

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

n° 266.296 du 3 avril 2026

A. 247.663/VI-23.763

En cause : **la société à responsabilité limitée LOISEAU,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Thomas CAMBIER et
Noémie CAMBIER, avocats,
avenue Léopold Wiener 127/11
1170 Bruxelles,

contre :

la société à responsabilité limitée
LA REGIONALE VISETOISE D'HABITATIONS,
ayant élu domicile chez
M^e Julie BOCKOURT, avocat,
Place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 mars 2026, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du 20 janvier 2026 de la partie adverse d'attribuer le marché portant sur "la démolition de quatre immeubles comprenant chacun six logements, de douze garages et d'une morgue, ainsi que des accès, arbres et plantations, situés rue de la Prihielle à 4600 Visé" à un autre soumissionnaire, de ne pas sélectionner la requérante et qui décide implicitement de ne pas lui attribuer le marché ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 mars 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} avril 2026.

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

M^e Noémie Cambier, avocate, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Julie Bockourt, avocate, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu 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. Exposé des faits utiles

1. Le 22 avril 2025, l'organe de gestion de la partie adverse approuve le cahier des charges pour un marché de travaux ayant pour objet la « démolition de 4 immeubles chacun de 6 logements, 12 garages et une morgue avec les accès, les arbres et les plantations », rue de la Prihielle à Visé.

Ce cahier des charges, établi sur un modèle émanant de la Société wallonne du Logement, comporte le passage suivant :

« 4. Offre

[...]

4.8. Régularité des offres

Excepté dans les cas prévus à l'article 76 de l'AR du 18/04/17 permettant une régularisation, toute offre qui déroge aux prescriptions essentielles du cahier spécial des charges sera considérée comme irrégulière et sera donc écartée. Il en sera de même pour toute offre ne comportant pas le plan de sécurité réclamé (ou ne comportant qu'une partie de ce dernier) et/ou le prix y afférent, ce dernier faisant partie intégrante de l'offre ».

Est annexé à ce cahier spécial des charges un « Plan de sécurité et de santé (P.G.S.S.) », comportant notamment les passages suivants :

« III. PLAN GENERAL DE SECURITE – SANTE (P.G.S.S.) – PROJET

1. RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS

1.1. Préliminaires

Le plan général de sécurité et de santé (P.G.S.S.) – Projet précise les règles spécifiques de sécurité et d'hygiène applicables sur le chantier ainsi que les mesures de protection et de prévention concernant les travaux présentant des risques.

Il appartient aux entreprises de préciser et de compléter le document via le plan particulier de sécurité et de santé (P.P.S.S.) à établir avant le démarrage des travaux à risques, à le transmettre 15 jours avant le début des activités aux différents intervenants (le S.I.P.P., les maîtres d'œuvre, le donneur d'ordre, le maître de l'ouvrage (délégué) et le C.S.S. réalisation) et de l'adapter au fur et à mesure de l'avancement des travaux.

Ce P.P.S.S. se veut évolutif.

Les entreprises ont la liberté de présenter toutes les mesures de protections alternatives pour autant qu'elles présentent un niveau de sécurité au moins équivalent à celles prévues dans le

P.G.S.S.

[...]

7. DISPOSITIONS GENERALES DE SECURITE

[...]

7.1. Règlement de chantier

[...]

7.1.4. Plan Particulier de Sécurité et de Santé des entreprises

Toute entreprise adjudicataire, co-traitante et sous-traitante à laquelle un travail est attribué a l'obligation d'élaborer un Plan Particulier de Sécurité et de Santé (P.P.S.S.) pour la partie des travaux qu'elle réalise.

Ce plan décrit les règles générales par les méthodologies de travail retenues par l'entreprise et précise les mesures de protection et de prévention particulières s'y rapportant.

Le plan mentionnera une liste des produits dangereux amenés sur le chantier. Il mentionnera la fiche de sécurité produits, la quantité, le danger et la méthode d'entreposage.

Tout entrepreneur fournira également les mêmes détails pour ses sous-traitants.

Le P.P.S.S. sera établi sur le modèle du coordinateur projet ou sur le modèle propre de l'entreprise. Il sera dressé par l'entreprise et transmis pour approbation au maître de l'ouvrage, au S.I.P.P. et au coordinateur réalisation 15 jours calendrier avant le démarrage des travaux et annexé au plan général de sécurité-santé.

Aucun travail ne peut être commencé sans la transmission du P.P.S.S. ».

