

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 267.379 du 10 juillet 2026

A. 248.387/VI-23.857

En cause : **la société à responsabilité limitée ALLIANCE SECURITY,**
ayant élu domicile chez
M^e Olivier ESCHWEILER, avocat,
rue de Mery 42
4130 Esneux,
et ayant également pour conseil
M^e Gaël TILMAN, avocat,
boulevard Frère Orban 43
4000 Liège,

contre :

la société coopérative VIVAQUA,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick THIEL et Nooa HÄNNINEN, avocats,
chaussée de La Hulpe 185
1170 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la société à responsabilité limitée BEVIER SECURITY,
ayant élu domicile chez
M^{es} Alexandre PATERNOSTRE et
Thomas CAMBIER, avocats,
avenue Léopold Wiener 127/11
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 17 juin 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du conseil d'administration de la partie [adverse] prise le 27 mai 2026, et communiquée par courrier du 2 juin 2026 de faire sien l'ensemble des motifs repris dans le rapport d'attribution et de décider du choix de la firme Bevier Security comme adjudicataire du marché relatif au gardiennage du château de Modave

(gardiennage statique) pour une durée potentielle de 4 ans » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 juin 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 8 juillet 2026.

La contribution et le droit visé 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.

La note d'observations, le dossier administratif et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Pierre-Olivier de Broux, conseiller d'État, Président f.f., a exposé son rapport.

M^e Gaël Tilman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{es} Christophe Dubois et Nooa Hänninen, avocats, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Thomas Cambier, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Philippe Nicodème, 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 25 février 2026, la partie adverse décide de lancer un marché public de services relatif au « gardiennage du château de Modave (gardiennage statique), pour une durée potentielle de 4 ans » selon une procédure négociée sans publication préalable.

2. Dans le cadre de cette procédure, cinq sociétés sont contactées et trois d'entre elles déposent une offre, à savoir la requérante, la SRL Bevier Security et Vigicore.

3. Le 20 mai 2026, le rapport d'attribution est dressé par le fonctionnaire dirigeant. Sous le titre « vérification des prix », il comporte la motivation suivante :

« Il a été procédé à la vérification des prix ; il résulte de cette vérification que tous les prix remis peuvent être considérés comme normaux.

En effet, les prix remis par le soumissionnaire (le moins disant) sont un peu plus élevés (+/- 7%) que les prix pratiqués sur base du marché actuel, exécuté par lui à notre satisfaction. Cette augmentation peut être considérée comme normale compte tenu de l'inflation de l'ensemble des coûts liés au marché. Par ailleurs, la vérification des prix démontre que ceux-ci incluent tous les paramètres de coût permettant une exécution du marché conforme au cahier spécial des charges et aux exigences légales (cfr barèmes de la CP317) ».

4. Au terme de cette analyse des offres, par une décision du 27 mai 2026, le marché litigieux est attribué à la SRL Bevier Security.

Il s'agit de l'acte attaqué.

5. Le 2 juin 2026, la requérante est informée par la partie adverse de sa décision de ne pas lui attribuer le marché public litigieux.

Le même jour, la décision d'attribution du marché est notifiée à la SRL Bevier Security par la partie adverse, concluant ainsi le contrat, selon cette dernière.

IV. Intervention

Par une requête introduite par la voie électronique le 30 juin 2026, la société à responsabilité limitée Bevier Security demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

La SRL Bevier Security, en sa qualité d'attributaire du marché public litigieux a intérêt à intervenir. Il y a lieu d'accueillir sa demande.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête

Le moyen est pris de la violation de « la Constitution, notamment en ses articles 10 et 11 ; la loi sur les marchés publics du 17 juin 2016, notamment en ses articles 84 et 153 ; l'arrêté royal du 18 juin 2017 relatif à la passation des marchés

publics dans les secteurs spéciaux, notamment en ses articles 41 et 43 ; l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs classiques, notamment en ses articles 33 et 35 ; 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 en son article 4 ; la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment en ses articles 2 et 3 ; des principes de bonne administration, et notamment du devoir de minutie ; et pris de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, alinéas 1^{er}, 3^o, et 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' (ci-après le « règlement général de procédure »), le requérant résume le moyen dans les termes suivants, qu'il convient de reproduire tels quels conformément à l'alinéa 4 de la même disposition :

« La loi impose aux pouvoirs adjudicateurs de procéder à la vérification des prix.

