

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

n° 266.247 du 31 mars 2026

A. 247.524/VI-23.738

En cause : **la société anonyme D.,**
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HOREMANS, avocat,
rue de la Souvenance 17
7522 Tournai,

contre :

le Centre public d'action sociale de TOURNAI,
représenté par son conseil de l'action sociale,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-Luc TEHEUX et
Emmanuelle BERTRAND, avocats,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège.

Parties requérantes en intervention :

1. **la société anonyme BEMAT,**
2. **la société anonyme INTERCONSTRUCT,**
ayant toutes deux élu domicile chez
M^{es} Frédéric POTTIER, Norman NEYRINCK et
Nicolas DUCHATELET, avocats,
Boulevard d'Avroy 280
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 février 2026, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution « des décisions prises les 11 septembre 2025 et 15 octobre 2025 par la partie adverse dans le cadre du marché public de travaux référencé "Marché public de travaux ayant pour objet le désamiantage et la démolition de 15 maisons, la construction d'une nouvelle voirie et la construction d'une nouvelle maison de repos 'Le Moulin a Cailloux' à Tournai et l'anti-intrusion. Lot 2 : Construction d'une nouvelle voirie et construction d'une nouvelle maison de repos 'Le Moulin a Cailloux' y compris pilotage du lot 3. Marche 2019/101- Lot 2", [d]écisions qui :

- [e]xcluent la requérante sur la base de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016 relatif aux motifs d'exclusion facultatifs tout en reconnaissant que l'offre de la requérante est l'offre la plus intéressante en fonction du critère unique d'attribution (décision du 11 septembre 2025) ;
- [a]ttribuent le marché à la SM Bemat-Interconstruct pour le prix de 20.306.291,23 € HTVA ;
- [e]t qui, par conséquent, n'attribuent pas ce marché à [l]a requérante malgré son offre initiale la plus intéressante pour le montant de 19.666.608,16 € HTVA ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 27 février 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 17 mars 2026.

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^{es} Coline Delfairière et Amélia Laine, *loco* M^e Philippe Horemans, avocat, et M. Vincent Villers, comparaissant pour la partie requérante, M^e Jean-Luc Teheux, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Norman Neyrinck, avocat, comparaissant pour les parties requérantes en intervention, ont été entendus en leurs observations.

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

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. Par un avis envoyé le 12 août 2024 pour être publié au *Bulletin des adjudications* et au *Journal officiel de l'Union européenne*, la partie adverse lance un marché public de travaux qui a pour objet les « désamiantage et démolition de 15 maisons, construction d'une nouvelle voirie et construction d'une nouvelle maison de repos "Le Moulin à Cailloux" à Tournai, et anti-intrusion ».

Le marché est divisé en trois lots. Le présent recours ne concerne que le lot 2 relatif aux « construction d'une nouvelle voirie et construction d'une nouvelle maison de repos "Le Moulin à Cailloux" à Tournai, y compris pilotage du lot 3 ».

L'intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques (en abrégé Igretec) intervient en qualité de maître de l'ouvrage délégué et auteur de projet.

Le marché est passé par procédure ouverte et est attribué sur la seule base du critère du prix.

2. Six soumissionnaires déposent une offre pour le lot 2, dont la requérante et les requérantes en intervention.

3. À l'issue d'une première analyse des offres réalisée par Igretec, le conseil de l'action sociale de la partie adverse décide, le 20 mars 2025, d'attribuer le lot 2 du marché à la requérante, dont l'offre se classe en première position.

Cette décision n'est toutefois pas communiquée immédiatement aux soumissionnaires, car elle doit d'abord être transmise au pouvoir subsidiant ainsi qu'aux autorités de contrôle compétentes.

4. À la fin du mois de mai 2025, la partie adverse apprend par un article de presse que la requérante a été condamnée le 15 avril 2025 par la Cour d'appel de Bruxelles notamment pour participation à une organisation criminelle, ainsi qu'à verser solidairement la somme de près de 1,84 million d'euros à l'ONSS, représentant le montant total des cotisations sociales éludées.

5. Par un courriel du 3 juin 2025, Igretec invite la requérante à lui communiquer la copie de l'arrêt de la cour d'appel, la preuve du recours introduit en cassation – dont fait état l'article de presse – ainsi que la décision rendue en première instance.

6. Par un courriel du 5 juin 2025, la requérante communique à Igretec les documents demandés, ainsi qu'un courrier du 4 juin 2025 établi par ses conseils « à l'attention des pouvoirs adjudicateurs ».

7. Par un courrier daté du 17 juin 2025, Igretec invite la requérante à fournir des explications complémentaires, en lui indiquant qu'elle « se trouve dans une situation pouvant justifier un ou plusieurs motif(s) d'exclusion facultative fondé(s) sur l'art. 69 de la loi du 17 juin 2016 » et en lui demandant, conformément à l'article 70 de la même loi, de lui faire parvenir, avant le 30 juin 2025, la preuve qu'elle a « pris les mesures correctrices suffisantes pour démontrer sa fiabilité ».

8. Par une décision du 26 juin 2025, le conseil de l'action sociale de la partie adverse décide de retirer la décision d'attribution du 20 mars 2025, en constatant notamment que celle-ci n'avait pas encore été communiquée aux différents soumissionnaires.

9. Par un courriel et un courrier recommandé, datés du 27 juin 2025, la requérante répond au courrier du 17 juin 2025 d'Igretec. Elle explique, en substance, que l'arrêt de la Cour d'appel n'est pas définitif, qu'elle jouit de la présomption d'innocence, qu'elle n'est frappée d'aucun motif d'exclusion et que les mesures correctrices ne sont pas d'application.

10. Par décision du 11 septembre 2025, le conseil d'action sociale de la partie adverse décide d'exclure la requérante de la procédure de passation litigieuse.

Il s'agit du premier acte attaqué.

11. Par un courrier daté du 19 septembre 2025, la requérante s'adresse, à nouveau, à Igretec pour compléter son dossier, en indiquant notamment avoir conclu une convention avec l'ONSS et décidé d'indemniser préventivement celui-ci à concurrence du montant mentionné dans l'arrêt de la Cour d'appel. Elle déclare également avoir mis en place diverses mesures organisationnelles depuis la période infractionnelle concernée.

12. À la suite d'une remarque formulée par le pouvoir subsidiant, la partie adverse procède, par une décision du 15 octobre 2025, à la correction du montant d'attribution mentionné dans le rapport d'examen des offres et dans les motifs de la délibération du 11 septembre 2025.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

13. Par un arrêt du 21 janvier 2026, la Cour de cassation casse l'arrêt du 15 avril 2025 de la Cour d'appel de Bruxelles « en tant qu'il statue sur la peine encourue » par la requérante et rejette le pourvoi pour le surplus (ECLI:BE:CASS:2026:ARR.20260121.2F.10).

La Cour rejette ainsi les premier et troisième moyens du pourvoi introduit en jugeant (1) que les juges d'appel ont régulièrement et légalement décidé que les deux demandereses – dont la requérante – « ont fait sciemment et volontairement partie d'une organisation recourant à une structure commerciale conçue en vue de dissimuler ou de faciliter la réalisation, à leur profit, d'une fraude sociale » et (2) que l'arrêt fonde légalement l'affirmation d'une faute commune justifiant la condamnation solidaire de chacune des personnes à qui elle est imputée – dont la requérante – à réparer le dommage causé, sur la base de « la constatation, qui gît en fait » que tous les prévenus – dont la requérante – « ont établi ensemble une organisation criminelle vouée à la réalisation concertée d'une escroquerie de droit pénal social au préjudice de [l'ONSS] ».

