

ARRÊT DU TRIBUNAL (sixième chambre)

19 avril 2023 (*)

« Marchés publics – Marchés publics de travaux – Procédure d’appel d’offres – Renouvellement du système de sécurité incendie dans les bâtiments du Parlement à Strasbourg – Rejet de l’offre d’un soumissionnaire et attribution du marché à d’autres soumissionnaires – Responsabilité non contractuelle »

Dans l’affaire T-74/22,

Siemens SAS, établie à Saint-Denis (France), représentée par M^{es} E. Berkani et M. Blanchard, avocats,

partie requérante,

contre

Parlement européen, représenté par M^{mes} E. Taneva et V. Naglič, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL (sixième chambre),

composé de M^{me} M. J. Costeira, présidente, M. U. Öberg (rapporteur) et M^{me} E. Tichy-Fisslberger, juges,

greffier : M^{me} H. Eriksson, administratrice,

vu la phase écrite de la procédure,

à la suite de l’audience du 13 décembre 2022,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son recours, la requérante, Siemens SAS, demande, à titre principal, sur le fondement de l’article 263 TFUE, l’annulation des décisions du Parlement européen du 8 décembre 2021 de ne pas retenir les offres soumises par le groupement d’entreprises composé d’elle-même et d’Eiffage Énergie Systèmes – Alsace Franche-Comté (ci-après « Eiffage ») dans le cadre des lots n^{os} 1 et 2 de l’appel d’offres 06A 70/2021/M004, relatif au renouvellement du système de sécurité incendie dans les bâtiments du Parlement à Strasbourg (France), ainsi que d’attribuer le marché à d’autres soumissionnaires (ci-après les « décisions attaquées ») et, à titre subsidiaire, sur le fondement de l’article 268 TFUE, la réparation du préjudice qu’elle aurait subi du fait de l’adoption des décisions attaquées.

Antécédents du litige

- 2 Le 29 mars 2021, le Parlement a publié au Supplément du *Journal officiel de l’Union européenne* (JO 2021/S 061-153402) un avis de marché public concernant un appel d’offres sous la référence 06A 70/2021/M004. Celui-ci visait le renouvellement du système de sécurité incendie dans les bâtiments du Parlement à Strasbourg et était composé de quatre lots : le lot n^o 1 « Travaux

renouvellement SSI – Contrat direct de travaux », le lot n° 2 « Maintenance et évolutions futures – Contrat-cadre de services », le lot n° 3 « Dépose/repose faux plafonds – Contrat-cadre de travaux » et le lot n° 4 « Mission Coordination SSI – Contrat-cadre de services ».

3 Pour les lots n°s 1 et 2, les critères d'attribution étaient fondés sur le meilleur rapport qualité-prix selon un critère de prix et un critère de qualité, comme suit :

- pour le lot n° 1, le critère prix était de pondération 77 et le critère qualité était de pondération 23 ;
- pour le lot n° 2, le critère prix était de pondération 84 et le critère qualité était de pondération 16.

4 Selon le point 16 du cahier des charges, l'offre la moins chère obtiendrait le maximum des points pour le critère prix. Les autres offres se verraient attribuer des points proportionnellement à l'offre la moins chère.

5 Le point 16 du cahier des charges indiquait également ce qui suit :

« Le critère servant à comparer le prix des offres est basé sur le coût total pendant la durée de vie (travaux de renouvellement, maintenance et évolutions futures, pendant la durée des travaux et la durée de vie du produit) calculé suivant un modèle fourni aux soumissionnaires en annexe 1 du cahier des clauses techniques particulières. Le coût total comporte donc des éléments de l'offre du lot n° 1 (installateur) et du lot n° 2 (constructeur). Pour le calcul, la date ultime (voir spécifications techniques du lot n° 2) retenue sera celle de l'offre qui proposera une date ultime la plus lointaine (éloignée dans le futur). Dans le cas où cette date serait ultérieure au [1^{er} janvier 2050], la date du [1^{er} janvier 2050] sera utilisée. »

6 Afin de pouvoir établir le coût global, les lots n°s 1 et 2 étaient interdépendants et le Parlement ne pouvait procéder à leur attribution que simultanément en fonction des offres reçues pour ces deux lots.

