

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° 266.491 du 24 avril 2026

A. 247.736/VI-23.774

En cause : **la société anonyme CITY PARKING,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Alexandre PATERNOSTRE et
Frederik OFFERMANS, avocats,
avenue Léopold Wiener 127 boîte 11
1170 Bruxelles,

contre :

la ville d'Ath, représentée
par son collègue communal
ayant élu domicile chez
M^{es} Jérôme DENAYER, Sophie JACQUES, et Anne-Charlotte
EKWALLA TIMSONET, avocats,
Chaussée de Tubize, 481
1420 Braine-l'Alleud.

Partie requérante en intervention :

la société anonyme INDIGO PARK BELGIUM,
ayant élu domicile chez
M^{es} Karen VERMAERE et Philippe LOIX, avocats,
Oudeleeuwenrui, 19
2000 Anvers.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 mars 2026, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision de la ville d'Ath [du] 5 mars 2026, notifiée le 11 mars 2026, d'attribuer la concession de services ayant pour objet la gestion et l'exploitation du contrôle du stationnement en voirie à durée limitée à la société INDIGO ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 27 mars 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 8 avril 2026.

Une note d'observations, le dossier administratif et une 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. Aurélien Vandeburie, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^{es} Alexandre Paternostre et Frederik Offermans, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^{es} Sophie Jacques et Anne-Charlotte Ekwalla Timsonet, avocates, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Lancelot Clément de Cléty et Philippe Loix, avocats, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

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

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

III. Faits utiles à l'examen de la demande

1. Le 19 juin 2025, le conseil communal de la partie adverse décide notamment d'approuver le cahier des charges 2025-1941 relatif à la concession de services ayant pour objet "la gestion et l'exploitation du contrôle du stationnement en voirie à durée limitée". Cette décision fait état d'un chiffre d'affaires estimé hors TVA de 11.040.849,69 euros.

La procédure prévoit une publicité préalable au niveau national et européen et des négociations.

La durée de la concession est de 15 ans.

L'objet de la concession est décrit comme suit :

2.1 Objet de la concession

La Ville confie au concessionnaire une mission de service public consistant à assurer, dans le respect des modalités contractuelles, la gestion du contrôle sur le territoire de la ville d'Ath du stationnement en voirie à durée limitée.

Par stationnement à durée limitée, il y a lieu d'entendre le stationnement en zone bleue (Art. 27.1 du Code de la route), le stationnement payant (Art. 27.3 du Code de la route), les places de stationnement réservées (Art. 27 bis et 27 ter du Code de la route).

Ci-après dénommé stationnement en voirie.

Les plans indiquant les zones de stationnement en voirie sont joints en annexe.

Au 1er janvier 2026, les emplacements de stationnement entrant dans le champ d'application de la présente concession totalisent environ **2.807** places contrôlées réparties comme suit :

Nombre de places contrôlées par horodateur : **± 1.653**

Nombre de places contrôlées en zone bleue : **± 1.068**

Nombre de places contrôlées en zone riverain : **± 86**

La Ville, s'autorise en cours d'exécution du présent contrat, à modifier ces zones de stationnement en voirie sans que cette modification n'ouvre de droit dans le chef du concessionnaire à obtenir une quelconque compensation ou révision du contrat sous réserve des dispositions reprises ci-après au point 2.19.

La concession inclut le contrôle, le recouvrement des redevances, la fourniture, l'installation, la maintenance, l'entretien des équipements nécessaires à la gestion précitée, et le renouvellement des cartes communales de stationnement. L'article 2.5 du cahier spécial des charges décrit plus amplement l'étendue de la mission du concessionnaire.

Les aspects financiers de la concession sont décrits comme ceci :

1.2.4 Aspects financiers de la concession

Le concessionnaire est rémunéré par les revenus de l'exploitation qu'il perçoit à charge des usagers et ce dans le respect des modalités et tarifs fixés par le règlement communal applicable en la matière.

Ces modalités et tarifs sont susceptibles d'évoluer au cours de la durée de la concession,

Le concessionnaire sera redevable à la ville d'une redevance annuelle correspondant à un pourcentage du résultat d'exploitation (avant déduction de la TVA) et ce avec un minimum annuel garanti fixé à 350.000,00 € (trois cent cinquante mille euros) (montant non-négociable).