Elle juge fondé le quatrième moyen du pourvoi qui contestait la motivation de l'arrêt de la Cour d'appel sur la peine d'amende qui lui a été infligée.

14. Par un courrier du 6 février 2026, la requérante indique que la Cour de cassation a cassé l'arrêt de la Cour d'appel « sur le point relatif à la condamnation » en sorte qu'elle dispose toujours d'un casier judiciaire vierge au sens de l'article 72 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques. Elle joint, par ailleurs, en annexe de ce courrier un dossier de l'ensemble des mesures correctrices qu'elle a prises.

15. Selon les déclarations de la requérante, la partie adverse lui communique, par envoi recommandé du 11 février 2026 et par courriel du 12 février 2026, les deux décisions des 11 septembre et 15 octobre 2025 ainsi que le rapport d'examen des soumissions, rédigé par Igretec.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 12 mars 2026, la SA Bemat et la SA Interconstruct demandent à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En tant que bénéficiaires du lot 2 du marché litigieux, elles ont un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. Recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le refus implicite de ne pas attribuer le lot 2 du marché à la requérante

Si, en règle générale, la décision d'attribution fait apparaître *ipso facto* que le marché litigieux n'est pas accordé aux autres soumissionnaires, de sorte que la censure éventuelle de cette décision d'attribution affecte nécessairement le refus implicite d'attribuer le marché à d'autres candidats ou soumissionnaires, il n'en reste pas moins qu'un candidat ou soumissionnaire malheureux peut obtenir la censure du refus implicite – résultant de l'attribution – de lui attribuer l'avantage en cause, s'il démontre, de manière convaincante et pertinente, que le marché passé avec un tiers devait lui être attribué.

La requérante mentionne, dans sa requête, que son offre était la plus avantageuse, en sorte que « la procédure d'attribution devait raisonnablement conduire à sa désignation » et qu'elle a, à tout le moins, « perdu une chance d'obtenir le marché ».

En l'occurrence, le conseil de l'action sociale de la partie adverse a décidé, par décision du 20 mars 2025, d'attribuer le lot 2 du marché litigieux à la requérante, avant de retirer cette décision, le 26 juin 2026, après avoir pris connaissance de la condamnation pénale de la requérante par un arrêt du 15 avril 2025 de la Cour d'appel de Bruxelles (11^e chambre des affaires correctionnelles) notamment pour participation à une organisation criminelle. Dans la décision de retrait, il est précisé que cette condamnation « suffit à démontrer que [la requérante] a manqué à ses obligations dans les domaines du droit social et du droit du travail et qu'[elle] a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité au sens de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016 et fonde une exclusion facultative », qu'« il convient toutefois au préalable de permettre à [la requérante], conformément à l'article 70 de la loi du 17 juin 2016, de présenter les mesures correctrices qu'[elle] aurait éventuellement prises pour démontrer sa fiabilité retrouvée », qu'« Igretec a, par conséquent, envoyé [à la requérante] les mesures correctrices qu'[elle] aurait éventuellement prises à la suite de la condamnation de la Cour d'appel du 15 avril 2025 », qu'il « sera nécessaire d'analyser la réponse de [la requérante] au courrier d'[Igretec] du 17 juin 2025 concernant les mesures correctrices qu'[elle] aurait éventuellement prises pour démontrer sa fiabilité retrouvée afin de se prononcer en pleine connaissance de cause, dans le respect des droits de [la requérante] et du principe de proportionnalité » et qu'« à l'issue de cette procédure contradictoire, et à condition que les offres concurrentes soient toujours valides dans leur contenu, l'adjudicateur pourra, le cas échéant, adopter une nouvelle décision d'attribution, en écartant (ou pas) la société [requérante] au profit d'un autre soumissionnaire ».

Les trois moyens soulevés par la requérante visent à contester la décision de la partie adverse de l'exclure de la procédure de passation sur la base des motifs d'exclusion facultative visés à l'article 69, alinéa 1^{er}, 1° et 3°, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics. Dans son premier moyen, elle reproche à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte des informations qu'elle lui a communiquées et d'avoir manqué de transparence dans les demandes qui lui ont été adressées. Dans son deuxième moyen, elle affirme que la partie adverse ne pouvait pas faire application de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016, que la décision de l'exclure n'est pas valablement justifiée, qu'elle procède d'une erreur manifeste d'appréciation et que l'examen des mesures correctrices aurait dû conduire la partie adverse à conclure à l'absence de motifs d'exclusion facultative. Dans le troisième moyen, elle soutient qu'elle ne pouvait être exclue de la participation à la procédure de passation litigieuse puisque son casier judiciaire est totalement vierge.

Au vu du contexte particulier de la procédure de passation litigieuse et compte tenu des arguments invoqués dans les deuxième et troisième moyens de la requête, il pourrait être admis que la partie adverse n'avait pas d'autre option que de désigner la requérante comme attributaire du lot 2 du marché s'il est établi qu'au moment de l'adoption des décisions attaquées, la partie adverse ne pouvait pas l'exclure de la participation à cette procédure.

La question de la recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le refus implicite d'attribuer le lot 2 du marché à la requérante est liée à l'examen du caractère sérieux des deuxième et troisième moyens de la requête.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un premier moyen de la violation :

- « de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, principalement ses articles 2 et 3 (motivation formelle adéquate), du principe général de motivation interne des actes administratifs selon lequel toute décision doit porter sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en droit et de l'excès de pouvoir, de l'inexactitude et de l'inadéquation des motifs, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation » (première branche) ;
- « du principe de transparence rappelé par le trente-neuvième considérant de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services » (deuxième branche).

Elle résume le premier moyen en ces termes :

« Première branche

La partie adverse a adopté une décision d'attribution qui ne repose pas sur des motifs exacts et adéquats dès lors qu'elle n'a pas tenu compte des informations communiquées par la requérante.

Seconde branche

La partie adverse a manqué à son obligation de transparence, lors de sa demande de documents complémentaires auprès de [l]a requérante ».

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Quant à la première branche

La requérante reproche à la partie adverse de ne pas avoir pris en compte les informations qu'elle a communiquées à l'auteur du projet – Igretec – dans ses courriers des 27 juin et 19 septembre 2025.

Dans les développements de sa requête, la requérante tend à confondre les différents courriers qu'elle a envoyés à Igretec. Il s'impose toutefois de bien les distinguer pour examiner le caractère sérieux de la critique soulevée.

La décision d'exclusion de la requérante a été prise le 11 septembre 2025. La décision du 15 octobre 2025 a, quant à elle, pour seul objet de corriger une erreur matérielle « dans les motifs de la délibération du 11 septembre 2025 et dans le rapport d'examen des offres » concernant le montant d'attribution, alors que le montant renseigné « dans le dispositif de cette délibération est correct ».

Préalablement à l'adoption de la décision d'exclusion de la requérante du 11 septembre 2025, l'auteur du projet – Igretec – a adressé, les 3 et 17 juin 2025, un courriel et un courrier recommandé à la requérante, qui y a répondu respectivement les 5 et 27 juin 2025.