Ce P.G.S.S. comporte également des annexes, inventoriées comme suit :

« 11.- ANNEXES

TABLE DES MATIERES

11.1. Plan Particulier Sécurité Santé Entreprises (P.P.S.S.)

À inclure dans l'offre par les entreprises soumissionnaires.

11.2. Coût et justification des coûts concernant les mesures de sécurité

À inclure dans l'offre par les entreprises soumissionnaires.

11.3. Charte de prévention

À inclure dans l'offre par les entreprises soumissionnaires.
et fiche d'intervention – réunion de *toolboxmeeting*

[...] ».

L'annexe 11.1, mentionnée dans cet inventaire, se présente comme suit :

ANNEXE 11.1 :

PLAN PARTICULIER SECURITE SANTE DES ENTREPRISES (P.P.S.S.)

DEMOLITIONS DE 4 IMMEUBLES CHACUN DE 6 LOGEMENTS,
12 GARAGES, UNE MORGUE, DES VOIRIES, DES ARBRES ET DES
PLANTATIONS

rue de la Prihielle – 4600 VISE

PLAN DE SECURITE ET DE SANTE (P.G.S.S.) – PROJET

Gros-œuvre fermé et parachèvements, installations techniques et aménagement des abords

" FICHE D'EVALUATION SECURITE ET SANTE LORS DES TRAVAUX "

Annexe à joindre, dûment remplie à l'offre.
Le maître de l'ouvrage considère comme nulle et irrégulière
l'offre du soumissionnaire qui n'aurait pas annexé ce document.

AVERTISSEMENT AU SOUMISSIONNAIRE

Ce Plan Particulier de Sécurité Entreprises est à communiquer impérativement par les soumissionnaires en se basant sur les informations reprises dans le Plan Général de Sécurité et de Santé - Projet

Il permettra au Maître de l'ouvrage d'apprécier si les mesures et les moyens de prévention nécessaires (y compris les moyens et les mesures extraordinaires , toutes les dispositions généralement quelconques pour être en conformité avec les réglementations en vigueur portant sur la sécurité des chantiers, la santé des travailleurs et les recommandations émises par le coordinateur avant et pendant les travaux) ont été prises pour évaluer, réduire ou éliminer les risques à la source.

Un document d'analyse type peut-être fourni par le coordinateur sécurité-santé sur simple demande.

2. Le 4 juin 2025, la partie adverse publie au *Bulletin des adjudications* un avis relatif au marché précité.

Des avis rectificatifs sont publiés le 18 juin 2025 et le 11 août 2025.

La date limite de réception des offres est fixée le 18 août 2025, à midi.

3. Six opérateurs économiques déposent une offre, parmi lesquels la requérante.

4. Le 11 décembre 2025, un rapport d'analyse des offres est finalisé.

Il comporte l'analyse suivante, concernant l'absence, dans certaines offres, de documents liés à la coordination sécurité-santé :

« Les soumissionnaires DI MATTEO, LOISEAU, WANTY et Lucas DAVID ne répondent aux critères de la coordination sécurité-santé :

- Les entreprises DI MATTEO et Lucas DAVID n'ont pas transmis leur calcul de prix séparé.
- L'entreprise LOISEAU n'a pas transmis son Plan Particulier de Sécurité-Santé (P.P.S.S.).
- L'entreprise WANTY n'a pas communiqué la charte de prévention des risques signée.

Les documents Plan Particulier de Sécurité-Santé (P.P.S.S.) voir annexe 11.1 page 44 du P.G.S.S., le calcul de prix (voir annexe 11.2 pages 45 à 48 du P.G.S.S.) et la charte de prévention (voir annexe 11.3 pages 49 et 50) sont des éléments essentiels de la remise d'offre.

Il est précisé dans le Plan Général de Sécurité-Santé (P.G.S.S.) à chaque annexe 11.1, 11.2 et 11.3 :

“Annexe à joindre, dûment remplie à l'offre.

Le maître de l'ouvrage considère comme nulle et irrégulière l'offre du soumissionnaire qui n'aurait pas annexé ce document”

Dès lors, les offres des entreprises DI MATTEO, LOISEAU, WANTY et Lucas DAVID sont considérées comme nulles et irrégulières ».

5. Le 20 janvier 2026, l'organe d'administration de la partie adverse prend la décision suivante, exclusivement motivée par référence au rapport d'analyse des offres :

« Considérant que 6 offres sont parvenues :
[...]