Les candidats sont invités à fixer dans leur offre le pourcentage dont question ci-avant.

Les critères d'attribution sont les suivants :

N°	Description	Pondération
1	La qualité du plan financier et le prix	50
	<i>* 5 points: la qualité du plan financier et du compte d'exploitation sous l'angle de sa cohérence et de son adéquation par rapport aux spécifications techniques et fonctionnelles prévues par le cahier des charges</i>	
	<i>* 45 points : le prix</i> <i>Le candidat ayant communiqué le pourcentage du résultat d'exploitation le plus élevé se verra accorder 45 points.</i> <i>Les pourcentages remis par d'autres candidats seront comparés à celui du candidat ayant communiqué le pourcentage du résultat d'exploitation le plus élevé.</i> <i>Par 0,1% d'écart, 0,1 point sera retranché du maximum.</i>	

2	La qualité de l'organisation générale	30
	<p><i>* 8 points: la qualité de la gestion du contrôle en voirie en termes de moyens, méthode et de fréquence de contrôle (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p> <p><i>* 8 points: les moyens mis en place de manière à garantir au mieux que les exigences prévues par le point 2.10. des spécifications techniques et fonctionnelles (partie 2) du présent cahier des charges consacrés au personnel sont bien rencontrées (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p> <p><i>* 6 points: la qualité du plan de maintenance, d'entretien et renouvellement des équipements y compris les méthodes techniques et organisationnelles propres à garantir la fonctionnalité et la fiabilité des horodateurs et des autres moyens techniques de contrôle utilisés (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p> <p><i>* 4 points: la qualité des méthodes et moyens consacrés à la délivrance et au renouvellement des cartes de stationnement ainsi que des modes de paiement des tickets horodateurs (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p> <p><i>* 4 points: la qualité des méthodes d'information à l'égard des usagers (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p>	
3	La qualité de la communication, du rapportage et du suivi	12
	<p><i>* 2,5 points: le contenu du rapport mensuel de suivi de la concession dont deux points consacrés à la pertinence des données notamment financières permettant au pouvoir concédant d'avoir une vue claire sur la situation du contrôle et de son recouvrement et dont 0,5 point consacré à la clarté, la lisibilité du modèle fourni. (il est demandé au candidat de fournir un modèle de rapport mensuel - (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p> <p><i>* 2,5 points: la méthode d'accès direct et permanent à des données (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i> dont deux points consacrés à la pertinence des données dans le cadre de l'exercice par la ville de son pouvoir de contrôle des missions du concessionnaire et dont 0,5 point consacré à la facilité d'accès</p> <p><i>* 2 points : la disponibilité des personnes de contact en cas de questions/besoin d'informations</i></p> <p><i>* 2 points : modèle de rapport annuel technique et financier indiquant le type de données transmis à la ville (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p> <p><i>* 3 points: les données, informations autres que celles nécessaires au contrôle du suivi de la concession mais communiquées à l'attention de l'administration dans une optique d'amélioration de la mobilité et d'aide à la prise de décision dans le cadre de sa politique de mobilité (voir document dans le point 1.5.3. Composition de l'offre)</i></p>	
4	La qualité du traitement des plaintes	8
	<p><i>* 4 points : les possibilités offertes à l'utilisateur pour introduire sa plainte et qualité du portail client pour le traitement des plaintes</i></p> <p><i>* 2 points: la manière en ce compris les délais dont le plaignant est informé du suivi de sa plainte et la qualité du contenu du modèle de réponse joint</i></p> <p><i>* 2 points: les horaires et modes d'accessibilité (téléphonique et physique ...) du concessionnaire offerte au plaignant dans le cadre du traitement de sa plainte</i></p>	
Pondération totale des critères d'attribution :		100

2. Le 23 juin 2025, la partie adverse publie sur la plateforme *e-procurement* un avis se rapportant à cette concession.

3. Le 16 juillet 2025, la partie adverse publie un avis de concession sur la plateforme *e-Procurement*, précisant notamment la date limite de dépôt des offres, fixée au 22 septembre 2025.