Plus précisément :

- le courriel du 3 juin 2025 d'Igretec invite la requérante à communiquer la copie de l'arrêt de la Cour d'appel, la preuve du recours introduit en cassation et la décision rendue en première instance ;
- la réponse de la requérante par courriel du 5 juin 2025 se limite à transmettre les documents demandés, ainsi qu'un courrier daté du 4 juin 2025 établi par ses conseils « à l'attention des pouvoirs adjudicateurs » ; ce dernier courrier indique, en substance, que la requérante a été acquittée en première instance, que l'arrêt du 15 avril 2025 de la Cour d'appel se fonde sur une analyse « surprenante et

éminemment contestable », qu'un pourvoi en cassation a été introduit contre cet arrêt, qui n'est donc pas coulé en force de chose jugée, que la requérante est toujours présumée innocente et qu'elle ne peut, dès lors faire l'objet d'exclusions de marchés publics sur la base de l'article 67 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ;

- le courrier recommandé du 17 juin 2025 d'Igretec est libellé comme suit :

« Suite à la condamnation prononcée par la Cour d'appel de Bruxelles à l'encontre de votre société, le pouvoir adjudicateur estime que votre société se trouve dans une situation pouvant justifier un ou plusieurs motif(s) d'exclusion facultative fondé(s) sur l'art. 69 de la loi du 17 juin 2016.

Conformément à l'art. 70 de la loi précitée, nous vous demandons donc de bien vouloir nous faire parvenir la preuve que vous avez pris les mesures correctrices suffisantes pour démontrer votre fiabilité.

Vous disposez d'un délai jusqu'au lundi 30/06/20[25] à 12h00 pour nous répondre par *mail* [...] ou éventuellement par courrier sous pli recommandé [...]. ».

- la réponse du 27 juin 2025 de la requérante, adressée par mail et par courrier recommandé, est rédigée comme suit :

« Suite à votre courrier recommandé du 17 juin 2025 relatif au projet repris sous rubrique, nous vous prions de trouver ci-après les renseignements complémentaires demandés :

Comme tout justiciable, [la requérante] bénéficie de la présomption d'innocence jusqu'à ce que la procédure soit clôturée par une décision définitive.

Acquittées en première instance, nos sociétés ont été condamnées en appel pour des motifs que nous ne comprenons pas, principalement parce que nos arguments n'ont pas été tous examinés par la Cour d'appel de Bruxelles.

Il appartiendra à la Cour de cassation de se prononcer sur l'annulation de cette décision et le renvoi de la cause devant une autre Cour d'appel.

Nous remercions les pouvoirs adjudicateurs de veiller scrupuleusement à cette présomption d'innocence pour ne pas nuire à la réputation de nos sociétés.

Nous tenons par ailleurs à signaler que, dans l'esprit de l'article 70 de la loi du 17 juin 2016, nos sociétés n'ont reçu aucune revendication ou reproche de l'ONSS depuis le 25 janvier 2017, il y a donc plus de 8 ans de cela. Les mesures correctrices évoquées ne sont ainsi ni d'application, ni réclamées par l'ONSS, ce qui vient appuyer notre fiabilité au sens de l'article 69 et confirmer l'absence de motifs d'exclusion facultatifs listés dans cet article qui pourraient être invoqués à notre encontre.

Dans ce contexte, toute exclusion au stade de la sélection serait examinée comme potentiellement constitutive d'une violation de la législation sur les marchés publics et, le cas échéant, justifierait un recours en suspension, en annulation ou en indemnisation.

Nous nous permettons de joindre à la présente le courrier de nos avocats à l'attention des pouvoirs adjudicateurs [...] ».

Par la suite, la requérante a encore adressé – de sa propre initiative – à Igretec deux courriers, les 19 septembre 2025 et 6 février 2026. Ces courriers ont les contenus suivants :

- dans le courrier du 19 septembre 2025, la requérante reconnaît que les préventions retenues par l'arrêt de la Cour d'appel à son encontre « peuvent amener un pouvoir adjudicateur à s'interroger sur la présence de motifs d'exclusion [...] au regard des articles 67 et 69 de la loi du 17 juin 2016 régissant les marchés publics », mais indique avoir constitué un dossier complet pour éclairer les pouvoirs adjudicateurs et démontrer sa fiabilité « quelles que soient les issues des procédures en cours » ; elle rappelle que la plupart des faits reprochés remontent à plus dix ans et que l'arrêt de la Cour d'appel n'est, dans l'attente de l'arrêt de la Cour de cassation, pas coulé en force de chose jugée, ce qui induit l'absence de motifs d'exclusion à ce stade ; elle explique toutefois qu'elle s'est accordée avec l'ONSS dans le cadre d'une convention qu'elle joint en annexe de son courrier pour indemniser préventivement cet organisme des montants repris dans l'arrêt de la Cour d'appel, exécutant ainsi « les mesures correctrices visées à l'article 70 de la loi du 17 juin 2016 » ; elle déclare également avoir pris d'autres mesures correctrices telles que (1) la mise en place, depuis la fin de la période infractionnelle concernée (2017), de procédures renforcées dans le contrôle des présences des ouvriers sur chantier et dans le contrôle des déclarations du personnel ouvrier, (2) l'engagement, depuis la fin de la période infractionnelle concernée (2017), de personnel spécifique dédié au suivi et au contrôle des différents aspects de la problématique de risques de fraude sociale dans la sous-traitance et (3) la collaboration complète avec les services de l'ONSS, notamment dans le cadre des différents contrôles effectués sur ses chantiers depuis 2017 ; est joint en annexe de ce courrier la convention ONSS, une attestation ONSS, la preuve de l'introduction d'un pourvoi en cassation et le courrier du 4 juin 2025 de ses conseils « à l'attention des pouvoirs adjudicateurs » ;
- dans le courrier du 6 février 2026, la requérante indique que la Cour de cassation a, par un arrêt du 21 janvier 2026, cassé l'arrêt de la Cour d'appel « sur le point relatif à la condamnation » en sorte qu'elle dispose toujours d'un casier judiciaire vierge au sens de l'article 72 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 ; est joint en annexe de ce courrier un dossier de l'ensemble des mesures correctrices prises par la requérante (attestation de l'ONSS, procédures renforcées de contrôle des présences, réorganisation interne et engagement de personnel spécifique dédié au contrôle, intervention du service qualité-environnement-sécurité dans la gestion de la sous-traitance, brochure d'accueil sur chantier, contrats de sous-traitance

adaptés, badgeuse de chantier, formation continue interne, évaluation des sous-traitants et *monitoring*).

Les courriers des 19 septembre 2025 et 6 février 2026 sont postérieurs à la décision d'exclusion de la requérante, prise le 11 septembre 2025. Ils ont, par ailleurs, été envoyés bien au-delà de l'échéance du 30 juin 2025, laissée à la requérante pour répondre à la demande d'Igretec.

Dans son courrier du 27 juin 2025, la requérante n'a pas contesté l'échéance du 30 juin ni demandé de délai supplémentaire ; elle s'est limitée à affirmer l'absence de motifs d'exclusion facultative et l'inapplication de mesures correctrices à sa situation.

La requérante n'indique pas non plus sur la base de quels principe(s) ou disposition(s) la partie adverse aurait dû revoir son analyse postérieurement à la décision du 11 septembre 2025, à l'occasion de l'adoption de la décision du 15 octobre 2025, laquelle se limite à approuver la correction d'une erreur matérielle concernant le montant de l'attribution « dans les motifs de la délibération du 11 septembre 2025 et dans le rapport d'examen des offres ». Dans sa requête, la requérante suggère seulement que la décision du 15 octobre 2025 aurait dû mentionner la réception du courrier du 19 septembre 2025 quitte à considérer qu'il n'y avait pas lieu d'y avoir égard, compte tenu de sa tardiveté. La requérante n'a toutefois pas intérêt à un tel grief, qui n'a pas pu la léser.

