CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 266.555 du 29 avril 2026

A. 244.997/VI-23.368

En cause : **la société anonyme MONIZZE**,
ayant élu domicile chez
M^es Bérénice WATHELET et
Valentine COENRAETS, avocats,
rue aux Laines 70
1000 Bruxelles,

contre :

ACTIRIS,
ayant élu domicile chez
M^es Véronique VANDEN ACKER,
François VISEUR et Gauthier DRESSE, avocats,
avenue Louise 140
1050 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la société anonyme EDENRED BELGIUM,
ayant élu domicile chez
M^es Virginie DOR et
Pauline ABBA, avocats,
chaussée de la Hulpe 178
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 juin 2025, la partie requérante demande, l'annulation de « la décision prise par la partie adverse en date du 17 mai 2025 d'attribuer le marché public de fournitures ayant pour objet les "Titres-repas octroyés mensuellement et chèques-cadeaux au personnel d'Actiris" à la société EDENRED Belgium, une société concurrente et, par conséquent, de ne pas attribuer le marché précité à la partie requérante ».

II. Procédure

L'arrêt n° 263.800 du 27 juin 2025 a ordonné la suspension de l'exécution, selon la procédure d'extrême urgence, de la décision d'attribuer le marché public de fournitures ayant pour objet les "Titres-repas octroyés mensuellement et chèques-cadeaux au personnel d'Actiris" à la société EDENRED Belgium, et a accueilli la requête en intervention introduite par la société anonyme Edenred Belgium (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.263.800).

L'arrêt a été notifié aux parties le 27 juin 2025.

M^me^ Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a rédigé une note le 4 août 2025 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 11/2 du règlement général de procédure.

Par une lettre du 5 août 2025, le greffe a notifié aux parties que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte dont la suspension a été ordonnée à moins que l'une d'elles ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

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. Mise en œuvre de la procédure accélérée prévue à l'article 17, § 9, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

Selon l'article 17, § 9, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif peut annuler l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée si, dans les trente jours de la notification de l'arrêt qui ordonne la suspension ou confirme la suspension provisoire, la partie adverse ou celui qui a intérêt à la solution de l'affaire n'a pas introduit une demande de poursuite de la procédure.

Ni la partie adverse ni la partie intervenante n'ont introduit de demande de poursuite de la procédure dans le délai imparti et aucune des parties n'a demandé à être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 11/2 du règlement général de procédure.

Il convient dès lors d'apprécier si le premier moyen, qui a été jugé sérieux par l'arrêt de suspension n° 263.800 du 27 juin 2025 justifie l'annulation de la décision d'attribution attaquée. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure accélérée visée à l'article 17, § 9, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen du premier moyen

Le premier moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation « des articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que du principe général d'égalité de traitement et de non-discrimination ; des articles 4, alinéa 1er, et 81 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ; des principes généraux de bonne administration que sont le principe de transparence et le devoir de minutie ; [des principes généraux] de droit *patere legem quam ipse fecisti* et de sécurité juridique ; de l'article 11.3.1. du cahier spécial des charges régissant le […] marché […] ». La partie requérante résume le moyen en ces termes :

> « La partie adverse a enfreint le principe général de droit *patere legem quam ipse fecisti* en décidant de ne pas appliquer la formule de notation prévue dans le CSC pour le calcul du critère "prix". Se rendant compte que la formule mathématique prévue dans les documents du marché ne fonctionnerait pas avec le prix nul proposé par la requérante, la partie adverse a décidé de faire fi de la norme qu'elle s'était imposée dans le CSC et a commis une illégalité.
>
> Cette illégalité repose elle-même sur une illégalité au niveau du CSC. Le critère d'attribution relatif au prix, tel qu'il a été rédigé par la partie adverse, n'est pas adapté au marché litigieux puisqu'il est inapplicable dans un contexte de marché pour des chèques-repas, contexte dans lequel il est courant que les soumissionnaires remettent des prix nuls. Ce faisant, la partie adverse n'a pas édicté un critère en lien avec l'objet du marché et a enfreint le principe de concurrence. De plus, la formule mathématique choisie par la partie adverse comme méthode de notation procède d'une erreur manifeste d'appréciation. Il revient au pouvoir adjudicateur de rédiger minutieusement des critères d'attribution adéquats et adaptés au marché public qu'il lance. La partie adverse a donc violé l'article 81 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, ainsi que le devoir de minutie.
>
> Enfin, la partie adverse a également commis une erreur manifeste d'appréciation, et a violé les articles 10 et 11 de la Constitution, le principe général d'égalité de traitement et de non-discrimination, et l'article 4, alinéa 1er, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, en octroyant le même nombre de points à MONIZZE et EDENRED Belgium pour le critère "prix", et ce alors même que le prix de MONIZZE était inférieur au prix proposé par EDENRED Belgium ».