4. Le 8 août 2025, à la suite des questions posées sur le *forum* de la plateforme *e-Procurement*, la partie adverse publie un premier avis rectificatif de marché.

5. Le 4 septembre 2025, la partie adverse publie un second avis rectificatif en vue de répondre aux dernières questions posées sur le *forum* de la plateforme *e-Procurement*.

6. Trois entreprises déposent une offre :

- La S.A. CITY PARKING ;
- La S.A. INDIGO PARK BELGIUM ;
- La S.A. INTERPARKING.

7. Le 5 mars 2026, sur base d'un rapport d'examen des offres du 17 février 2026, la partie adverse décide d'attribuer la concession litigieuse à la société INDIGO PARK BELGIUM.

Il s'agit de la décision attaquée.

Le classement final des offres repris dans le rapport d'examen des offres est le suivant :

Classement final des offres régulières (classées d'après le score total)

N°	Nom	Score	% redevance
2	INDIGO PARK BELGIUM SA	92	99,8%
3	CITY PARKING NV	65,7	70%
1	SA INTERPARKING	54,7	75%

8. Le 11 mars 2026, la partie adverse informe les soumissionnaires de cette décision.

IV. Régime juridique de la demande de suspension

L'examen de la demande de suspension impose de déterminer préalablement si elle relève du régime spécifique institué par l'article 15 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.

En l'espèce, il n'est pas contesté que l'opération litigieuse est une « concession de services », au sens de l'article 2, 7°, de la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concessions. Au terme d'un examen opéré dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence, il n'apparaît pas que cette qualification doive être remise en cause.

Selon l'acte attaqué, le montant estimé de la concession serait de 9.124.669,16 euros hors TVA. Si la décision du conseil communal, du 19 juin 2025, approuvant le cahier de charges, fait état d'un montant hors TVA de 11.040.849,69 euros, la partie adverse a indiqué à l'audience que ce document contenait une erreur matérielle, ce qui paraît crédible au regard du montant TVA comprise de l'estimation réalisée par les services de la partie adverse, qui correspond à celui de l'acte attaqué. En toute hypothèse, cette estimation n'est pas contestée. Il y a également lieu de constater que les chiffres d'affaires dont font état les différents soumissionnaires dépassent de loin cette estimation. Il s'ensuit que la valeur de la concession paraît bien dépasser le seuil, alors de 5.538.000 euros, visé à l'article 4 de l'arrêté royal du 25 juin 2017 relatif à la passation et à l'exécution des contrats de concession – avant sa modification par l'arrêté royal du 5 janvier 2026 –, auquel renvoie l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 17 juin 2016.

Dès lors que l'applicabilité de la loi, précitée du 17 juin 2013, à l'opération litigieuse est établie, il y a lieu de considérer que la présente demande doit être examinée sans que la preuve de l'urgence et de l'extrême urgence à statuer soit rapportée.

V. Intervention

Par une requête introduite le 2 avril 2026, la S.A. Indigo Park Belgium demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En tant que bénéficiaire de la concession litigieuse, elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante prend un moyen de la violation de la Constitution, notamment ses articles 10 et 11 ; de la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession, notamment de ses articles 45 et 46 ; de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics et de certains marchés de travaux, de fournitures et de services [et de concessions], notamment de ses articles 4/1, 5 et 8 (motivation formelle) ; de l'arrêté royal du 25

juin 2017 relatif à la passation et à l'exécution des contrats de concession, notamment de son article 30 ; du Code de la TVA, notamment de ses articles 18 et 26 ; du Cahier spécial des charges, notamment ses articles 1.5.7, 1.5.8, 2.3, etc., des principes généraux de bonne administration, dont le devoir de minutie, de mise en concurrence, de proportionnalité, d'égalité et de non-discrimination.

Elle le résume comme ceci :

« L'acte attaqué est illégal en ce qu'il attribue la concession à INDIGO alors que son offre est affectée de plusieurs irrégularités substantielles.