7 Pour les lots n°s 1 et 2, le dossier d'appel d'offres comprenait un simulateur d'offres, sous la forme d'un fichier Excel, qui figurait à l'annexe 1 du cahier des clauses techniques particulières. Le simulateur d'offres permettait aux soumissionnaires de comparer deux offres différentes, selon les données rentrées pour chaque sous-critère, aboutissant à une simulation de notation. Seuls les points relatifs au critère prix pouvaient faire l'objet d'une simulation par le simulateur d'offres. Selon les informations reprises sur la première page du simulateur d'offres, celui-ci n'avait aucune « valeur contractuelle » et était fourni pour faciliter la compréhension des modalités d'évaluation ainsi que pour aider les soumissionnaires à établir leurs offres.

8 Le groupement d'entreprises composé de la requérante et d'Eiffage (ci-après le « groupement ») a soumis une offre pour le lot n° 1 ainsi que pour le lot n° 2. Eiffage était désignée mandataire du groupement pour le lot n° 1 et la requérante était désignée mandataire du groupement pour le lot n° 2.

9 La date ultime indiquée dans l'offre par le groupement était le 1^{er} janvier 2040.

10 Par les décisions attaquées, le Parlement a rejeté les offres du groupement pour les lots n°s 1 et 2, au motif que celles-ci n'avaient pas été jugées économiquement comme étant les plus avantageuses, et a attribué le lot n° 1 à Santerne Alsace et le lot n° 2 à Détection électronique française.

11 Par deux courriers des 10 et 16 décembre 2021 concernant respectivement les lots n°s 1 et 2, Eiffage et la requérante ont demandé des explications sur le rejet de leurs offres.

12 Par courriers des 17 et 20 décembre 2021, le Parlement a fourni des précisions sur la manière dont les offres avaient été évaluées.

- 13 Par courriers du 23 décembre 2021, Eiffage et la requérante ont informé le Parlement que, sur le fondement des éléments d'évaluation de leurs offres, le simulateur d'offres de l'annexe 1 du cahier des clauses techniques particulières ne donnait pas le même résultat que l'évaluation faite par le comité d'évaluation.
- 14 Par deux lettres du 14 janvier 2022, le Parlement a répondu que l'évaluation avait été conduite conformément aux formules prévues au point 16 du cahier de charges.
- 15 Le 28 janvier 2022, Eiffage et la requérante ont réitéré leurs objections selon lesquelles l'entrée sur le simulateur d'offres de l'ensemble des données, d'une part, de l'offre du groupement et, d'autre part, de l'offre des deux sociétés attributaires pour les lots n^{os} 1 et 2 aboutissait à un classement des offres du groupement en première position.
- 16 Par courriers du 4 février 2022, le Parlement a rappelé que l'attribution du marché « a[vait] été fondée sur les seuls critères précisés à l'article 16 du cahier des charges[,] dont la méthode avait été clairement décrite », que le simulateur d'offres n'avait été fourni que comme un outil mis à la disposition des soumissionnaires et qu'il avait été clairement précisé qu'il n'avait pas de « valeur contractuelle », à savoir que le résultat obtenu à la suite de l'utilisation de ce simulateur d'offres ne pouvait pas lier le comité d'évaluation.

Conclusions des parties

- 17 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler les décisions attaquées ;
 - à titre subsidiaire, condamner le Parlement à lui verser la somme de 1 967 994 euros au titre de l'indemnisation des préjudices découlant de la perte de chance de remporter les lots n^{os} 1 et 2 du marché litigieux ;
 - condamner le Parlement aux dépens.
- 18 Le Parlement conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- à titre principal, rejeter le recours comme étant irrecevable et, à titre subsidiaire, le rejeter comme étant non fondé ;
 - condamner la requérante aux dépens.