Il suit de ce qui précède que l'examen du grief invoqué à l'appui de la première branche du premier moyen porte uniquement sur la question de savoir si la décision d'exclusion de la requérante du 11 septembre 2025 a bien pris en compte le courrier du 27 juin 2025 qu'elle a adressé à Igretec. La légalité d'un acte administratif s'apprécie en fonction des éléments de droit et de fait en possession de l'autorité à ce moment. À la date de l'adoption de la décision du 11 septembre 2025, la partie adverse n'avait pas connaissance des courriers qui lui seront adressés ultérieurement.

Comme le relève la requérante, la décision du 11 septembre 2025 ne mentionne nulle part le courrier du 27 juin 2025 ; elle fait uniquement état du courrier du 4 juin 2025 établi par les conseils de la requérante « à l'attention des pouvoirs adjudicateurs ».

Cela étant, il n'apparaît pas *prima facie* que l'omission du courrier du 27 juin 2025 a, en l'espèce, empêché la partie adverse de procéder à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire et de faire reposer sa décision sur des

motifs exacts et adéquats. La motivation de cette décision permet, par ailleurs, de comprendre les raisons qui ont amené à son adoption. Elle est rédigée comme suit :

« Considérant que l'offre [de la requérante], adjudicataire pressenti, est écartée en raison de l'existence des motifs d'exclusion facultative suivants (extrait du rapport d'examen des offres) :

“Analyse de motifs d'exclusion facultative

1.1. Cadre légal

Conformément à l'article 69, alinéa 1^{er}, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, le pouvoir adjudicateur peut exclure, à quelque stade de la procédure que ce soit, de la participation à une procédure de passation un candidat ou un soumissionnaire dans les cas suivants :

1° lorsque le pouvoir adjudicateur peut démontrer, par tout moyen approprié, que le candidat ou le soumissionnaire a manqué aux obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail, visées à l'article 7 ;

3° lorsque le pouvoir adjudicateur peut démontrer, par tout moyen approprié, que le candidat ou le soumissionnaire a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité.

L'article 70, § 1^{er}, précise que tout opérateur économique se trouvant dans une situation visée à l'article 69 peut fournir la preuve qu'il a pris des mesures correctrices suffisantes pour démontrer sa fiabilité, malgré l'existence d'un motif d'exclusion pertinent. Le pouvoir adjudicateur évalue ces mesures au regard notamment de la gravité de la faute et de ses circonstances particulières.

1.2. Contexte factuel

- Le 15 avril 2025, la Cour d'appel de Bruxelles a condamné la [requérante] du fait d'organisation criminelle et d'occupation illégale de travailleurs mis à disposition. Cette dernière a été condamnée à verser la somme de 1.800.000 euros à l'ONSS, partie civile. Cette condamnation est fondée sur des faits qualifiés par la Cour d'appel de système frauduleux de sous-traitance organisé dans le secteur de la construction, visant à éluder les obligations sociales, à exploiter une main-d'œuvre vulnérable, et à contourner les règles du droit du travail.
- Le 17 juin 2025, le pouvoir adjudicateur a adressé à la [requérante] un courrier l'informant qu'elle pourrait se trouver dans une situation justifiant l'application de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016, et l'invitant, conformément à l'article 70 de ladite loi, à présenter toute mesure correctrice propre à démontrer sa fiabilité.
- Par courrier daté du 4 juin 2025 la [requérante], par l'intermédiaire de ses conseils, a répondu en contestant de manière générale la portée définitive de l'arrêt de la Cour d'appel et en invoquant l'introduction d'un pourvoi en cassation. La réponse est somme toute très théorique et sommaire. La [requérante] ne tente pas de remettre en cause certaines considérations factuelles et constats posés dans l'arrêt, ni de fournir d'informations concrètes sur les mesures internes prises en réaction aux faits reprochés. Le pouvoir adjudicateur y reviendra.

1.3. Analyse du pouvoir adjudicateur

Conformément à l'article 69 de la loi du 17 juin 2016, le pouvoir adjudicateur peut démontrer, par tout moyen approprié, l'existence d'un manquement aux obligations sociales ou d'une faute professionnelle grave et partant exclure le soumissionnaire concerné.

Quant aux manquements par ce soumissionnaire aux obligations sociales

L'article 7 de la loi du 17 juin 2016 impose aux opérateurs économiques de respecter et faire respecter par leurs sous-traitants, à tout stade de la chaîne

d'exécution, l'ensemble des normes sociales issues tant du droit belge que du droit européen et international. En l'espèce, il ressort de l'arrêt que :

- La société [requérante] a eu recours à un sous-traitant qui organisait délibérément des chaînes de sous-traitance de second rang constituées de structures éphémères et insolubles, utilisées pour éluder le paiement des cotisations sociales ;
- Les travailleurs étaient hébergés dans des conditions de logement indignes et soumis à des horaires et conditions de travail particulièrement précaires ;
- La société [requérante] avait pleine connaissance de cette structuration, dont la finalité était purement frauduleuse. Si l'on admet, à l'inverse, que la société ignorait ces pratiques, cela traduirait une carence majeure dans la mise en œuvre de ses obligations et de contrôle, en contradiction avec les exigences de l'article 7 de la loi du 17 juin 2016.

Quant à la faute professionnelle grave commise par ce soumissionnaire

Le pouvoir adjudicateur n'entend pas se substituer au juge pénal, mais exerce une appréciation autonome, fondée sur des faits établis, pour évaluer l'intégrité du soumissionnaire (C.E., 12e ch., n° 185.933, 28 août 2008). Une faute professionnelle grave peut ainsi résulter de faits qui vont à l'encontre d'un exercice professionnel loyal et responsable, indépendamment de toute condamnation définitive. En l'espèce, l'analyse des éléments factuels révèle que [la requérante] a toléré, ou à tout le moins laissé se développer, un système de sous-traitance illégal fondé sur la dissimulation de l'emploi réel et l'éviction des cotisations sociales. Que cette situation résulte d'une acceptation tacite ou d'une méconnaissance fautive, elle traduit dans les deux cas une négligence grave incompatible avec l'exigence de professionnalisme et de diligence attendue d'un opérateur économique participant à un marché public.

La réponse transmise par la [requérante] en date du 4 juin 2025 ne permet pas de démontrer les éventuelles mesures correctrices adoptées :

- Il est d'abord regrettable que l'arrêt transmis soit largement caviardé, y compris quant à l'identité des personnes ou entités condamnées, empêchant toute analyse précise des responsabilités. De même, la requête en pourvoi n'est pas jointe, ce qui interdit de vérifier si toutes les composantes de l'arrêt sont effectivement contestées ;
- La réponse est antérieure à notre courrier du 17 juin 2025, ce qui témoigne de son caractère standardisé et non personnalisé ;
- Elle repose sur l'idée juridiquement erronée selon laquelle seule une condamnation pénale définitive pourrait justifier une exclusion, ignorant ainsi entièrement la portée de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016.