Considérant que le Comité marchés publics propose, tenant compte des éléments précités, d'attribuer ce marché au soumissionnaire ayant remis l'offre économiquement la plus avantageuse (sur base du prix), soit Legros Démolition, Avenue Greiner 0 à 4100 Seraing pour le montant d'offre contrôlé de 210.520,35 € hors TVA ou 223.151,57 €, 6% TVA comprise ;

DECIDE à l'unanimité,

Article 1^{er} : De ne pas sélectionner les soumissionnaires WANTY, Lucas David, Entreprises Di Matteo & Fils et Loiseau :

- Les entreprises DI MATTEO et Lucas David n'ont pas transmis leur calcul de prix séparé ;
 - L'entreprise LOISEAU n'a pas transmis son Plan Particulier de Sécurité-Santé (P.P.S.S.) ;
 - L'entreprise WANTY n'a pas communiqué la charte de prévention des risques signée.
- [...]

Article 6 : De considérer le rapport d'examen des offres en annexe comme partie intégrante de la présente délibération.

Article 7 : D'attribuer le marché de travaux de "Démolition de la Prihielle" au soumissionnaire ayant remis l'offre économiquement la plus avantageuse (sur base du prix), soit Legros Démolition, Avenue Greiner 0 à 4100 Seraing pour le montant d'offre contrôlé de 210.520,35 € hors TVA ou 223.151,57 €, 6% TVA comprise ».

6. Cette délibération est communiquée le 3 mars 2026 aux soumissionnaires, par courriers recommandés et via la plateforme *e-procurement*.

Les parties s'entendent sur le fait que le rapport d'examen des offres n'était pas joint à cette communication.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un premier moyen pris « de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contrariété entre les causes et les motifs et de la violation de la Constitution, notamment de ses articles 10, 11 et 33 ; la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, notamment de ses articles 4 (principe d'égalité, de non-discrimination, de transparence et de proportionnalité), 66, 71 (critères de sélection) et 83 (régularité des offres) ; l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, notamment de ses articles 65, 75 et 76 (modalités d'examen des offres et régularité des offres) ; 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, notamment de ses articles 4, 5 et 29 (obligation de motivation de la décision d'attribution) ; la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3 ; le principe général de motivation interne et externe des actes administratifs ; les documents du marché, notamment du cahier spécial des charges (not. clauses administratives du cahier spécial des charges, point 3, page 8) ; les principes de bonne administration dont les principes d'égalité et de transparence, le principe de proportionnalité, le principe "*patere legem quam ipse fecisti*" et les devoirs de prudence et de minutie ».

Elle résume son argumentation comme suit :

« La requérante a été irrégulièrement écartée au stade de la sélection qualitative au motif qu'elle n'aurait pas transmis un Plan Particulier de Sécurité-Santé, alors qu'une telle exigence ne relève pas des critères de sélection prévus par la loi du 17 juin 2016 et n'est pas davantage prévue par les documents du marché ».

B. Thèse de la partie adverse

La partie adverse résume ses arguments en réponse comme suit :

« Le rapport d'analyse des offres fait partie intégrante de la décision d'attribution et sa non-communication aux soumissionnaires n'est pas de nature à vicier la décision elle-même.

Si l'acte attaqué mentionne que la requérante n'a pas été sélectionnée, il ressort d'une lecture globale de la décision motivée, laquelle inclut le rapport d'analyse des offres, qu'il ne s'agit-là que d'une erreur de langage non susceptible de faire grief à la requérante dès lors que son offre a été correctement analysée sous l'angle de sa régularité et que c'est effectivement une irrégularité substantielle de son offre qui a été constatée en raison de l'absence d'une annexe obligatoire (P.P.S.S.) ».

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

La délibération du 20 janvier 2026 de la partie adverse ne comporte pas de motivation formelle propre, mais se limite à décider, dans son dispositif, que « le rapport d'examen des offres en annexe [fait] partie intégrante de la [...] délibération ».

Selon le texte de cette délibération, la requérante n'est pas sélectionnée car elle n'a « pas transmis son Plan Particulier de Sécurité-Santé (P.P.S.S.) ».

Comme le soutient la requérante, l'exigence de joindre à l'offre un Plan particulier de Sécurité-Santé ne fait pas partie des exigences liées à la sélection qualitative des soumissionnaires.

D'une part, l'avis de marché et les documents du marché n'identifient pas la jonction à l'offre d'un P.P.S.S. comme étant un critère de sélection qualitative. D'autre part, l'article 71 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics impose que les critères de sélection aient trait à l'aptitude à exercer l'activité professionnelle, à la capacité économique et financière ou aux capacités techniques et professionnelles des opérateurs économiques. La confection d'un P.P.S.S., qui est une formalité préalable à l'ouverture d'un chantier, n'a aucun lien avec ces aptitudes et capacités, ce que la partie adverse admet dans sa note d'observations.