En application de cette imposition, les pouvoirs adjudicateurs doivent déterminer une méthode permettant d'identifier les prix présentant une apparence d'anormalité.

Il ne ressort pas de la décision attaquée que le pouvoir adjudicateur ait, en l'occurrence, non seulement défini une méthode de vérification des prix permettant d'identifier les prix présentant une apparence d'anormalité, ni également que l'ensemble des prix ait été soumis à une vérification concrète et effective.

En s'abstenant de ce faire, la partie adverse a manqué à ses obligations en la matière.

Par ailleurs, la motivation d'une décision doit s'appuyer sur des motifs exacts.

En indiquant, dans la motivation de la régularité des prix proposés par l'adjudicataire que "la vérification des prix démontre que ceux-ci incluent tous les paramètres de coût permettant une exécution du marché conforme au cahier spécial des charges et aux exigences légales (cfr barèmes de la CP317)", alors que le prix global proposé par l'adjudicataire ne permet pas le respect des barèmes de ladite commission paritaire 317, la décision querellée s'appuie sur des motifs inexacts.

Il en découle que la vérification des prix opérée par la partie adverse ne répond pas à ses obligations en la matière et que la décision de normalité des prix de l'adjudicataire a été prise au mépris des dispositions visées au moyen ».

V.1.2. La note d'observations

Conformément à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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', « si la réponse aux moyens nécessite des développements, la note d'observations comprend un résumé des arguments de la partie adverse ».

En l'espèce, la note d'observations contient des développements substantiels mais aucun résumé de la réponse au moyen, en violation de cette disposition pourtant en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2023. Il ne revient pas au Conseil d'État, eu égard au traitement accéléré des moyens légalement prescrit dans le cadre du référé administratif (lois coordonnées, art. 17, § 1^{er}, alinéa 3, 2^o), de pallier la carence de la partie adverse et de résumer ses arguments à la place de celle-ci.

V.1.3. La requête en intervention

Conformément à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précité, « si la requête en intervention nécessite des développements, elle comprend un résumé des arguments de la partie requérante en intervention ».

En l'espèce, la requête en intervention contient des développements substantiels mais aucun résumé des arguments de la partie requérante en intervention, en violation de cette disposition pourtant en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2023. Il ne revient pas au Conseil d'État, eu égard au traitement accéléré des moyens légalement prescrit dans le cadre du référé administratif (lois coordonnées, art. 17, § 1^{er}, alinéa 3, 2^o), de pallier la carence de la partie requérante en intervention et de résumer ses arguments à la place de celle-ci.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 84 de la loi du 17 juin 2016 'relative aux marchés publics' prévoit ce qui suit :

« Le pouvoir adjudicateur procède à la vérification des prix ou des coûts des offres introduites, conformément aux modalités fixées par le Roi. Le Roi peut prévoir des exceptions à la vérification des prix ou des coûts pour les marchés fixés par Lui.

À sa demande, les soumissionnaires fournissent au cours de la procédure de passation, toutes les indications permettant cette vérification ».

Les articles 41, 43 et 44, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 juin 2017 'relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs spéciaux' disposent comme il suit :

« Art. 41. Après avoir procédé à la rectification des offres conformément à l'article 42, l'entité adjudicatrice procède à une vérification des prix ou des coûts de l'offre conformément à l'article 43 et, en cas de suspicion de prix ou de coûts anormalement bas ou élevés, elle procède à un examen des prix et des coûts tel que visé à l'article 44 ».

« Art. 43. L'entité adjudicatrice soumet les offres introduites à une vérification des prix ou des coûts. Pour ce faire, elle peut, conformément à l'article 84, alinéa 2, de

la loi, lu en combinaison avec l'article 153, 3°, de la loi, inviter le soumissionnaire à fournir toutes les informations nécessaires.