Ainsi, la redevance d'exploitation proposée par INDIGO est manifestement anormale et ne peut s'expliquer que par une application incorrecte des règles de TVA. Le montant de cette redevance ne peut en [...] aucun cas être raisonnablement justifié par le plan financier déposé par INDIGO, qui est donc également vicié. En s'abstenant de déclarer l'offre d'INDIGO substantiellement irrégulière en dépit de ces deux griefs, la Ville d'Ath a notamment méconnu l'article 30 de l'arrêté royal du 25 juin 2017. Elle n'a par ailleurs pas appliqué les critères d'attribution d'une manière qui garantit la concurrence effective et a, de ce fait, méconnu les articles 46 et 55 de la loi du 17 juin 2016 "relative aux contrats de concession" et les articles 10 et 11 de la Constitution.

En outre, l'offre d'INDIGO contient une option qui a une incidence sur le montant de la redevance, ce qui constitue une irrégularité substantielle selon l'article 1.5.7 du Cahier spécial des charges et aurait dû entraîner son écartement en application de l'article 1.5.8 de ce dernier et de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 juin 2017 ».

B. Note d'observations

La partie adverse conteste la thèse de la requérante aux termes de développements qu'elle résume comme ceci :

« Concernant la première branche du moyen unique, la partie adverse soutient que l'offre déposée par INDIGO est parfaitement régulière et conforme aux exigences du cahier spécial des charges. Elle conteste l'analyse de la partie requérante en rappelant que le critère d'attribution ne porte pas sur la marge bénéficiaire des soumissionnaires, mais bien sur le pourcentage du résultat d'exploitation reversé à la Ville. Ainsi, le niveau élevé de redevance proposé par INDIGO (99,8 %) ne saurait, en soi, être considéré comme anormal ou irrégulier. La partie adverse disposait, selon elle, de toutes les informations nécessaires pour apprécier les offres, les plans financiers étant jugés globalement cohérents, y compris celui d'INDIGO. Le fait que ce plan soit éventuellement moins détaillé que celui d'un concurrent n'implique pas son irrégularité, mais relève simplement de l'évaluation comparative opérée dans le cadre des critères d'attribution.

Par ailleurs, la partie adverse réfute toute manipulation des règles en matière de TVA. Elle affirme que la méthode utilisée par INDIGO, consistant à intégrer des montants TVAC dans ses charges d'exploitation, est conforme aux prescriptions du cahier spécial des charges. Elle souligne également que cette approche est transparente et ne repose sur aucune dissimulation, la partie adverse ayant pu comprendre pleinement la structure de l'offre. En conséquence, aucune obligation ne pesait sur la partie adverse d'interroger INDIGO ou de rejeter son offre. Enfin,

la partie adverse insiste sur le fait que l'offre d'INDIGO est économiquement la plus avantageuse pour la Ville, et que les critiques de la partie requérante reposent sur des hypothèses non démontrées et une confusion entre rentabilité du concessionnaire et intérêt financier du pouvoir adjudicateur.

Concernant la seconde branche, la partie adverse relève que, si l'option a été écartée comme irrégulière en raison de son incidence sur le montant de la redevance, elle est distincte et sans incidence sur l'offre de base, laquelle demeure complète, comparable et conforme aux exigences du cahier spécial des charges. L'offre initiale ne présente dès lors aucune irrégularité substantielle justifiant son rejet, de sorte que la motivation retenue est adéquate et que la seconde branche du moyen n'est pas fondée ».

C. Requête en intervention

La partie intervenante conteste les deux branches du moyen unique de CITY PARKING et en demande le rejet pour les motifs suivants :

- « S'agissant de la première branche, INDIGO fait valoir, en premier lieu, que la réglementation relative aux contrats de concession ne prévoit pas d'obligation générale de procéder à un examen des prix comparable à celui imposé dans le cadre des marchés publics. L'examen des offres dans le contexte d'une concession de services obéit à une logique distincte et ne saurait être conduit de la manière que CITY PARKING préconise dans sa requête. La Ville d'Ath n'était dès lors pas tenue de mener une telle vérification selon les modalités propres aux marchés publics. Il n'en demeure pas moins que la Ville d'Ath a procédé à un examen correct et diligent des offres reçues. Enfin, la charge de la preuve du caractère anormal des prix incombe au concurrent qui l'allègue, et CITY PARKING reste en défaut d'apporter cette preuve.

