

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

n° 267.347 du 3 juillet 2026

A. 248.345/VI-23.853

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

contre :

la société coopérative à responsabilité limitée
IMMOBILIERE SOCIALE DE LA RÉGION MONTAISE
TOIT & MOI,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gauthier ERVYN et Alice TROISFONTAINES, avocats,
avenue Hermann-Debroux 40
1160 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la société anonyme VAILLANT GROUP BELGIUM,
ayant élu domicile chez
M^{es} Bérénice WATHELET et
Valentine COENRAETS, avocates,
rue aux Laines 70
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 juin 2026, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision prise le 22 mai 2026 par la partie adverse dans le cadre du marché public de services référencé "marché de services maintenance chauffage – lot 1 : installations de chauffage individuel et production d'eau chaude" ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 16 juin 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} juillet 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^o, 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. Xavier Close, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Christopher Van Loo, *loco* M^e Philippe Horemans, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Alice Troisfontaines, avocate, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Bérénice Wathelet, avocate, comparaissant pour la partie requérante 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 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 décembre 2025, l'organe d'administration de la partie adverse décide de procéder à la passation, en procédure ouverte, d'un marché public de services, divisé en deux lots, visant à la « maintenance chauffage » de ses logements situés dans les communes de Mons, Frameries, Colfontaine et Quévy. Le lot 1 du marché est relatif « aux prestations d'entretien et de réparation à destination des installations individuelles de production de chauffage et d'eau chaude sanitaire » et le lot 2 concerne les « prestations d'entretien et de réparation à destination des installations collectives de production de chauffage et d'eau chaude sanitaire ».

Il approuve à cette fin l'estimation du marché, le cahier spécial des charges et la publication d'un avis de marché au niveau national et européen.

2. Le 7 janvier 2026, un avis de marché est publié au *Bulletin des adjudications (BDA)* et au *Journal officiel de l'Union européenne (JOUE)*. Un avis rectificatif est également publié au *BDA* et au *JOUE* le 4 février 2026.

3. Lors de l'ouverture des offres, le 12 février 2026, il est constaté que la requérante et la SA Vaillant Group Belgium (requérante en intervention) ont toutes deux déposé une offre relative au lot 1.

4. Le 18 mars 2026, la partie adverse adresse aux deux soumissionnaires une demande d'information, fondée sur l'article 35 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 et de l'article 84 de la loi du 17 juin 2016, relative au poste « 2.1. Entretien de chaudières individuelles ». Il leur est demandé de fournir « toutes informations relatives à la composition du prix unitaire ».

5. Le 20 mars 2026, la requérante répond à cette demande. La requérante en intervention fait de même le 25 mars 2026.

6. Le 14 avril 2026, la partie adverse demande à la requérante et à la requérante en intervention de justifier certains aspects du prix remis pour le poste « 2.1. Entretien de chaudières individuelles » sur le fondement de l'article 36 de l'arrêté royal du 18 avril 2017.

Celles-ci répondent à ces demandes, respectivement, le 23 et le 26 avril 2026.

7. Le 13 mai 2026, un rapport d'analyse des offres est établi au sujet du lot 1.

8. Le 22 mai 2026, le pouvoir adjudicateur approuve le rapport d'analyse des offres, déclare irrégulière l'offre de la requérante au motif que le prix proposé pour le poste « Entretien de chaudières individuelles » est anormalement bas et attribue le marché à la requérante en intervention.

Il s'agit de l'acte attaqué.

9. Le 4 juin 2026, cette décision est communiquée aux soumissionnaires.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 25 juin 2026, la SA Vaillant Group Belgium demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

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

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un moyen unique pris de la violation de « l'article 36 de l'arrêté royal de passation du 18 avril 2017, de l'article 4 de la loi du 17 juin 2016, du principe de la concurrence et de son corollaire le principe de l'égalité entre soumissionnaires, du principe de bonne administration, du devoir de minutie et notamment de la vérification des faits pris en considération et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Le moyen fait l'objet de développements, qui n'ont pas été résumés en dépit de ce que prescrit l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, du Règlement général de procédure, rendu applicable à la procédure de référé d'extrême urgence par l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

B. Thèse de la partie adverse

La réponse de la partie adverse au moyen unique fait l'objet de développements qui n'ont pas été résumés, en dépit de l'obligation contenue à l'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précité.

C. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante résume son argumentation comme suit :

« La partie intervenante rappelle que le pouvoir adjudicateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation en matière de vérification des prix. [Le Conseil d'État] ne peut censurer, en la matière, qu'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'occurrence, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en déclarant l'offre de la partie requérante irrégulière en application de l'article 36 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 au motif que le prix proposé pour le poste 2.1 « Entretien de chaudières individuelles » est considéré comme anormalement bas.

En effet, un entretien complet et conforme aux prescriptions de l'article 2.1 des clauses techniques ne peut être réalisé en 40 minutes. La partie intervenante fournit, à ce sujet, un tableau ayant servi de document de préparation de son offre dans le cadre du marché litigieux, démontrant que l'ensemble des étapes de l'entretien ne peuvent pas être effectuées en seulement 40 minutes.

La partie intervenante fournit également, à ce propos, la moyenne des maintenances effectuées entre le 1^{er} mai 2024 et le 30 avril 2026 sur les appareils les plus représentés au sein du parc de la partie adverse. Il en ressort que l'entretien des chaudières individuelles ne peut réalistement se faire en seulement 40 minutes.

Enfin, le prix proposé par la partie requérante dans son offre ne permet pas de garantir une exécution du marché conforme aux exigences des documents du marché. Or un prix anormalement bas entraînera des conséquences sur la qualité des prestations exécutées, ceci générant alors des retards opérationnels, une accumulation des interventions à réaliser et un risque accru de non-conformité ».

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Le premier grief du moyen unique reproche en substance à la partie adverse d'avoir déclaré l'offre de la requérante irrégulière en se fondant sur des « données » et des « statistiques » qui ne lui ont pas été communiquées.

Il ressort du point 2.1. des prescriptions techniques du cahier spécial des charges que les soumissionnaires pour le lot 1 devaient établir le prix forfaitaire de l'entretien d'une chaudière individuelle, d'une puissance de 15 KW à 30 KW, impliquant l'ensemble des prestations et fournitures décrites. Un poste de l'inventaire était par ailleurs prévu au sujet de cette prestation.

Dans le cadre de la vérification des prix et des coûts, la partie adverse a demandé à la requérante, sur le fondement de l'article 36 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, de fournir une décomposition du prix remis pour ce poste.

En réponse à cette demande de justification, la requérante a notamment expliqué avoir pris en considération, pour établir son prix, un temps de prestation moyen de quarante minutes.

Le rapport d'analyse des offres du 13 mai 2026, qu'approuve l'acte attaqué, comporte l'analyse suivante au sujet de la normalité de ce prix unitaire :

« 4.3. VERIFICATION DES PRIX ET DES COUTS DE L'OFFRE – art. 35 et 36.

[...]

JORDAN S.A. retient un temps de prestation de 40 minutes par entretien. Le Pouvoir adjudicateur considère ce temps de prestation irréalisable au regard de tous les éléments à prendre en compte.

Les statistiques issues du marché en cours d'exécution chez l'adjudicateur ainsi que des données communiquées par d'autres sociétés de logement indiquent qu'un entretien complet et conforme aux prescriptions de l'article 2.1 des clauses techniques requiert minimum 50 à 60 minutes de prestations pour les trois types de chaudières concernés.

Par ailleurs, JORDAN SA indique lui-même que ses 40 minutes intègrent, outre l'exécution technique, la prise de contact avec le locataire, la gestion des absences et avis de passage, ainsi que la rédaction et la transmission du rapport d'intervention et de l'attestation de contrôle RW 2015. Cette précision est contradictoire avec le temps retenu : si l'on soustrait raisonnablement 10 minutes pour ces tâches administratives et relationnelles, le temps effectif disponible pour l'entretien technique proprement dit serait ramené à 30 minutes, ce qui est manifestement incompatible avec la réalisation correcte des prestations listées à l'article 2.1 des clauses techniques.