Art. 44. § 1^{er}. Lorsque les prix ou les coûts semblent anormalement bas ou élevés lors de la vérification des prix ou des coûts effectuée conformément à l'article 43, l'entité adjudicatrice procède à un examen de ces derniers. Lorsqu'il est fait usage de la procédure négociée avec mise en concurrence préalable, la procédure négociée directe avec mise en concurrence préalable et la procédure négociée sans mise en concurrence préalable, l'examen se fait sur la base des dernières offres introduites, ce qui n'empêche nullement que l'entité adjudicatrice puisse déjà procéder à cet examen à un stade antérieur de la procédure ».

L'objectif du contrôle des prix est double : d'une part, protéger le pouvoir adjudicateur en lui permettant de s'assurer que les prix proposés garantissent une exécution du marché conforme aux exigences édictées par les documents du marché et aux prestations proposées par les soumissionnaires et exclure toute spéculation au détriment des intérêts fondamentaux du pouvoir adjudicateur et des deniers publics ; d'autre part, protéger les exigences d'une saine concurrence en évitant que le pouvoir adjudicateur avalise des comportements qui y sont contraires et que des marchés publics soient finalement attribués à des soumissionnaires ayant remis des prix fantaisistes qui faussent, de ce fait, le jeu normal de la concurrence.

Le pouvoir adjudicateur a l'obligation de procéder d'office à la vérification des prix. Il ne peut en aucun cas s'abstenir de procéder à cette vérification. S'il peut être admis qu'un pouvoir adjudicateur n'est pas tenu d'indiquer dans la motivation de sa décision pourquoi un prix proposé ne présente aucun caractère anormal, il n'en reste pas moins qu'il doit ressortir de la décision ou, à tout le moins, du dossier administratif qu'il a bien procédé concrètement à la vérification des prix. Si la détermination des prix s'avère complexe, le pouvoir adjudicateur doit s'assurer d'être en possession de l'ensemble des éléments utiles lui permettant de comprendre les prix proposés et de vérifier concrètement leur normalité. Le Conseil d'État ne peut pas substituer son appréciation à celle du pouvoir adjudicateur. Il lui revient toutefois de vérifier la réalité, l'exactitude et la pertinence des motifs qui ont justifié la décision du pouvoir adjudicateur et de censurer une appréciation manifestement déraisonnable.

En l'espèce, le rapport d'attribution expose que « les prix remis par [la partie intervenante] sont un peu plus élevés (+/- 7%) que les prix pratiqués sur base du marché actuel, exécuté [...] à notre satisfaction. Cette augmentation peut être considérée comme normale compte tenu de l'inflation de l'ensemble des coûts liés au marché. Par ailleurs, la vérification des prix démontre que ceux-ci incluent tous les paramètres de coût permettant une exécution du marché conforme au cahier spécial des charges et aux exigences légales (cfr barèmes de la CP317) ». La partie adverse estime donc que la vérification des prix est effectuée sur la base du marché précédent, qu'elle soutient avoir attribué à la partie intervenante en 2022.

Certes, il peut être admis qu'un pouvoir adjudicateur ou qu'une entité adjudicatrice se réfère au prix d'un marché précédent similaire ou identique pour vérifier l'apparence de normalité d'un prix. Le dossier administratif doit toutefois démontrer que la vérification des prix sur la base du marché précédent a eu lieu, qu'elle est concrète et qu'elle repose sur des motifs matériels exacts et pertinents.