En conséquence, la [requérante] n'a à aucun moment tenté de répondre à la demande spécifique formulée dans le courrier du 17 juin, laquelle visait expressément la possibilité d'exclusion fondée sur des causes facultatives, au sens de l'article 69, et non sur l'article 67 relatif aux exclusions obligatoires. Elle se limite à rappeler que l'arrêt n'a pas force de chose jugée, que l'acquiescement a été prononcé en première instance, et qu'un pourvoi a été introduit – sans qu'aucune mesure concrète de prévention, de contrôle ou de réorganisation ne soit évoquée. Aucune explication, justification ou initiative n'est avancée sur des points pourtant essentiels, tels que la mise en place de mécanismes internes de prévention et de contrôle des sous-traitants, l'adoption de procédures de vérification renforcées, ou encore l'engagement formalisé de l'entreprise via des outils tels qu'une charte éthique signée par les cadres, gestionnaires de chantier et administrateurs.

1.4. Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, et dans la mesure où le pouvoir adjudicateur peut, en vertu de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016, fonder une exclusion sur une appréciation autonome des faits matériellement établis, sans qu'une condamnation pénale définitive ne soit requise, il y a lieu de constater que :

- Indépendamment du caractère définitif de l'arrêt prononcé, la société [requérante] n'a jamais dénoncé les pratiques gravement irrégulières de son sous-traitant, mises

en œuvre sur un nombre important de chantiers pour des montants particulièrement significatifs ;
- À l'inverse, si elle en était ignorante, cela met en évidence une négligence grave dans le contrôle effectif de ses obligations sociales, contraire aux exigences de l'article 7 de la loi du 17 juin 2016. Ces manquements, conjugués à l'absence totale de mesures correctrices, justifient l'exclusion de la [requérante] de la procédure, sur la base de l'article 69, alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ».

La décision précitée répond, en particulier, aux arguments des courriers des 4 et 27 juin 2025 qui, dans des termes similaires, rappellent l'acquiescement prononcé en première instance, contestent l'analyse de la Cour d'appel, invoquent l'introduction d'un pourvoi en cassation et la présomption d'innocence et soutiennent qu'en l'absence de condamnation définitive aucune exclusion ne peut intervenir. Elle fait bien état de cette argumentation « somme toute très théorique et sommaire », en relevant, premièrement, que « la [requérante] ne tente pas de remettre en cause certaines considérations factuelles et constats posés dans l'arrêt [de la Cour d'appel], ni de fournir d'informations concrètes sur les mesures internes prises en réaction aux faits reprochés » et, deuxièmement, que, nonobstant les arguments soulevés, elle peut « conformément à l'article 69 de la loi du 17 juin 2016 [...] démontrer, par tout moyen approprié, l'existence d'un manquement aux obligations sociales ou d'une faute professionnelle grave et partant exclure le soumissionnaire concerné ». Elle précise, à cet égard, qu'elle « exerce une appréciation autonome » sur les faits rapportés dans l'arrêt de la Cour d'appel, que « la requête en pourvoi n'est pas jointe, ce qui interdit de vérifier si toutes les composantes de l'arrêt sont effectivement contestées » et que la réponse de la requérante « repose sur l'idée juridiquement erronée selon laquelle seule une condamnation pénale définitive pourrait justifier une exclusion, ignorant ainsi entièrement la portée de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016 ».

Le seul élément nouveau développé dans le courrier du 27 juin 2025, par rapport à celui du 4 juin 2025, consiste à soutenir que les mesures correctrices visées à l'article 70 de la loi du 17 juin 2016 ne sont pas d'application, dès lors qu'elles ne sont pas réclamées par l'ONSS et que cet organisme ne lui a adressé aucun reproche depuis le 27 janvier 2017 « ce qui vient appuyer [la] fiabilité [de la requérante] au sens de l'article 69 et confirmer l'absence de motifs d'exclusion facultatifs listés dans cet article ». Le seul document annexé à ce courrier est le courrier du 4 juin 2025.

Un tel argument qui se borne – sans autre explication ni précision – à affirmer l'absence de motifs d'exclusion facultative et l'inapplication de mesures correctrices au motif que la victime des infractions n'aurait pas sollicité de telles mesures ou formulé de nouveaux reproches depuis plusieurs années est dépourvu de toute pertinence ; il révèle plutôt une certaine désinvolture à l'égard de la demande d'Igretec et des exigences attachées à l'examen de la situation en cause. Dans les

limites de ce que permet un examen en extrême urgence, la décision attaquée répond adéquatement à ce type d'argument en indiquant que la requérante ignore la portée de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016, ne répond pas à la demande spécifique formulée dans le courrier du 17 juin 2025, ne démontre ni n'évoque « les éventuelles mesures correctrices adoptées » et n'avance « aucune explication, justification ou initiative [...] sur des points pourtant essentiels, tels que la mise en place de mécanismes internes de prévention et de contrôle des sous-traitants, l'adoption de procédures de vérification renforcées, ou encore l'engagement formalisé de l'entreprise via des outils tels qu'une charte éthique signée par les cadres, gestionnaires de chantiers et administrateurs ».

La requérante ne démontre pas, du reste, qu'une telle réponse ne reposerait pas sur des motifs exacts et pertinents ou qu'elle procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation.

Le premier moyen, en sa première branche, n'est pas sérieux.

Quant à la deuxième branche

La requérante reproche à la partie adverse de ne pas avoir identifié, dans son courrier du 17 juin 2025, les motifs d'exclusion facultative qu'elle envisageait de retenir à son encontre ni la nature des mesures correctrices attendues.

Concernant les motifs d'exclusion facultative, le courrier du 17 juin 2025 indique clairement qu'ils font suite à la condamnation prononcée par la Cour d'appel de Bruxelles. La requérante ne peut sérieusement soutenir qu'elle ignorait ce qui était visé ; elle avait une parfaite connaissance des faits retenus par l'arrêt et de la nature des infractions reprochées. Comme le relève la partie adverse dans sa note d'observations, parmi les neuf hypothèses visées à l'article 69, alinéa 1^{er}, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, pouvaient seules entrer en ligne de compte celles qui sont visées aux points 1^o et 3^o.

Dans un même ordre d'idées, la requérante était, au regard des comportements invoqués et sanctionnés dans l'arrêt de la Cour d'appel, tout à fait en mesure de comprendre le type de mesures correctrices à mettre en place pour démontrer sa fiabilité. Par ailleurs, l'article 70, § 1^{er}, de la loi du 17 juin 2016 énonce lui-même les éléments de preuves susceptibles d'être produits (indemnisation du préjudice causé, clarification complète des faits et circonstances en collaboration avec les autorités concernées et prise de mesures concrètes de nature technique et organisationnelle en matière de personnel, propres à prévenir une nouvelle infraction ou une nouvelle faute). Enfin, la requérante n'a, dans son courrier du 27 juin 2025,

pas invoqué un défaut de clarté dans la demande qui lui était adressée ; elle a seulement considéré qu'elle n'était pas concernée par des motifs d'exclusion facultative et qu'elle n'avait aucune mesure correctrice à présenter.

Du reste, l'attitude de la requérante après l'envoi de sa réponse du 27 juin 2025 établit qu'elle avait très bien compris les mesures qu'il lui fallait prendre pour rétablir sa fiabilité. Dans ses courriers ultérieurs – mais tardifs – des 19 septembre 2025 et 6 février 2026 qu'elle a adressés spontanément à la partie adverse, elle fait d'initiative l'exposé des actions qu'elle a prises, lesquelles paraissent correspondre à ce qu'indique la décision du 11 septembre 2025, qui n'a été communiquée que le 11 février 2025 à la requérante.

