiqué.

Dans ce cas, plus d'informations sur le prix du sous-traitant sont exigées. Par conséquent, Evoluno a de nouveau été invité à justifier le prix du sous-traitant, ce qu'il a fait dans les temps.

Cette justification supplémentaire ne contient aucune explication chiffrée approfondie. Il est confirmé que les psychologues et les *coachs* sont rémunérés entre 60 € à 90 € de l'heure, mais le rapport entre ces prix et le montant de 12 € par personne indiqué n'est pas justifié de manière chiffrée. L'explication selon laquelle le sous-traitant dispose de plus de 40 années d'expérience internationale et d'une clientèle importante ne justifie pas non plus la manière dont ils parviennent au prix de 12 € pour la livraison des licences et l'offre de séances de thérapie et de *coaching*. Il est en outre fait référence à "une estimation du pourcentage d'utilisation (moyenne historique de l'utilisation du portefeuille)" pour déterminer leur prix sur la base des quantités présumées. Bien que les chiffres mentionnés dans le métré soient des quantités présumées, l'adjudicataire se doit de les respecter et ne peut pas simplement les modifier selon une formule et une moyenne propre qui ne sont pas détaillées ou expliquées.

La rentabilité, qui n'est démontrée nulle part de manière concrète et chiffrée, est considérée sur l'ensemble du portefeuille du sous-traitant. Le prix doit cependant être justifié d'un point de vue économique dans le contexte de ce marché. Par conséquent, la compensation des prix indiqués potentiellement déficitaires par les bénéfices des autres clients de leur portefeuille ne constitue pas une justification suffisante pour ce prix anormalement bas.

En conclusion, il manque tout calcul concret ou chiffré qui démontrerait comment Evoluno, et par extension son sous-traitant, parviennent à ses prix unitaires qui s'avèrent pourtant nettement inférieurs à ceux des autres soumissionnaires. Un prix avec un écart d'environ 80 % par rapport au prix moyen, sans justification suffisante, constitue effectivement un prix anormal.

De plus, il s'agit de postes relatifs aux séances de thérapie et de *coaching*, qui doivent en tout cas être considérés comme des postes non négligeables. Cela ressort entre autres de leur poids proportionnel important dans le montant total de l'offre. Il s'agit également d'options exigées qui sont fonctionnellement et substantiellement liées au cœur du marché. Étant donné que l'outil est destiné à soutenir la résilience mentale des utilisateurs, il est important que, lorsque le besoin

se fait sentir, un suivi adéquat puisse être prévu au moyen de séances de thérapie et de *coaching*.

Conformément à l'article 36, § 3, le pouvoir adjudicateur estime que ces prix, pour des postes non négligeables, présentent un caractère anormal, ce qui rend l'offre substantiellement irrégulière. En raison de cette irrégularité substantielle, l'offre d'Evoluno ne sera pas prise en compte dans l'évaluation et ne sera pas soumise aux critères de sélection et d'attribution.

Cette décision est notifiée à la partie requérante en date du 22 octobre 2025.

Il convient d'emblée de souligner que cette décision est en tout point similaire à celle du 25 août 2025 qui fut retirée le 23 septembre 2025 à l'exception du passage que la requérante souligne.

9. La décision du 22 septembre 2025 [lire : 20 octobre 2025] constitue l'acte attaqué dans le cadre du présent recours ».

IV. Moyens

IV.1. Thèse de la requérante

La requérante soulève un premier moyen, « pris de la violation des articles 5 et 84 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (ci-après, “la loi du 17 juin 2016”), des articles 35 et 36 de l'arrêté royal du 18 juin 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques (ci-après, “l'arrêté passation”), des articles 4 et 5 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, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe de concurrence », « [e]n ce que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la vérification des prix en indiquant que les prix remis par la partie requérante étaient anormaux et qu'ils avaient été remis pour des postes non-négligeables », « [a]lors que les prix litigieux remis par la partie requérante ne présentent pas de caractère anormal et ne concernent pas de postes non négligeables ».

Elle soulève également un second moyen, pris « de la violation des articles 4, 66, § 1^{er} et 83 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ; de l'article 76 de l'Arrêté royal du 18 avril 2016 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques ; des articles 4 et 5 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 ; de la loi du 29 juillet 1991 “relative à la motivation formelle des actes administratifs” », « [e]n ce que la partie adverse n'a pas motivé suffisamment sa décision pour permettre à la partie requérante de comprendre en quoi ses prix étaient anormaux », « [a]lors que

ladite motivation doit permettre à la partie requérante de saisir les motifs de sa prétendue irrégularité ».