[...] ».

Il ressort de cet extrait que la partie adverse a fondé son appréciation quant à l'anormalité du prix du poste 2.1. de l'offre de la requérante sur des « statistiques issues du marché en cours d'exécution chez l'adjudicateur ainsi que des données communiquées par d'autres sociétés de logement ».

L'article 36, § 3, alinéa 3, de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques énonce que, dans le cadre de l'examen des prix d'une offre et de l'analyse des justifications offertes par le soumissionnaire concerné, le pouvoir adjudicateur peut « tenir compte d'informations qui ne proviennent pas du soumissionnaire » mais qu'il doit alors « lui permettre d'y réagir ».

Le rapport au Roi précédent cet arrêté énonce notamment ce qui suit à propos de cette disposition :

« Il convient également de souligner que le soumissionnaire peut éprouver des difficultés à donner les informations nécessaires à la justification de son prix ou de son coût. Seraient ainsi considérées comme insuffisantes la simple confirmation du prix sans explication, la justification confuse, vague ou imprécise,... Le pouvoir adjudicateur peut, dans un tel cas, justifier ledit prix ou coût en tenant compte de ses connaissances propres ou d'autres d'informations qui ne proviendraient pas du soumissionnaire. Il devra également soumettre ces données au soumissionnaire afin de lui donner la possibilité d'y réagir et ce, avant qu'il ne prenne sa décision. Cette obligation découle de l'article 69.3 de la directive 2014/24/UE, dans lequel il est prévu que le pouvoir adjudicateur doive organiser une consultation avec le soumissionnaire. De cette manière, il est garanti que les droits de la défense seront respectés. En outre, il est rappelé que le principe de l'égalité est également d'application dans ce contexte ».

En l'occurrence, ni le dossier administratif, ni le rapport d'analyse des offres, ne permettent de constater que les « statistiques » et « données » visées par le rapport d'attribution – qui constituent des « informations qui ne proviennent pas du soumissionnaire » au sens de l'article 36, § 3, de l'arrêté royal du 18 avril 2017 – ont

été communiquées à la requérante pour lui permettre d'y réagir avant que soit prise une décision relative à la normalité de son prix unitaire.

Dans ces circonstances, le moyen unique, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 36 de l'arrêté royal du 18 avril 2017, est sérieux.

VI. 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.

VII. Confidentialité

La partie adverse dépose, à titre confidentiel, les offres des deux soumissionnaires, les réponses fournies dans le cadre de la procédure de vérification des prix et les rapports d'intervention communiqués par les Habitations Sociales du Roman Païs, le Logis Dourois et le BHP Logement relatifs à l'exécution de prestations similaires (pièces A à I du dossier administratif).

Elle demande le maintien de cette confidentialité car ces pièces contiennent selon elle « des informations commerciales, techniques et organisationnelles sensibles relatives aux activités des opérateurs économiques concernés ainsi qu'à l'exécution de marchés de services comparables ».

La requérante dépose à titre confidentiel son offre (pièce 2) et des formulaires d'offres relatifs à d'autres marchés (pièce 8). Elle demande le maintien de cette confidentialité afin de préserver le secret des affaires.

La partie intervenante dépose un « tableau indicatif détaillant les étapes à réaliser lors d'un entretien de chaudière individuelle » (pièce n° 2). Elle sollicite le maintien de la confidentialité de cette pièce, qui « est un document interne qui a servi à la préparation de l'offre de la partie intervenante » et qui « contient des informations sur la stratégie commerciale de la partie intervenante, ce qui relève du secret des affaires ».

Les demandes des parties 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 SA Vaillant Group Belgium est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision de la partie adverse du 22 mai 2026 attribuant le lot 1 « chaudières individuelles » du marché de services « maintenance chauffage » à la société Vaillant Group Belgium est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les pièces A à I du dossier administratif, les pièces 2 et 8 du dossier de la requérante et la pièce 2 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 3 juillet 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