Enfin, rien n'imposait à la partie adverse de solliciter des informations complémentaires, à la lecture du courrier du 27 juin 2025. Comme il a déjà été indiqué, la requérante se limitait, dans ce courrier, à invoquer l'absence de motifs d'exclusion à son encontre et l'inapplication de mesures correctrices à sa situation, en insistant sur son droit à la présomption d'innocence. La partie adverse a pu estimer qu'une telle réponse n'était pas de nature à démontrer la fiabilité de la requérante, vu l'absence de mesures correctrices, sans devoir interroger, à nouveau, celle-ci.

Le premier moyen, en sa deuxième branche, n'est pas sérieux, sans qu'il soit nécessaire d'examiner d'autres causes éventuelles de rejet.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un deuxième moyen de « la violation des articles 69 et 70 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, de l'article 72 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, de l'article 4 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (égalité et proportionnalité), de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, principalement ses articles 2 et 3 (motivation formelle adéquate), du principe général de motivation interne des actes administratifs selon lequel toute décision doit porter sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en droit et de l'excès de pouvoir, de l'inexactitude et de l'inadéquation des motifs, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle résume le deuxième moyen en ces termes :

« [Première branche]

La partie adverse ne justifie pas légalement le recours à l'article 69, inapplicable et en durcit les conditions d'application sachant l'article 67 [est] inopérant au présent marché.

[Deuxième branche]

La partie adverse ne justifie pas légalement l'application de l'article 69, §1^{er}, 1^o et 3^o, de la loi du 17 juin 2016 en ce que les décisions d'exclusion attaquées sont motivées par des faits antérieurs à plus de trois années de la soumission concernée. Les deux décisions attaquées reposent sur des motifs erronés en fait, non vérifiés et non précisément détaillés, et partant, reposent sur une erreur manifeste d'appréciation.

[Troisième branche]

En outre, l'examen des mesures correctrices présentées par la requérante aurait dû conduire la partie adverse à conclure à l'absence de motifs d'exclusion facultatifs ».

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

Quant à la première branche

La requérante soutient que la partie adverse ne justifie pas légalement l'application de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics et qu'elle contourne l'application de l'article 69 de la même loi, en retenant, pour justifier son exclusion, sa condamnation (non définitive) par la Cour d'appel pour participation à une organisation criminelle, sans tenir compte de la présomption d'innocence dont elle bénéficiait et de l'extrait de casier judiciaire vierge qu'elle a produit.

Contrairement à ce que semble affirmer la requérante, la décision du 11 septembre 2025 d'exclure la requérante ne se fonde pas sur sa condamnation prononcée par la Cour d'appel pour participation à une organisation criminelle ni sur l'article 67, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 17 juin 2016 (motif d'exclusion obligatoire), mais sur la démonstration, par tout moyen approprié, que la requérante a manqué à ses obligations sociales et a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité, au sens de l'article 69, alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o, de la même loi (motifs d'exclusion facultative).

Cette dernière disposition n'interdit nullement au pouvoir adjudicateur de faire reposer l'exclusion facultative sur des constats d'infractions et de comportements retenus dans l'arrêt de condamnation de la Cour d'appel, dès lors qu'ils font l'objet d'une appréciation autonome du pouvoir adjudicateur et qu'ils sont de nature à caractériser un manquement grave aux obligations sociales ou une faute professionnelle grave. L'article 69, alinéa 3, de la loi du 17 juin 2016 envisage d'ailleurs spécifiquement cette possibilité en permettant de faire courir le délai de trois ans à partir de la décision de l'autorité judiciaire compétente qui sanctionne le comportement en cause.

Les articles 67 et 69 de la loi du 17 juin 2016 constituent deux régimes distincts d'exclusion. Le recours à l'article 69 de la loi est permis lorsque les conditions de son application sont satisfaites, nonobstant l'absence de jugement définitif ou la production d'un casier judiciaire vierge.

Le deuxième moyen, en sa première branche, n'est pas sérieux.

Quant à la deuxième branche

La requérante soutient que l'application de l'article 69 de la loi du 17 juin 2016 n'est pas légalement justifiée, dès lors que la décision de l'exclure méconnaît le délai de prescription visé à l'alinéa 2 de cette disposition.

L'article 69, alinéa 2, de la loi du 17 juin 2016 dispose comme suit :

« Les exclusions à la participation aux marchés publics mentionnées à l'alinéa 1^{er} s'appliquent uniquement pour une période de trois ans à compter de la date de l'évènement concerné ou en cas d'infraction continue, à partir de la fin de l'infraction ».

L'infraction continue reprochée à la requérante dans l'arrêt de la Cour d'appel du 15 avril 2025 a pris fin en janvier 2017. L'exclusion décidée le 11 septembre 2025 se situe donc bien en dehors du délai de 3 ans fixé à l'article 69, alinéa 2, de la loi du 17 juin 2016.

L'article 69, alinéa 3, de la loi du 17 juin 2016 précise toutefois ce qui suit :

« Néanmoins, si le comportement relevant du motif d'exclusion visé par l'alinéa 1^{er}, 1°, 3°, 4°, 8° ou 9°, a été sanctionné par une décision d'une autorité administrative ou judiciaire compétente, prononcée dans le cadre d'une procédure réglementée par le droit de l'Union ou par le droit national et tendant à la constatation d'un comportement infractionnel à une règle de droit, la durée de trois ans visée à l'alinéa 2 est calculée à compter de la date de cette décision. Le pouvoir adjudicateur peut toutefois prendre une décision d'exclusion avant l'intervention de la décision de l'autorité compétente, pour autant que toutes les conditions soient remplies, y compris la condition relative au calcul du délai de trois ans visé à l'alinéa 2 ».

L'article 69, alinéa 3, se réfère à la notion de « décision de l'autorité judiciaire compétente » sans exiger que celle-ci soit coulée en force de chose jugée. L'introduction d'un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel n'a, dès lors, pas d'impact sur le point de départ du calcul du délai de trois ans, visé à cette disposition.

En l'espèce, la partie adverse a bien pris la décision litigieuse d'exclusion dans le délai de trois ans suivant la décision judiciaire du 15 avril 2025 qui sanctionne le comportement infractionnel de la requérante et les motifs d'exclusion retenus sont bien ceux visés à l'article 69, alinéa 1^{er}, 1° et 3°, de la loi du 17 juin 2016.

Le deuxième moyen, en sa deuxième branche, n'est pas sérieux.

Quant à la troisième branche

Dans la troisième branche, la requérante estime que la décision de l'exclure de la procédure de passation litigieuse repose sur des éléments manifestement faux ou « tendancieux », ce qui entraîne une motivation imprécise et inexacte de la décision alors que l'article 69 de la loi du 17 juin 2016 impose que l'exclusion repose sur une décision motivée. Elle invoque aussi le principe de proportionnalité et la méconnaissance de l'article 70 de la même loi.

La décision du 11 septembre 2025 d'exclure la requérante est intervenue à la suite de la condamnation par la Cour d'appel de Bruxelles de la requérante pour participation à une organisation criminelle.

Par son arrêt du 21 janvier 2026 – intervenu postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué –, la Cour de cassation a rejeté les moyens du pourvoi introduit par la requérante qui contestait sa culpabilité pour les infractions retenues à son encontre dans l'arrêt du 15 avril 2025. Il en ressort que la matérialité des infractions est, au moment du prononcé du présent arrêt, établie de manière définitive.