Ces deux moyens font l'objet de développements qui ne sont toutefois pas résumés dans la requête.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Selon le premier moyen, la partie adverse aurait commis des erreurs manifestes d'appréciation en jugeant que certains prix unitaires proposés par la requérante étaient anormaux et en considérant que ces prix se rapportaient à des postes non négligeables. Selon le second moyen, la partie adverse aurait manqué à son obligation de motivation formelle de l'acte attaqué.

Au vu des développements de ces deux moyens, qui mêlent des griefs ou considérations relevant de l'un ou de l'autre, il s'indique de les examiner simultanément, à la lumière des termes de l'acte attaqué, reproduits sous le titre « III. Exposé des faits » du présent arrêt, au point 8 de cet exposé. Ces développements appellent les observations suivantes :

- S'agissant de la prise en considération des postes de prix, en tant qu'ils sont qualifiés de « non négligeables », la requérante insinue que la motivation de l'acte attaqué ne tiendrait qu'à la seule mention « pour des postes non négligeables », aucun autre élément ne permettant de justifier ou motiver la décision à ce sujet. Ce faisant, elle semble perdre de vue l'alinéa de l'acte attaqué précédant cette mention, qui fait état, *primo*, du poids proportionnel des postes concernés, *secundo*, du fait qu'ils relevaient d'options exigées et, *tertio*, de ce que l'outil est conçu pour répondre à un besoin nécessitant un suivi par séances de thérapie et de *coaching*. La lecture de cet alinéa doit permettre à la requérante de comprendre ce qui a déterminé la partie adverse à retenir les postes litigieux comme étant non négligeables.

La requérante ne peut, par ailleurs, au soutien de l'invocation d'une erreur manifeste quant à l'identification des postes non négligeables, sérieusement indiquer – au point 17 de sa requête – qu'aucune définition des postes non négligeables n'était produite quant au volume de ceux-ci, alors que des précisions (à propos desquelles elle n'élève aucune contestation) figurent au point 6.1 du cahier des charges. Au regard de ces indications et de ce qu'il est fait référence tant au caractère d' « options exigées » des prestations auxquelles se rapportent les postes de prix, qu'à la nécessité de disposer d'outils permettant de répondre à des besoins particulièrement impérieux – tous éléments que la requérante ne peut pas

ne pas comprendre – la validité de la qualification de « postes non négligeables » ne peut, *prima facie*, être mise en cause, pas plus que ne peut l’être sérieusement la motivation formelle de l’acte attaqué.

- S’agissant de l’appréciation du caractère anormal des prix unitaires litigieux, la partie adverse a notamment pris appui sur l’écart entre les prix proposés par la requérante et les prix moyens offerts par les autres soumissionnaires, écart dont elle souligne – sans être sérieusement contestée – qu’il avoisine 80%. Elle relève, par ailleurs, l’indigence des justifications fournies par la requérante, en ce que – n’étant pas suffisamment chiffrées et concrètes – elles ne peuvent convaincre au nom de considérations telles que le prix du sous-traitant, la marge bénéficiaire de la requérante, l’expérience de ce sous-traitant et les avantages que lui offrirait l’étendue et la diversification de son portefeuille d’affaires. Elle relève, toujours à ce propos, que le prix devait être justifié d’un point de vue économique dans le contexte du marché litigieux, de sorte que ne peut être admise une justification d’un prix anormalement bas, fondée sur la compensation de prix potentiellement déficitaires par les autres clients du portefeuille.

Les griefs formulés au sujet de cette appréciation ne suffisent, *prima facie*, pas à établir que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste. Par ailleurs, les termes en lesquels est libellé l’acte attaqué permettent de comprendre quels éléments ont déterminé la partie adverse à considérer que les prix litigieux devaient être jugés anormaux.

Au terme d’un examen des moyens effectué en extrême urgence, ceux-ci ne peuvent être jugés sérieux. La demande de suspension doit donc être rejetée.

V. Confidentialité

La requérante demande que soit maintenue la confidentialité des pièces 9 à 14 de son dossier.

La partie adverse formule la même demande pour les pièces 2 à 7, ainsi que 20 à 24, du dossier administratif.

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

VI. Indemnité de procédure et autres dépens

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

Le rejet de la demande de suspension justifie, par ailleurs, que les autres dépens soient laissés à la requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les pièces 9 à 14 du dossier de pièces de la requérante et les pièces 2 à 7 et 20 à 24 du dossier administratif sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 4.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 novembre 2025, par la VI^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

David De Roy,
Adeline Schyns,

président de chambre,
greffière.

La Greffière,

Le Président,

Adeline Schyns

David De Roy