L'absence de ce document en annexe de l'offre de la requérante ne pouvait donc justifier le refus de la sélectionner.

La partie adverse se réfère aux motifs du rapport d'analyse des offres, faisant partie intégrante de sa délibération, pour affirmer qu'elle entendait prendre une

décision relative à la régularité de l'offre de la requérante. Elle affirme que, si l'on considère l'acte attaqué dans sa globalité, la décision de ne pas sélectionner la requérante constitue une simple « erreur de langage ». Elle se réfère également au cahier des charges qui, selon elle, consacre expressément le caractère substantiel de l'irrégularité résultant de l'absence de P.P.S.S. en annexe de l'offre, ce qui devait permettre à la requérante de comprendre que c'est bien une irrecevabilité de son offre qui était constatée.

Cette argumentation ne peut être suivie.

Le rapport d'analyse des offres n'a pas été communiqué à la requérante en même temps que la décision d'attribution. À l'audience, la partie adverse a confirmé qu'il n'a été porté à la connaissance de la requérante que *via* le dépôt du dossier administratif dans la présente affaire.

L'obligation de motivation formelle consacrée par l'article 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' et par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs suppose, en principe, que la motivation formelle de la décision de l'entité adjudicatrice soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis qu'une autorité administrative peut motiver son acte en la forme en se référant à un autre document pour autant, soit que la substance du document auquel l'autorité se réfère soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

En l'occurrence, le rapport d'analyse n'ayant été porté à la connaissance de la requérante que postérieurement à la notification de la délibération attaquée, la motivation formelle par référence au texte de ce document n'est pas admissible.

Les motifs formels de ce rapport ne peuvent dès lors, pour la même raison, servir à interpréter les intentions de la partie adverse lorsqu'elle a pris la décision de ne pas sélectionner la requérante.

En toute hypothèse, s'il doit être admis qu'une décision ambiguë peut être interprétée au regard de ses motifs, la délibération attaquée ne laisse la place à aucune interprétation quant au fait que la requérante n'est pas sélectionnée. Les motifs du rapport d'analyse, à supposer qu'ils puissent être pris en considération, n'ont pas pour effet de modifier la portée du dispositif clair de l'acte attaqué, et ils ne peuvent donc en rectifier l'irrégularité. Il existe une contradiction entre la proposition contenue dans le rapport d'analyse, qui invite la partie adverse à constater l'irrégularité substantielle

de l'offre de la requérante, et le dispositif de l'acte attaqué, qui décide de ne pas la sélectionner. Cette contradiction affecte non-seulement la motivation formelle de l'acte attaqué, mais également sa motivation matérielle.

La partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle allègue que l'irrégularité du dispositif de l'acte attaqué ne cause aucun grief à la requérante, parce que son offre est de toute manière affectée d'une irrégularité substantielle. En raison de la contradiction relevée plus haut, le constat ne peut être posé que la partie adverse a pris une décision quant à la régularité de l'offre de la requérante. Il n'appartient par ailleurs pas au Conseil d'État de déclarer, en lieu et place de la partie adverse, une offre irrégulière.

L'intérêt de la requérante au moyen ne peut par ailleurs être contesté au motif que la partie adverse pourrait rectifier l'irrégularité commise, dans le cadre de la réfection de l'acte, en modifiant le dispositif de sa décision et en veillant à y joindre le rapport d'analyse des offres. La facilité avec laquelle une irrégularité peut être rectifiée n'affecte ni l'existence, ni le constat de cette irrégularité.

Le premier moyen est sérieux.

V. Confidentialité

La partie adverse dépose l'ensemble des offres à titre confidentiel (pièces 11 à 16 du dossier administratif), et sollicite le maintien de leur confidentialité.

La requérante dépose son offre et ses annexes à titre confidentiel (pièce 4 de la requérante), et sollicite le maintien de cette confidentialité.

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

La suspension de l'acte attaqué justifie que les autres dépens soient mis à charge de la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du 20 janvier 2026 de la partie adverse attribuant le marché portant sur la démolition de quatre immeubles, comprenant chacun six logements, douze garages et une morgue, ainsi que des accès, arbres et plantations, situés rue de la Prihielle à 4600 Visé est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

La pièce 4 du dossier de pièces de la requérante et les pièces 11 à 16 du dossier administratif sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 4.

La partie adverse 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 requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 avril 2026, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Xavier Close,
Adeline Schyns,

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

La Greffière,

Le Président,

Adeline Schyns

Xavier Close