L'arrêt du 15 avril 2025 de la Cour d'appel de Bruxelles constate l'existence d'une organisation criminelle qu'il décrit en substance comme suit : une vingtaine d'ouvriers ont travaillé sur les chantiers des entrepreneurs généraux du groupe de la requérante. Cette main-d'œuvre était artificiellement rattachée à une dizaine de sociétés sous-traitantes n'ayant en réalité aucune activité économique réelle. D'après les juges d'appel, les mêmes ouvriers glissaient d'une société fictive à une autre au moment de leur mise en faillite. Ces sociétés ne remplissaient pas leurs obligations sociales et fiscales. Elles n'étaient pas le réel employeur des ouvriers occupés pour le compte de la requérante. Sous-tendu par de faux contrats de sous-traitance et de fausses factures, le système a permis à l'employeur véritable d'éluder le paiement des cotisations sociales liées à l'engagement de travailleurs salariés, et ce pour un montant de 1.839.507 euros. Il a également permis de reporter sur la collectivité le coût individuel du travail grâce à la mise en chômage économique de dirigeants des sociétés fictives, de la main-d'œuvre en activités sur les dix-huit

chantiers confiés par l'entrepreneur général – dont la requérante – aux sous-traitants de première ligne.

L'arrêt de la Cour d'appel constate encore ce qui suit :

- les conversations analysées dans le cadre de l'enquête de téléphonie confirment que des personnes de la direction au sein du groupe de la requérante avaient bien connaissance du système mis en place ;
- en vue de la gestion des hommes mis au travail, les conducteurs de chantier et certains directeurs de la direction au sein du groupe de la requérante étaient en contact direct avec J.C., gérant d'un des sous-traitants de première ligne et tête pensante du système, sans que des contacts soient pris avec les personnes morales censées détenir cette autorité ;
- les analyses de messageries électroniques effectuées à la suite des perquisitions chez l'entrepreneur général – dont la requérante – mettent en évidence un échange de courriels au sein de celui-ci, d'où il ressort que le directeur d'exploitation est informé, par un cadre, du système consistant à faire glisser les travailleurs d'une société de sous-traitance à une autre tous les trois à six mois ;
- ce système a été mis en place pour le compte des prévenues – dont la requérante –, en vue de minimiser les coûts sociaux ;
- ces prévenues – dont la requérante – sont les bénéficiaires finales des faits.

Dans son arrêt du 21 janvier 2026, la Cour de cassation juge que « sur la base de ces considérations, qui gisent en fait », les juges d'appel ont « régulièrement motivé et légalement justifié leur décision » de considérer que « les deux demandresses [dont la requérante] ont fait sciemment et volontairement partie d'une organisation criminelle recourant à une structure commerciale conçue en vue de dissimuler ou de faciliter la réalisation à leur profit d'une fraude sociale ».

La requérante reproche, premièrement, à la partie adverse de ne pas avoir effectué sa propre analyse des faits pour fonder l'exclusion qui la frappe.

Contrairement à ce qu'affirme la requérante, la décision de l'exclure procède bien d'une appréciation autonome de la situation de la requérante, à partir des faits matériellement constatés par la Cour d'appel de Bruxelles. Elle a estimé que ces faits étaient de nature à caractériser un manquement grave aux obligations sociales de la requérante et une faute professionnelle grave, au sens de l'article 69, alinéa 1^{er}, 1^o

et 3°, de la loi du 17 juin 2016. La décision d'exclusion attaquée confirme ainsi qu'elle est fondée « sur une appréciation autonome de faits matériellement établis, sans qu'une condamnation pénale définitive soit requise ».

La requérante reprend ensuite certains extraits de la décision du 11 septembre 2025 en affirmant que les faits qu'ils énoncent sont matériellement inexacts.

Pour ce qui concerne le premier motif d'exclusion facultative retenu – le manquement grave aux obligations sociales visées à l'article 7 de la loi du 17 juin 2016, l'analyse du pouvoir adjudicateur repose sur trois éléments dont seul deux sont contestés par la requérante.

Elle ne conteste pas le constat selon lequel « [l]a société [requérante] a eu recours à un sous-traitant qui organisait délibérément des chaînes de sous-traitance de second rang constituées de structures éphémères et insolvables, utilisées pour éluder le paiement des cotisations sociales ».

Elle estime toutefois que l'affirmation selon laquelle « [l]es travailleurs étaient hébergés dans des conditions de logement indignes et soumis à des horaires et conditions de travail particulièrement précaires » n'est pas établie par l'enquête ni retenue « par les décisions de justice ».

Certes, l'arrêt de la Cour d'appel du 15 avril 2025 ne fait pas état de mauvaises conditions d'hébergement ou d'horaires des travailleurs. En revanche, les conditions de travail précaires ressortent bien du résumé des faits et de l'enquête repris en début d'arrêt qui renseignent notamment que les travailleurs ont des difficultés pour obtenir « leurs papiers » et qu'ils subissent très régulièrement des changements d'employeurs, avec la fin soudaine de contrats de travail et la signature de nouveaux contrats sur chantier avec des sociétés – leurs employeurs – qu'ils ne connaissent pas. La partie adverse a, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, pu considérer que ces éléments établissaient, à tout le moins, l'existence de conditions de travail précaires.

La requérante conteste encore le motif de la décision attaquée qui indique ce qui suit :

« La société [requérante] avait pleine connaissance de cette structuration, dont la finalité était purement frauduleuse. Si l'on admet, à l'inverse, que la société ignorait ces pratiques, cela traduirait une carence majeure dans la mise en œuvre de ses obligations et de contrôle, en contradiction avec les exigences de l'article 7 de la loi du 17 juin 2016 ».

Contrairement à ce qu'indique la requérante, la décision d'exclusion n'impute pas avec certitude la structuration frauduleuse aux instances dirigeantes de la requérante : elle envisage à la fois cette hypothèse et celle où la requérante n'avait pas connaissance des pratiques en cause, ce qui constitue une « carence majeure dans la mise en œuvre de ses obligations et de contrôle, en contradiction avec les exigences de l'article 7 de la loi du 17 juin 2016 ».

L'article 7 de la loi du 17 juin 2016 prévoit ce qui suit :

« Les opérateurs économiques sont tenus de respecter et de faire respecter par toute personne agissant en qualité de sous-traitant à quelque stade que ce soit et par toute personne mettant du personnel à disposition pour l'exécution du marché, toutes les obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail établies par le droit de l'Union européenne, le droit national, les conventions collectives ou par les dispositions internationales en matière de droit environnemental, social et du travail énumérées à l'annexe II.
Sans préjudice de l'application des sanctions visées dans d'autres dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles, les manquements aux obligations visées à l'alinéa 1er sont constatés par l'adjudicateur et donnent lieu, si nécessaire, à l'application des mesures prévues en cas de manquement aux clauses du marché ».

La disposition précitée impose notamment aux opérateurs économiques « de faire respecter par toute personne agissant en qualité de sous-traitant à quelque stade que ce soit et par toute personne mettant du personnel à disposition pour l'exécution du marché, toutes les obligations applicables » dans le domaine du droit social. La partie adverse a, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, pu considérer qu'en recourant à un sous-traitant « qui organisait délibérément des chaînes de sous-traitance de second rang constituées de structures éphémères et insolvables, utilisées pour éluder le paiement des cotisations sociales », la requérante s'était, à tout le moins, par sa négligence, rendue coupable d'une « carence majeure » dans le cadre de ses obligations et du contrôle qu'exige l'article 7 de la loi du 17 juin 2016.