L'arrêt n° 263.800 du 27 juin 2025 a jugé ce premier moyen sérieux pour les motifs suivants :

« *A. Quant à la recevabilité*

S'agissant des recours introduits sur le fondement 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, l'intérêt d'un requérant à invoquer un moyen s'examine au regard de l'existence d'une lésion que lui a causé ou risqué de lui causer la violation alléguée.

Dans sa note d'observations, la partie adverse soutient qu' "en remettant un prix de zéro, c'est donc volontairement et consciemment que la partie requérante a déposé une offre qui rendait impossible l'application du critère prix tel que libellé au cahier des charges, voire une offre implicitement mais certainement interdite par le [cahier spécial des charges]". Elle soutient que la requérante n'a pas été préjudiciée par une décision lui accordant le maximum de points pour le premier critère d'attribution, alors que son offre aurait dû être déclarée substantiellement irrégulière car "en proposant un prix de zéro, [la requérante] fausse voire empêche la comparaison effective des offres".

Dans le même sens, la partie intervenante soutient que la partie adverse, en présence d'un prix nul ne permettant pas l'application de la formule de calcul des points pour le premier critère d'attribution, n'avait pour choix que d'attribuer le même nombre de points aux deux soumissionnaires ou de déclarer l'offre de la requérante irrégulière. La requérante n'aurait donc pas été lésée par l'irrégularité alléguée puisque "la seule alternative envisageable au regard de la réglementation des marchés publics lui était encore plus préjudiciable". Elle affirme en outre que douze points "séparaient encore l'offre de la requérante de l'offre de la SA EDENRED au total du classement" et que la requérante ne démontre pas "que la différence de prix entre 0 EUR (prix de la requérante) et 0,01 EUR (prix de la SA EDENRED) était de nature à lui permettre de regagner 12 points".

Ces arguments ne peuvent être suivis.

La partie adverse a expressément déclaré régulières les offres des deux soumissionnaires, dont celle de la requérante. Contrairement à ce que suggèrent les parties adverse et intervenante, la recevabilité du moyen ne peut donc être examinée en supposant l'irrégularité de l'offre de la requérante. Il n'appartient en effet pas au Conseil d'État de constater l'irrégularité d'une offre alors que le pouvoir adjudicateur ne l'a pas qualifiée comme telle au cours de la procédure d'attribution.

L'exception d'irrecevabilité du moyen, en ce qu'elle repose sur l'affirmation que la requérante a déposé une offre irrégulière, ne peut donc être admise.

Le constat d'une lésion ou d'un risque de lésion occasionné par une violation alléguée par la partie requérante ne peut par ailleurs être assimilé à la démonstration que le marché devait nécessairement lui être attribué.

À l'issue du raisonnement ayant conduit à constater l'impossibilité d'appliquer la méthode de cotation prévue pour le critère du prix, la partie adverse a attribué aux deux offres la cotation maximale de 35 points pour ce critère.

Le premier moyen, constitué de trois griefs, critique de manière fondamentale l'appréciation des offres au regard de ce critère d'attribution, alors que la différence de cotation entre l'offre de la requérante et celle de sa concurrente est, pour ce qui concerne les autres critères, seulement de douze points.

La requérante, qui a remis l'offre la plus basse, a *prima facie* pu être lésée par la violation alléguée, susceptible d'avoir affecté le classement final des offres et l'attribution même du marché.

Le moyen est dès lors recevable, de sorte que le recours en suspension l'est également.

B. Quant au fond

L'article 81, § 3, alinéa 3, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics impose que les critères d'attribution soient "indiqués dans l'avis de marché ou dans un autre document du marché". Cette exigence légale est une application du principe de transparence, qui a pour but de garantir l'absence de risque de favoritisme et d'arbitraire de la part du pouvoir adjudicateur. Ce principe implique que les conditions et modalités de la procédure d'attribution soient formulées de manière claire, précise et univoque dans l'avis de marché ou dans le cahier des charges de façon, premièrement, à permettre à tous les soumissionnaires raisonnablement informés et normalement diligents d'en comprendre la portée exacte et de les interpréter de la même manière et, deuxièmement, à mettre le pouvoir adjudicateur en mesure de vérifier effectivement si les offres des soumissionnaires correspondent aux critères régissant le marché en cause.

Dans le respect du principe de transparence, l'objet du marché ainsi que les critères de son attribution doivent donc être clairement définis, et le pouvoir adjudicateur est tenu d'observer ces critères lorsqu'il procède à l'examen des offres déposées.