En deuxième lieu, INDIGO soutient que le pourcentage de 99,8 % ne constitue pas un "prix" au sens classique du terme, mais une clé de répartition du résultat d'exploitation, lequel est calculé après déduction de l'ensemble des coûts d'exploitation, TVA comprise, conformément à la formule imposée par le cahier spécial des charges. La base de calcul étant identique pour tous les soumissionnaires, les offres sont pleinement comparables et INDIGO réalise un bénéfice sur la concession, ses coûts étant intégralement couverts avant l'application du pourcentage. L'offre d'INDIGO ne contient aucun prix anormal et n'est entachée d'aucune irrégularité.

En troisième lieu, les hypothèses de CITY PARKING en matière de TVA reposent sur de simples suppositions dénuées de fondement factuel. Il n'y a donc aucun élément dans l'offre d'INDIGO qui indique qu'elle n'aurait pas suivi la base de calcul imposée par le cahier des charges. La Ville d'Ath a d'ailleurs expressément indiqué, lors de la procédure de questions-réponses, qu'elle n'est pas assujettie à la TVA pour le stationnement en rue et que le traitement fiscal du concessionnaire ne relève pas de son contrôle.

En quatrième lieu, le plan financier d'INDIGO n'a jamais été qualifié d'irrégulier par le rapport d'attribution ; la note de 3 sur 5 résulte d'une évaluation comparative normale et non d'un constat d'irrégularité. Le plan financier d'INDIGO contient par ailleurs l'ensemble des informations requises et nécessaires au sens du cahier spécial des charges.

Il résulte de l'ensemble de ces développements que la première branche du moyen soulevé par CITY PARKING est dénuée de fondement. Il ne saurait être soutenu

que l'offre d'INDIGO serait anormalement basse ou entachée d'une irrégularité substantielle. La Ville d'Ath n'a commis aucune violation de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 juin 2017, ni des articles 45 et 55 de la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession, ni des articles 10 et 11 de la Constitution, ni des articles 4/1, 5 et 8 de la loi du 17 juin 2013 ni des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991. Cette branche doit dès lors être rejetée.

S'agissant de la seconde branche, INDIGO soutient que les deux scénarios figurant dans son plan financier (contrôle manuel et *scan car*) ne constituent pas une option interdite au sens de l'article 1.5.4.2 du cahier des charges, dès lors que le pourcentage de redevance de 99,8 % et le minimum garanti de 350 000 EUR sont identiques dans les deux scénarios ; seule la structure des coûts diffère. À titre subsidiaire, même à qualifier ces scénarios d'option, la Ville d'Ath a correctement agi en écartant l'option sans considérer l'offre de base comme substantiellement irrégulière. CITY PARKING ne démontre en tout état de cause pas que la prétendue option procure un avantage discriminatoire, provoque une distorsion de concurrence ou empêche l'évaluation de l'offre.

Il s'ensuit que l'offre d'INDIGO ne saurait être regardée comme entachée d'une irrégularité substantielle au sens de l'article 1.5.7 du cahier spécial des charges, et n'aurait dès lors pas dû être écartée en application de l'article 1.5.8 du cahier spécial des charges ni de l'article 30 de l'arrêté royal du 25 juin 2017. La Ville d'Ath n'a commis aucune violation des articles 4/1, 5 et 8 de la loi du 17 juin 2013, ni des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991. Cette branche du moyen est, elle aussi, dénuée de fondement et doit être rejetée ».