Pour justifier la vérification des prix de l'offre de la partie intervenante, la partie adverse dépose à titre confidentiel un tableau *Excel* contenant un onglet juxtaposant tous les prix unitaires et globaux des trois offres jugées régulières. Il ressort de cet onglet, comme cela est d'ailleurs mentionné dans le rapport d'attribution qui se réfère à une augmentation des prix de « +/- 7 % », que la partie adverse constate pour certains postes de l'offre de la partie intervenante une augmentation de 6 % et pour d'autres, une augmentation de 7 %. La partie adverse dépose en outre à titre confidentiel l'offre de la partie intervenante qui contient le prix global et l'inventaire des prix. Elle dépose enfin, toujours à titre confidentiel, sous les pièces E et F, un échange de courriers dans le cadre du marché précédent à propos des prix unitaires remis. Cet échange de courrier ne comporte cependant aucune information quant aux prix globaux ou unitaires auxquels le marché précédent a été attribué. Il ne constitue dès lors pas, en lui-même et *prima facie*, un élément permettant de vérifier l'exactitude du motif de l'acte attaqué selon lequel l'augmentation par rapport au marché précédent est « normale ». Le dépôt, par la partie intervenante, du cahier spécial des charges relatif au marché précédent ne permet pas d'aboutir à une autre conclusion. Aucun document ne permet de déterminer que les prix proposés pour le marché précédent sont adaptés par rapport aux augmentations de salaires de la commission paritaire 317. Ni la partie adverse ni la partie intervenante ne fournissent d'attestation du secrétariat social selon laquelle les barèmes de la commission paritaire 317 ont été respectés dans le cadre du précédent marché, alors que la partie adverse prétend que le secrétariat social a effectivement vérifié, dans ce cadre, que les agents contractuels percevaient bien les primes appropriées et conformes à la commission paritaire 317. Par ailleurs, juxtaposer les prix globaux et unitaires dans un tableau (qui n'est au demeurant ni daté ni signé et qui ne porte pas la mention de l'identité de son auteur) n'atteste pas de la vérification des prix au regard du double objectif de cette étape obligatoire dans le chef d'un pouvoir adjudicateur ou d'une entité adjudicatrice. L'offre de la partie intervenante ne contient aucune explication sur l'augmentation de « +/- 7 % ». Aucun élément ne permet de déterminer qu'elle est effectivement liée à l'inflation comme le soutient la partie adverse ou à l'indice santé comme le prétend la partie intervenante. Aucun élément ne permet de comprendre pourquoi certains prix unitaires, sous prétexte d'inflation, seraient tantôt augmentés de 6 %, tantôt de 7 %. Aucun document du dossier administratif ne permet enfin de constater que l'offre de la partie intervenante s'inscrit encore, comme dans le cadre du marché précédent, dans une

relation d'unique client « privilège », comme mentionné par la partie adverse dans sa note d'observations. Les affirmations de la partie intervenante selon lesquelles son prix est « attractif » et son offre « concurrentielle » ne suffisent pas à faire ressortir la normalité des prix de l'attributaire. Dans les circonstances de l'extrême urgence et au regard du double objectif de la vérification des prix, *prima facie*, le dossier administratif ne permet pas de constater que la partie adverse a réalisé une vérification concrète des prix globaux et unitaires et que sa décision repose, à cet égard, sur des motifs matériels exacts et pertinents. La circonstance que la partie adverse considère que le précédent marché a été exécuté à sa satisfaction par la partie intervenante ne permet pas de pallier cette irrégularité ni de conclure qu'une vérification effective et complète des prix a été effectuée.

La seconde branche du premier moyen est sérieuse.

VI. Balance des intérêts

La partie adverse demande l'application de l'article 15, alinéa 3, de la loi du 17 juin 2013 précitée en se référant à la sagesse du Conseil d'État. Ce faisant, elle n'identifie pas et elle n'étaye pas les conséquences négatives d'une suspension de l'exécution de l'acte attaqué. Il n'y a donc pas lieu d'effectuer la balance des intérêts demandée.

VII. Confidentialité

La requérante demande que l'offre qu'elle dépose en annexe de sa requête soit tenue pour confidentielle, de manière à ne pas nuire au secret des affaires et à assurer une concurrence loyale entre les entreprises. Il s'agit de la pièce A.1. annexée à la requête.

La première partie adverse dépose à titre confidentiel les offres, analyses et échanges à leur sujet qui lui ont été soumises dans le cadre de la procédure de passation du marché litigieux (pièces A, B, C, D et G du dossier administratif confidentiel), ainsi que les questions et réponses relatives au prix du précédent marché (pièces E et F du dossier administratif confidentiel).

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 à responsabilité limitée Bevier Security est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision du conseil d'administration de la partie adverse prise le 27 mai 2026 de faire sien l'ensemble des motifs repris dans le rapport d'attribution et de décider du choix de la SRL Bevier Security comme adjudicataire du marché relatif au gardiennage du château de Modave (gardiennage statique) pour une durée potentielle de 4 ans est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

La pièce A.1. du dossier annexé à la requête et les pièces A à G du dossier administratif 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 10 juillet 2026, par la VI^e chambre des
vacations du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Pierre-Olivier de Broux,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pierre-Olivier de Broux