En droit

Sur la recevabilité du recours

- 19 Le Parlement fait valoir que le recours est irrecevable étant donné que la requérante n'a pas d'intérêt à agir, dans la mesure où, même si le simulateur d'offres mentionné au point 7 ci-dessus n'avait pas comporté d'erreurs, le lot n^o 2 du marché ne lui aurait pas été attribué.
- 20 À cet égard, il suffit de constater que le Parlement fait dépendre l'intérêt à agir de la requérante du bien-fondé de ses griefs.
- 21 Or, il convient de rappeler que pour qu'une partie ait un intérêt à agir, il est nécessaire, et même suffisant, que, par son résultat, le recours en annulation introduit devant le juge de l'Union européenne soit susceptible de procurer un bénéfice à la partie qui l'a intenté (voir arrêt du 4 juillet 2017, European Dynamics Luxembourg e.a./Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer, T-392/15, EU:T:2017:462, point 41 et jurisprudence citée). L'intérêt à agir de la requérante ne dépend donc pas du bien-fondé de ses griefs.

22 Il découle de ce qui précède que la fin de non-recevoir opposée par le Parlement doit être rejetée.

Sur le fond

Sur la demande en annulation

- 23 À l'appui de sa demande en annulation, la requérante invoque en substance un moyen unique, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation dans l'application des critères d'attribution du marché et d'une violation du principe de transparence en raison de la présence d'un élément erroné dans le simulateur d'offres.
- 24 Selon la requérante, les formules de calcul entrées dans les cellules du fichier Excel figurant dans le simulateur d'offres étaient erronées. En effet, le fait d'entrer les mêmes valeurs dans la colonne « offre A » et dans la colonne « offre B » aurait abouti à une notation différente, alors que le résultat aurait dû être le même. Cette information aurait été portée à la connaissance du Parlement par lettre du 23 décembre 2021, mais elle n'aurait reçu aucune réponse du Parlement à cet égard.
- 25 Par ailleurs, la requérante fait valoir que, en utilisant l'ensemble des éléments d'information portant sur l'offre de Santerne Alsace et de Détection électronique française transmis par le Parlement dans ses courriers des 17 et 20 décembre 2021 et du 14 janvier 2022, le simulateur d'offres fait apparaître que les offres du groupement auraient dû arriver en première position et que ce dernier aurait dû être attributaire en lieu et place de Santerne Alsace et de Détection électronique française.
- 26 Ainsi, selon la requérante, deux hypothèses se présentent. Soit le fichier effectivement utilisé par le Parlement pour l'évaluation des offres serait erroné. Dans ce cas, l'attribution contestée des lots n^{os} 1 et 2 résulterait dès lors bien d'une erreur manifeste d'appréciation. Soit le simulateur d'offres faisant partie des documents de marché serait erroné. La communication d'un fichier aux formules de calcul erronées, supposé constituer une aide déterminante apportée aux soumissionnaires dans l'élaboration de leurs offres, aurait nécessairement induit les candidats en erreur quant aux attentes du Parlement et à l'impact réel des sous-critères dans la notation finale des offres. Dans cette seconde hypothèse, tant l'obligation de transparence que le principe d'égalité de traitement des candidats seraient méconnus.
- 27 Lors de l'audience, la requérante a renoncé à son argument selon lequel le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires aurait été méconnu.
- 28 Le Parlement conteste l'argumentation de la requérante.
- 29 À cet égard, il résulte d'une jurisprudence constante, en ce qui concerne les marchés publics, que le pouvoir adjudicateur est tenu au respect du principe d'égalité de traitement des soumissionnaires (voir arrêt du 29 avril 2004, Commission/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, point 108 et jurisprudence citée).
- 30 Ce principe implique une obligation de transparence afin de permettre de vérifier son respect (arrêt du 29 avril 2004, Commission/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, point 109).
- 31 Ce principe a essentiellement pour but de garantir l'absence de risque de favoritisme et d'arbitraire de la part du pouvoir adjudicateur. Il implique que toutes les conditions et toutes les 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, d'une part, 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, d'autre part, à mettre le pouvoir adjudicateur en mesure de vérifier effectivement si les offres des soumissionnaires correspondent aux critères régissant le marché en cause (arrêt du 29 avril 2004, Commission/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, point 110).
- 32 En l'espèce, le cahier des charges prévoyait, au point 16, intitulé « Critères d'attribution », que le marché serait attribué à l'offre qui présentait le meilleur rapport qualité-prix, calculé selon les critères mentionnés aux points 3 et 4 ci-dessus.