D. Débats à l'audience

S'agissant de la première branche, la partie requérante expose que le pourcentage de redevance proposé par la partie intervenante aboutit à des résultats qui ne sont pas crédibles, puisqu'après avoir versé le montant de redevance dû à la partie adverse, elle doit encore s'acquitter de la TVA. Elle soutient que l'offre de la partie intervenante aurait dû être déclarée irrégulière ou qu'à tout le moins la partie adverse aurait dû accomplir des démarches pour comprendre le montant de redevance proposé par la partie intervenante. Elle fait valoir que soit la partie intervenante gonfle ses frais, soit qu'elle déduit ses frais avec TVA. Dans cette hypothèse, elle affirme que la partie adverse supporte en réalité 99,8 % de la TVA en violation des articles 1.2.4 et 2.26 du cahier des charges et que cela méconnaît l'égalité entre soumissionnaires. Elle relève que la partie intervenante ne conteste pas qu'elle applique la TVA à l'ensemble de ses charges, alors que selon elle, une série de frais ne sont pas soumis à la TVA, comme les frais de personnel ou les frais de matériel, et qu'il existe différents régimes de TVA. Elle expose que cette situation génère un conflit d'intérêts, dès lors que dans ce contexte, la partie intervenante a un intérêt à maximiser ses frais. Elle en déduit que le code de la TVA n'est pas respecté et que cela fausse la concurrence, la comparaison étant tronquée, puisqu'elle calcule ses frais hors TVA. Elle soutient que cela aboutit à comparer des pourcentages de redevance calculés sur des données différentes, ce qui ne se peut. Elle souligne qu'elle a posé des questions avant le dépôt des offres et invite le Conseil d'État à vérifier les frais repris dans le plan financier de la partie intervenante. Elle conteste enfin l'affirmation de la partie intervenante, au

terme de l'audience, selon laquelle même en suivant la thèse de la requérante, la différence de taux de redevance serait toujours en sa faveur. Elle rappelle à cet égard que les frais déduits par la partie intervenante sont mal calculés. Elle expose qu'à la suivre la différence de pourcentage entre elle et la partie intervenante devrait être de 9 %, de sorte qu'elle serait classée en première position.

La partie adverse fait valoir qu'en matière de concession de services, elle n'est pas tenue de procéder à la vérification des prix et que tous les risques sont à charge de l'exploitant. Elle relève que la partie requérante ne conteste pas le critère d'attribution relatif au pourcentage de redevance. Elle conteste qu'il existerait un conflit d'intérêt dans le chef de la partie intervenante, dès lors que cette dernière a un intérêt à augmenter le résultat d'exploitation. Elle expose que selon le cahier des charges, les charges et impôts sont à charge du concessionnaire, ce qui couvre la TVA. Elle rejette toute manipulation de la TVA, et indique que le paiement de celle-ci ne lui est pas imputable. Elle s'étonne que la partie requérante n'ait pas posé de questions avant le dépôt des offres si elle avait des doutes.

La partie intervenante expose que la partie requérante se fonde sur des suppositions non démontrées. Elle relève que selon le cahier spécial des charges, les frais se déduisent sur base des pièces justificatives, de sorte que la TVA qui sera appliquée sera nécessairement celle légalement due. Elle fait valoir que les plans financiers sont comparables et qu'une différence de prix ne démontre pas l'anormalité des prix. Elle soutient que son plan financier a été validé par son réviseur de sorte qu'on ne peut lui reprocher de « jouer » avec la TVA. Elle indique que même s'il fallait suivre la partie requérante, la différence de pourcentage serait toujours en sa faveur et qu'elle remporterait le marché. Elle conteste les chiffres avancés par la requérante à l'audience.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Le moyen est irrecevable en tant qu'il invoque la violation de l'article 45 de la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession sans expliquer en quoi cette disposition serait violée.

L'article 55, § 1^{er}, de la loi du 17 juin 2016 précitée énonce ce qui suit :

« Les concessions sont attribuées sur la base de critères objectifs qui respectent les principes énoncés aux articles 24, alinéa 1^{er}, 25, § 1^{er}, et 38 et qui garantissent l'appréciation des offres dans des conditions de concurrence effective permettant de constater un avantage économique global pour l'adjudicateur ».

Cette disposition renvoie à l'article 24 de cette loi, lequel consacre les principes d'égalité et de non-discrimination invoqués au moyen, comme suit :

« Les adjudicateurs passent et exécutent les concessions dans le respect des principes de non-discrimination et d'égalité de traitement des opérateurs économiques, et agissent de manière transparente et proportionnée ».