En l'occurrence, le cahier des charges imposait la méthode de cotation suivante en ce qui concerne le critère du prix :

> Les points seront attribués selon la formule suivante :
> POINTS= n^{bre} total de points *(prix proposé par le soumissionnaire dont l'offre régulière est la moins chère/prix proposé par ce soumissionnaire)
> Le prix annuel du soumissionnaire sera calculé en multipliant le pourcentage proposé par le soumissionnaire dans son offre par la valeur vénale actuelle et la quantité totale des commandes mensuelles de l'année 2024.

La décision d'attribution comporte toutefois les motifs suivants, concernant l'examen des offres au regard de ce critère :

> **Critère 1 : Prix (35 points)**
>
> Une difficulté a été constatée lors de l'attribution des points relatifs au critère « prix ».
>
> Comme MONIZZE propose la gratuité de ces services (0%), l'application de la formule qui permet de déterminer le critère prix est rendue impossible.
>
> Pour rappel la règle est la suivante :
>
> > *Les points seront attribués selon la formule suivante :*
> > *POINTS= n^{bre} total de points *(prix proposé par le soumissionnaire dont l'offre régulière est la moins chère/prix proposé par ce soumissionnaire)*
> > *Le prix annuel du soumissionnaire sera calculé en multipliant le pourcentage proposé par le soumissionnaire dans son offre par la valeur vénale actuelle et la quantité totale des commandes mensuelles de l'année 2024.*

Par souci d'égalité de traitement et eu égard au faible écart entre la gratuité proposée par la société MONIZZE et le prix proposé par la société EDENRED à savoir 0, 01 de frais administratifs par titre -repas soit 0,125 % de sa valeur faciale il a été décidé d'attribuer, la totalité des points, soit 35 points, aux deux soumissionnaires.

Société	Points
MONIZZE	35
EDENRED Belgium Belgium SA	35

Par ces motifs, la partie adverse indique que la formule, imposée par le cahier des charges, permettant d'attribuer une cotation aux offres concernant le critère d'attribution du prix, a été écartée au profit d'une autre méthode, supposée respecter le principe d'égalité.

Pour justifier cette décision, la partie adverse indique avoir été confrontée à l'impossibilité d'appliquer la méthode de cotation initialement prévue en raison du prix nul remis par la requérante. Elle explique avoir décidé, compte tenu de la grande proximité des prix remis par les deux soumissionnaires, d'attribuer le maximum de points aux deux soumissionnaires pour le premier critère. Les parties adverse et intervenante estiment qu'en dehors du rejet de l'offre de la requérante pour irrégularité substantielle, cette décision était la seule pouvant être prise.

Il n'appartient pas au Conseil d'État de déterminer, en lieu et place de la partie adverse, la décision qu'elle doit prendre lorsqu'elle est confrontée à un prix nul qui l'empêche d'appliquer la méthode de cotation imposée par le cahier spécial des charges dans le cadre de l'évaluation des offres au regard d'un critère d'attribution. Il ne peut que juger, sur le fondement des moyens développés par la requérante, de la légalité de l'acte concrètement adopté.

À cet égard, il doit être constaté que la partie adverse, en contrariété avec les dispositions visées au moyen, n'a pas appliqué la méthode de cotation prévue par le cahier spécial des charges, ce que la partie adverse et la partie intervenante ne contestent pas. Le fait qu'il soit mathématiquement impossible d'appliquer cette méthode n'exonère pas la partie adverse de son obligation de respecter la loi du 17 juin 2016 précitée, et les principes qui la sous-tendent.

Par ailleurs, la méthode de cotation concrètement choisie par la partie adverse aboutit à l'attribution du même nombre de points à deux offres dont les prix sont différents. Ce faisant, la partie adverse a dénaturé le critère du prix, à défaut de favoriser l'offre comportant le prix le plus avantageux, et n'a pas agi conformément au principe d'égalité de traitement des soumissionnaires.

Le premier moyen est sérieux. »

Il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé par l'arrêt n° 263.800, précité. Le premier moyen est ainsi jugé fondé. En application des articles 17, § 9, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, l'acte attaqué est annulé.

IV. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie requérante ne sollicite pas d'indemnité de procédure.

L'annulation de la décision attaquée justifie que les autres dépens, à l'exception de ceux liés à l'intervention, soient mis à charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision prise par la partie adverse en date du 17 mai 2025 d'attribuer le marché public de fournitures ayant pour objet les « Titres-repas octroyés mensuellement et chèques-cadeaux au personnel d'Actiris » à la société EDENRED Belgium, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 26 euros.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 avril 2026, par la VIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,	conseillère d'État, présidente f.f.,
Nathalie Roba,	greffière.

La Greffière, La Présidente,

Nathalie Roba Florence Piret