- 33 En ce qui concerne le critère prix, le cahier des charges prévoyait que l'offre la moins chère obtiendrait le maximum de points et que les autres offres se verraient attribuer des points proportionnellement à l'offre la moins chère.
- 34 S'agissant plus particulièrement de l'attribution de points en ce qui concerne le critère prix aux lots n^{os} 1 et 2, le point 16 du cahier des charges et le point 1 du cahier des clauses techniques particulières prévoyaient que le prix des offres était fondé sur le coût total pendant la durée de vie calculée selon le modèle fourni aux soumissionnaires en annexe du cahier des clauses techniques particulières. Il était souligné que, pour ce calcul, la date ultime retenue serait celle de l'offre qui proposerait la date ultime la plus éloignée dans le futur. Si cette date s'avérait postérieure au 1^{er} janvier 2050, la date du 1^{er} janvier 2050 serait utilisée (voir point 5 ci-dessus).
- 35 Il était également précisé à la page 2 de l'invitation à soumissionner que la date ultime ne pourrait être antérieure au 1^{er} janvier 2035. Cela constituait une exigence minimale dont le non-respect conduirait au rejet de l'offre.
- 36 En outre, il ressort de plusieurs passages du cahier des charges et du cahier des clauses techniques particulières pour les lots n^{os} 1 et 2 que la durée de vie du système était un critère important pour l'attribution de points en ce qui concerne le critère prix. Ainsi, la date la plus lointaine de garantie des produits donnait plus de points en ce qui concerne le critère prix qu'une date moins lointaine.
- 37 Comme il est indiqué au point 7 ci-dessus, le simulateur d'offres, sous la forme d'un fichier Excel, permettait aux soumissionnaires de comparer deux possibilités d'offres différentes, selon les données rentrées pour chaque sous-critère, aboutissant à une simulation de notation.
- 38 Le Parlement admet, dans le mémoire en défense, que, pendant l'évaluation des offres, une erreur dans le simulateur d'offres a été constatée en ce qui concerne le calcul du prix pour le lot n^o 2. En effet, le simulateur d'offres octroyait à tort plus de points en ce qui concerne le prix du volet « travaux » aux offres ayant une date ultime la moins avancée dans le temps (2035) au lieu des offres ayant une date ultime la plus avancée dans le temps (2050).
- 39 Les parties s'accordent sur le fait que la seule erreur dans le simulateur d'offres qui est pertinente au litige consiste en une inversion du coefficient de pondération de la date ultime proposée, comme cela est indiqué au point 38 ci-dessus. Cette erreur peut donc être considérée comme établie.
- 40 Toutefois, contrairement à ce que prétend la requérante, il n'est, dans le cas d'espèce, pas prouvé que le Parlement a utilisé le simulateur d'offres dans son évaluation des offres finales.
- 41 En effet, sur la première page du simulateur d'offres, il était expressément indiqué que celui-ci était fourni pour faciliter la compréhension des modalités d'évaluation ainsi que pour aider les soumissionnaires à établir leurs offres. Partant, le simulateur d'offres ne constituait pas un mécanisme d'évaluation, mais une aide mise à la disposition des soumissionnaires.
- 42 De plus, il ressort tant du point 1 du cahier des clauses techniques particulières que de la première page du simulateur d'offres que la simulation proposée n'avait aucune « valeur contractuelle ». Cette formulation, certes maladroite, comme l'a reconnu le Parlement lors de l'audience, ne saurait être comprise qu'en ce sens que les soumissionnaires ne pouvaient pas placer une confiance légitime dans l'attribution, par le comité d'évaluation, du même nombre de points que celui résultant du simulateur contenu dans le fichier Excel.
- 43 En outre, il ressort du dossier que les offres ont été évaluées conformément aux critères prévus au point 16 du cahier des charges. Ainsi, le comité d'évaluation a octroyé plus de points en ce qui concerne le prix du volet « travaux » aux offres dont la date ultime était plus avancée dans le temps qu'aux offres dont la date ultime était moins avancée, conformément au point 16 du cahier des charges (voir points 4, 5, 14 et 34 ci-dessus).