Quant au deuxième motif d'exclusion retenu à l'encontre de la requérante – la faute professionnelle grave qui met en péril son intégrité –, la décision du 11 septembre 2025 indique que la requérante « a toléré ou, à tout le moins, laissé se développer un système de sous-traitance illégal fondé sur la dissimulation de l'emploi réel et l'éviction de cotisations sociales » et considère qu'il s'agit, dans les deux cas (acceptation tacite ou méconnaissance fautive), d'une « négligence grave incompatible avec l'exigence de professionnalisme et de diligence attendue d'un opérateur économique participant à un marché public ».

La requérante soutient que les faits litigieux et leur gravité ne sont pas établis.

Or, comme il vient d'être indiqué, les éléments factuels critiqués sont établis, ainsi que l'ampleur et la gravité de ces derniers. La partie adverse a, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, pu considérer que l'acceptation tacite de ce système de sous-traitance frauduleux ou la méconnaissance fautive de celui-ci constituait, dans un cas comme dans l'autre, une faute professionnelle grave qui remettait en cause l'intégrité de la requérante, au sens de l'article 69, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 17 juin 2016. Même si la requérante n'avait pas une connaissance directe du mécanisme mis en place, l'absence de contrôle effectif sur l'organisation de la sous-traitance et sur les conditions d'occupation des travailleurs a pu être considérée comme constituant, à tout le moins, une négligence grave de la part de la requérante. Celle-ci ne développe aucune argumentation précise et concrète visant à contredire cette appréciation, la défense de la requérante se limitant à des formules générales et abstraites comme tout moyen de défense.

Plusieurs autres éléments de la décision du 11 septembre 2025 sont contestés, à propos desquels il revient de relever ce qui suit :

- le regret qu'exprime la partie adverse d'avoir reçu, de la part de la requérante, l'arrêt du 15 avril 2025, dans une version largement « caviardée » et donc peu lisible, ne constitue pas un motif de la décision attaquée, mais une donnée factuelle pertinente dès lors qu'elle complique effectivement la lecture de cet arrêt ;
- l'ampleur et la gravité du système de sous-traitance frauduleux mis en place ainsi que la participation de la requérante à ce système se vérifie à la lecture de l'arrêt de la Cour d'appel, duquel il ressort notamment (1) que d'importants versements financiers ont été effectués par la requérante au sous-traitant de première ligne (structuration commerciale de l'organisation criminelle) mettant en place des chaînes de sous-traitances fictives, (2) que les faits litigieux se sont déroulés sur plusieurs années, (3) qu'ils concernaient 18 des 22 chantiers confiés par les prévenues – en ce compris par la requérante – à ce sous-traitant, des « réservoirs de main-d'œuvre » d'une vingtaine d'ouvriers mis à disposition du groupe de la requérante (qualifiée de bénéficiaire final) pour laquelle les chantiers étaient exécutés ainsi qu'une dizaine de sociétés fictives succédant l'une à l'autre et (4) que le montant de la fraude sociale s'élève à la somme de 1.839.507 euros ;
- l'affirmation selon laquelle la requérante « ne tente pas de remettre en cause certaines considérations factuelles et constats posés dans l'arrêt » se vérifie également à lecture du dossier administratif, étant donné que, dans les courriers des

4 et 27 juin 2025, la requérante n'apporte aucun élément relatif aux faits retenus dans l'arrêt de la Cour d'appel ; elle se limite à invoquer l'introduction d'un pourvoi en cassation et à transmettre la preuve de son dépôt ;

- quant à l'application de l'article 70 de la loi du 17 juin 2016 et à l'affirmation que la partie adverse aurait méconnu le principe de proportionnalité en examinant les mesures correctrices apportées par la requérante, il est renvoyé à l'examen de la première branche du premier moyen qui relève qu'aucune mesure correctrice n'a été transmise à la partie adverse, en temps utile, avant l'adoption de la décision d'exclusion du 11 septembre 2025 ; l'absence de mesure correctrice a été prise en considération pour justifier l'exclusion de la requérante ;
- quant aux moyens de défense que la requérante a invoqués devant la Cour d'appel et que la partie adverse n'aurait pas pris en compte, ils concernent tous la question de l'imputabilité de l'infraction de participation à une organisation criminelle retenue à l'encontre de la requérante ; or, la partie adverse ne tranche pas cette question dans la décision du 11 septembre 2025 ; ces moyens de défense n'ont, en toute hypothèse, pas été formulés par la requérante dans les courriers des 4 et 27 juin 2025 qu'elle a adressés à la partie adverse, laquelle n'était donc pas tenue de prendre en compte ces arguments, qui avaient, qui plus est, été rejetés par la Cour d'appel.

Le deuxième moyen, en sa troisième branche, n'est pas sérieux.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un troisième moyen de « la violation, par les décisions attaquées, de l'article 72 de l'arrêté royal [...] du 18 avril 2017 [relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques] ».

Elle résume le troisième moyen en ces termes :

- « Les décisions attaquées violent l'article 72 de l'arrêté royal de passation du 18 avril 2017 en excluant de la participation à un marché public une société au casier judiciaire totalement vierge ».

VIII.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 72 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, invoqué par la requérante, concerne le régime probatoire applicable aux motifs d'exclusion obligatoire visés à

l'article 67 de la loi du 17 juin 2016 ainsi qu'au cas particulier visé à l'article 69, alinéa 1^{er}, 2^o (opérateur économique en état de faillite ou dans une situation assimilée) de la même loi. L'extrait du casier judiciaire vaut comme preuve suffisante uniquement pour vérifier l'absence de motifs d'exclusion obligatoire, visés à l'article 67.

Pour ce qui concerne les motifs d'exclusion facultative visés à l'article 69, alinéa 1^{er}, 2^o et 3^o, la démonstration d'un manquement aux obligations sociales ou d'une faute professionnelle grave peut être rapportée par « tout moyen approprié ». Il n'est pas requis, dans ces deux hypothèses, de fonder sa décision d'exclusion sur une condamnation prononcée par une décision judiciaire ayant force de chose jugée ou sur le constat d'un casier judiciaire qui ne serait pas vierge.

L'argument tiré du casier judiciaire vierge est inopérant.

Le troisième moyen n'est pas sérieux.

IX. Balance des intérêts

La partie adverse sollicite l'application de l'article 15, alinéa 3, 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, pour ne pas accorder la suspension demandée, en faisant valoir que les conséquences négatives d'une suspension de l'exécution des actes attaqués l'emportent sur les avantages que pourrait en tirer la requérante.

Dès lors qu'aucun des moyens de la requête n'est jugé sérieux, il n'y a pas lieu d'examiner cette demande.

X. Confidentialité

La requérante sollicite que l'offre qu'elle a déposée soit tenue confidentielle. Il s'agit de la pièce A annexée à la requête.

La partie adverse dépose, à titre confidentiel, les pièces 4 à 9, 27 et 28 du dossier administratif.

Cette demande et ce dépôt n'étant pas contestés, il y a lieu, à ce stade de la procédure, de maintenir la confidentialité des pièces concernées.

Par ailleurs, en application de l'article 26 de la loi du 17 juin 2013 précitée, il y a également lieu de garantir la confidentialité de la pièce 4 de la requête et des pièces 10 et 22 du dossier administratif.

XI. 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}.

Les requêtes en intervention introduites par la SA Bemat et la SA Interconstruct sont accueillies.

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 et 4 de la requête et les pièces 4 à 9, 10, 22, 27 et 28 du dossier administratif sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 5.

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.

Les parties intervenantes supportent chacune le droit de 150 euros lié à leur intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 31 mars 2026, par la VI^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Florence Piret,
Adeline Schyns,

conseillère d'État, présidente f.f.,
greffière.

La greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Florence Piret