En l'espèce, le premier critère d'attribution, qui se rapporte à la qualité du plan financier et au prix, prévoit notamment que le candidat ayant communiqué le pourcentage du résultat d'exploitation le plus élevé se verra accorder 45 points. Les pourcentages remis par d'autres candidats seront comparés à celui du candidat ayant communiqué le pourcentage du résultat d'exploitation le plus élevé, étant entendu que par 0,1 % d'écart, 0,1 point sera retranché.

Il résulte de la note d'observations et des débats à l'audience que les taux de redevance proposés par les soumissionnaires se rapportent à des résultats d'exploitation déterminés de manière différente. Ainsi, et comme elle le confirme, la partie intervenante a proposé un taux de redevance en prenant en compte les montants de ses dépenses TVA incluse, alors que les autres soumissionnaires, dont la requérante, ont proposé un taux de redevance en prenant en compte leurs montants de dépenses hors TVA.

La partie adverse a donc évalué et comparé des offres fondées sur des paramètres fondamentalement différents, ce qui vicie l'évaluation et la comparaison des offres.

L'ajout de la TVA au titre de dépenses portées au débit du compte de résultat n'est pas sans conséquence puisqu'elle aboutit à réduire le résultat d'exploitation et paraît permettre à la partie intervenante de proposer un pourcentage de redevance plus important. Il importe peu que, selon la partie adverse, l'offre de la partie intervenante serait économiquement la plus avantageuse selon un tableau des redevances qu'elle dresse, dès lors qu'elle n'établit pas que le calcul de ces montants se fonde sur des paramètres identiques.

Pour se justifier, la partie adverse renvoie, selon ses termes, à l'application « littérale et cohérente » des dispositions contractuelles du cahier des charges.

D'emblée, il y lieu de constater que les explications de la partie adverse à ce sujet ne peuvent justifier, au mépris des principes d'égalité et de non-discrimination, l'évaluation et la comparaison d'offres *prima facie* incomparables. Cela suffit déjà en soi à écarter ces explications dans le cadre de l'examen du grief pris de la violation de ces principes.

Au surplus, *prima facie*, les explications de la partie adverse ne convainquent pas. Au terme d'un examen réalisé dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence, il peut être constaté ce qui suit :

- la partie adverse renvoie d'abord à l'article 2.13 du cahier des charges. Les alinéas 1 à 4, de cette disposition, intitulée « Compte de résultat et d'exploitation » prévoient ce qui suit :
 - « Le concessionnaire tiendra et établira un compte de résultat spécifique relatif aux activités faisant l'objet de la présente concession auxquelles les agents désignés par la Ville et le Directeur financier auront accès en tout temps.
Seront portées au crédit toutes les recettes perçues à l'occasion de l'exécution du présent contrat de concession en ce compris les éventuelles recettes de sponsors ou de publicité. Ces recettes seront détaillées.
Seront portées au débit toutes les charges détaillées inhérentes à l'exécution du contrat de concession.
Toutes ces charges seront calculées sur base de leur prix de revient, pièces justificatives à l'appui.
[...] ».

Prima facie, il ne s'en déduit pas nécessairement, et sans aucune ambiguïté, que c'est le montant incluant la taxe sur la valeur ajoutée qui doit être pris en considération, le « prix de revient » pouvant raisonnablement se comprendre comme renvoyant à un montant hors taxe. Or, et comme l'affirme la requérante sans être contredite sur ce point, la partie intervenante paraît bien récupérer la TVA grevant ses dépenses, comme les autres soumissionnaires d'ailleurs. Quant au fait que les pièces justificatives mentionnent les montants TVAC, ils doivent aussi indiquer le montant hors taxe, comme le prévoit, pour les documents auxquels ils se rapportent, l'article 5 de l'arrêté royal n° 1 du 29 décembre 1992 relatif aux mesures tendant à assurer le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée ;