- 44 À cet égard, c'est à tort que la requérante soutient que le Parlement a, dans ses deux courriers du 14 janvier 2022, mentionnés au point 14 ci-dessus, indiqué que le simulateur d'offres avait servi au pouvoir adjudicateur pour l'évaluation des offres.
- 45 Le Tribunal constate que, dans lesdits courriers, le Parlement a explicitement déclaré que l'évaluation des offres avait été conduite conformément aux différentes formules prévues à l'article 16 du cahier des clauses administratives. Dans ces mêmes courriers, il a été seulement indiqué que le modèle fourni à l'annexe 1 du cahier des clauses techniques particulières avait été utilisé par le comité d'évaluation. Aucune mention n'est faite indiquant que le fichier Excel contenant le simulateur d'offres et l'erreur concernée aurait été utilisé dans l'évaluation.
- 46 Il résulte de ce qui précède que, dans la mesure où le simulateur d'offres n'a pas été utilisé dans l'évaluation des offres, l'erreur affectant ce simulateur n'a pas eu d'incidence sur l'évaluation des offres effectuée par le comité d'évaluation et sur le résultat de cette évaluation.
- 47 Par ailleurs, il convient de relever que les documents de marché étaient suffisamment clairs et précis pour permettre à la requérante de comprendre qu'une date de garantie des produits plus éloignée dans le temps permettait d'accumuler plus de points qu'une date moins éloignée et ont ainsi permis à la requérante de comprendre comment les points pour le critère prix devaient être calculés. L'erreur du simulateur ne saurait donc avoir eu d'influence sur le contenu de l'offre de la requérante, laquelle d'ailleurs n'avance aucun argument concret à cet égard.
- 48 Dès lors, en l'espèce, la requérante en tant que soumissionnaire raisonnablement informé et normalement diligent aurait dû être capable de comprendre qu'une date de garantie des produits plus éloignée dans le temps donnait plus de points en ce qui concerne le prix en cause qu'une date moins éloignée, et ce malgré le fait que le simulateur d'offres donnait plus de points à une date moins éloignée.
- 49 Partant, il y a lieu de rejeter le moyen unique de la requérante, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une violation de l'obligation de transparence dans la procédure d'évaluation des offres, et, par voie de conséquence, la demande en annulation.

Sur la demande en indemnisation

- 50 À titre subsidiaire, la requérante demande au Tribunal de condamner le Parlement au versement d'une indemnité pour le préjudice qu'elle a subi en raison du manque à gagner résultant de la perte du contrat en cause.
- 51 La requérante estime que les trois conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour le comportement illicite de ses organes, sont réunies en l'espèce
- 52 Le Parlement conteste l'argumentation de la requérante.
- 53 Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, l'existence d'un préjudice réel et certain et l'existence d'un lien direct de causalité entre le comportement de l'institution concernée et le préjudice allégué (arrêts du 29 septembre 1982, [Oleifici Mediterranei/CEE](#), 26/81, EU:C:1982:318, point 16, et du 9 juillet 1999, [New Europe Consulting et Brown/Commission](#), T-231/97, EU:T:1999:146, point 29).
- 54 Dès lors que l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union (arrêt du 10 décembre 2009, [Antwerpse Bouwwerken/Commission](#), T-195/08, EU:T:2009:491, point 91 ; voir également, en ce sens, arrêt du 15 septembre 1994, [KYDEP/Conseil et Commission](#), C-146/91, EU:C:1994:329, point 81).
- 55 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'examiner si les conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union sont remplies.

- 56 Il convient de relever que la demande en indemnisation est fondée sur les mêmes prétendues illégalités que celles invoquées à l'appui de la demande d'annulation des décisions attaquées.
- 57 Or, le moyen unique invoqué à l'appui des conclusions en annulation ayant été rejeté, la requérante n'a pas apporté la preuve d'un comportement illégal de la part du Parlement.
- 58 Par conséquent, la condition tenant à l'illégalité du comportement reproché au Parlement n'étant pas remplie, ce constat suffit, en l'espèce, pour rejeter la demande en indemnisation comme étant non fondée.
- 59 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

- 60 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.
- 61 La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions du Parlement.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (sixième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **Siemens SAS est condamnée aux dépens.**

Costeira

Öberg

Tichy-Fisslberger

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 19 avril 2023.

Le greffier

Le président

E. Coulon

D. Spielmann

* Langue de procédure : le français.