- la partie adverse renvoie également à l'article 2.26 du cahier des charges. Cette disposition prévoit que « [t]ous les impôts et taxes de quelque nature qu'ils soient, mis ou à mettre sur les horodateurs, sont à charge du concessionnaire qui les portent au débit du compte d'exploitation. Sont seules exclues les taxes communales ». *Prima facie*, cette disposition, paraît seulement viser les impôts et taxes « mis ou à mettre à charge des horodateurs ». La partie adverse, qui se prévaut d'une application littérale des dispositions de son cahier des charges, ne paraît dès lors pas pouvoir en inférer une interprétation allant au-delà du texte qu'elle a elle-même rédigé, et, ce faisant, porter atteinte aux principes de transparence et d'égalité. Plus fondamentalement, compte tenu du principe de neutralité de la TVA, il ne paraît pas incohérent que les charges portées au débit du compte de résultat y soient mentionnées hors TVA. Si la partie adverse souhaitait qu'une solution inverse soit retenue au-delà du texte de l'article 2.26 du cahier des charges, il eut été plus

cohérent et conforme aux principes de transparence et d'égalité qu'elle l'indique clairement ;

- l'article 1.5.3, relatif à la composition de l'offre, ne contredit pas cette analyse. Si cette disposition y décrit les charges d'exploitation à prendre en compte dans le plan financier, elle ne précise pas que ces charges doivent l'être TVA comprise ;
- contrairement à ce qu'affirme la partie intervenante, l'article 1.2.4, alinéa 3, du cahier spécial des charges, ne permet pas de soutenir, sans ambiguïté, que les charges à déduire des recettes doivent l'être avec la TVA. Cette disposition énonce que « [l]e concessionnaire sera redevable à la ville d'une redevance annuelle correspondant à un pourcentage du résultat d'exploitation (avant déduction de la TVA) et ce avec un minimum annuel garanti fixé à 350.000,00€ (trois cent cinquante mille euros) (montant non-négociable) ». Comme la partie requérante le soutient, et sans qu'elle soit clairement et de manière pertinente contredite à ce sujet, il semble que cette clause permet seulement de comprendre que la TVA due par le concessionnaire sur les prestations en cause visées par la concession, ne peut diminuer le montant sur lequel le taux de redevance doit être appliqué. Si la partie adverse avait voulu lui donner une autre portée, il lui revenait, conformément aux principes précités, de l'exprimer clairement ;
- le *forum* ne donne pas d'indication à ce propos, la partie adverse s'étant limitée à répondre qu'elle « souhaite une redevance nette de 350.000 € sur son compte bancaire. Ce que le concessionnaire fait en matière de TVA n'est pas du ressort du pouvoir concédant ».

Enfin, il n'y a pas lieu d'avoir égard aux chiffres mentionnés par les parties requérantes et intervenantes lors de l'audience. Premièrement, ces chiffres ne sont étayés par aucune pièce qui permet d'en vérifier la pertinence et la réalité. En outre, aucune des parties n'a expliqué la manière de convertir les données existantes pour y aboutir. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de douter de l'intérêt au moyen de la requérante qui a pu être lésée par la position de la partie adverse.

Dans cette mesure, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la partie requérante, il y a lieu de constater, *prima facie*, qu'en tant qu'il est pris de la violation des principes d'égalité et de non-discrimination, le moyen unique, en sa première branche, est sérieux.

VII. Balance des intérêts

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

VIII. Confidentialité

La partie adverse dépose l'ensemble des offres (pièces A à C du dossier administratif), ses demandes d'informations aux soumissionnaires et leurs réponses (pièces D à F du dossier administratif) et les tableaux comparatifs des offres et des redevances (pièces G et H du dossier administratif) à titre confidentiel, et sollicite le maintien de leur confidentialité.

La partie intervenante dépose son offre et son plan financier (pièces 6.A. et 6.B. de son dossier de pièces) à titre confidentiel, et sollicite le maintien de leur confidentialité.

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme Indigo Park Belgium est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision de la partie adverse du 5 mars 2026 d'attribuer la concession de services ayant pour objet la gestion et l'exploitation du contrôle du stationnement en voirie à durée limitée à la société INDIGO PARK BELGIUM est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les pièces A à H du dossier administratif et les pièces 6.A. et 6.B. du dossier de pièces de la partie intervenante sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 5.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 avril 2026, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Aurélien Vandeburie,	conseiller d'État, président f.f.,
Adeline Schyns,	greffière.

La Greffière,

Le Président,

Adeline Schyns

Aurélien Vandeburie