

## ORDONNANCE DE LA COUR (neuvième chambre)

5 juillet 2024 (\*)

« Renvoi préjudiciel – Article 53, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour – Procédures de passation des marchés publics – Directive 2014/24/UE – Article 4, sous d) – Montants des seuils des marchés publics – Seuil non atteint – Article 69 – Offres anormalement basses – Absence d'éléments démontrant un renvoi direct et inconditionnel aux dispositions de cette directive – Absence d'intérêt transfrontalier certain – Irrecevabilité manifeste »

Dans l'affaire C-788/23,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par l'Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême, Lettonie), par décision du 19 décembre 2023, parvenue à la Cour le 20 décembre 2023, dans la procédure

« **EUROCASH1** » SIA

contre

**Iepirkumu uzraudzības birojs,**

« **Paula Stradiņa klīniskā universitātes slimnīca** » VSIA,

LA COUR (neuvième chambre),

composée de M<sup>me</sup> O. Spineanu-Matei, présidente de chambre, M. C. Lycourgos (rapporteur), président de la quatrième chambre, et M<sup>me</sup> L. S. Rossi, juges,

avocat général : M. M. Campos Sánchez-Bordona,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de statuer par voie d'ordonnance motivée, conformément à l'article 53, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour,

rend la présente

### Ordonnance

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 18 et de l'article 69, paragraphe 3, de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant « EUROCASH1 » SIA, une société à responsabilité limitée de droit letton, à l'Iepirkumu uzraudzības birojs (Office de surveillance des marchés publics, Lettonie) (ci-après l'« OSMP ») et à « Paula Stradiņa klīniskā universitātes slimnīca » VSIA (ci-après l'« hôpital universitaire Paula Stradiņa ») au sujet de la légalité de la décision de l'OSMP confirmant celle de l'hôpital universitaire Paula Stradiņa, en tant que pouvoir adjudicateur, d'attribuer un marché relatif à des services de sécurité physique et technique à « G4S Latvia » AS, une société de droit letton.

### Le cadre juridique

### ***Le droit de l'Union***

3 L'article 4 de la directive 2014/24 prévoit :

« La présente directive s'applique aux marchés dont la valeur estimée hors taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est égale ou supérieure aux seuils suivants :

[...]

d) 750 000 [euros] pour les marchés publics de services portant sur des services sociaux et d'autres services spécifiques énumérés à l'annexe XIV. »

4 Aux termes de l'article 18 de cette directive, intitulé « Principes de la passation de marchés » :

« 1. Les pouvoirs adjudicateurs traitent les opérateurs économiques sur un pied d'égalité et sans discrimination et agissent d'une manière transparente et proportionnée.

Un marché ne peut être conçu dans l'intention de le soustraire au champ d'application de la présente directive ou de limiter artificiellement la concurrence. La concurrence est considérée comme artificiellement limitée lorsqu'un marché est conçu dans l'intention de favoriser ou de défavoriser indûment certains opérateurs économiques.

2. Les États membres prennent les mesures appropriées pour veiller à ce que, dans l'exécution des marchés publics, les opérateurs économiques se conforment aux obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail établies par le droit de l'Union, le droit national, les conventions collectives ou par les dispositions internationales en matière de droit environnemental, social et du travail énumérées à l'annexe X. »

5 L'article 69 de ladite directive, intitulé « Offres anormalement basses », dispose :

« 1. Les pouvoirs adjudicateurs exigent que les opérateurs économiques expliquent le prix ou les coûts proposés dans l'offre lorsque celle-ci semble anormalement basse eu égard aux travaux, fournitures ou services.

[...]

3. Le pouvoir adjudicateur évalue les informations fournies en consultant le soumissionnaire. Il ne peut rejeter l'offre que si les éléments de preuve fournis n'expliquent pas de manière satisfaisante le bas niveau du prix ou des coûts proposés, compte tenu des éléments visés au paragraphe 2.

Les pouvoirs adjudicateurs rejettent l'offre s'ils établissent que celle-ci est anormalement basse parce qu'elle contrevient aux obligations applicables visées à l'article 18, paragraphe 2.

[...] »

### ***Le droit letton***

6 L'article 53 du Publisko iepirkumu likums (loi sur les marchés publics), du 15 décembre 2016 (Latvijas Vēstnesis, 2016, n° 254), prévoit :

« (1) Lorsqu'une offre pour un marché public de travaux, de fournitures ou de services semble être anormalement basse, le pouvoir adjudicateur demande au soumissionnaire une explication sur le prix proposé ou les coûts, ainsi que des informations sur les taux horaires moyens par groupe professionnel des salariés du soumissionnaire et des sous-traitants indiqués dans l'offre.

[...]

(3) Le pouvoir adjudicateur évalue, après avoir consulté le soumissionnaire, les explications fournies par ce dernier.

(4) Le pouvoir adjudicateur rejette une offre comme étant anormalement basse si les explications fournies ne justifient pas le bas niveau de prix ou de coûts proposé par le soumissionnaire ou si le prix ou les coûts n'incluent pas les coûts liés au respect des obligations prévues par la législation en matière de droit environnemental, de droit social et du travail ainsi que par les actes normatifs relevant du domaine de la protection du travail, et par les conventions collectives. »

### **Le litige au principal et la question préjudicielle**

- 7 Au cours de l'année 2020, l'hôpital universitaire Paula Stradiņa a lancé, en tant que pouvoir adjudicateur, une procédure de passation de marché public pour des « services de sécurité physique et technique ». L'appel d'offres prévoyait que le marché serait attribué au soumissionnaire dont l'offre serait évaluée comme étant économiquement la plus avantageuse. Deux soumissionnaires, à savoir EUROCASH1 et G4S Latvia, ont présenté des offres.
- 8 L'hôpital universitaire Paula Stradiņa ayant des doutes quant à l'éventuel caractère anormalement bas de l'offre soumise par G4S Latvia, il a invité celle-ci à fournir une explication sur le prix proposé. Après avoir pris connaissance de cette explication, l'hôpital universitaire Paula Stradiņa a considéré que cette société avait apporté des éclaircissements sur le mécanisme de formation du prix et le caractère raisonnable des prix proposés et que son offre ne devait pas être considérée comme étant anormalement basse.
- 9 L'offre de EUROCASH1 a, pour sa part, été considérée comme étant anormalement basse.
- 10 Par une décision de l'hôpital universitaire Paula Stradiņa du 29 juillet 2020, le marché en cause a été attribué à G4S Latvia. Par une décision du 7 septembre 2020, l'OSMP a confirmé la décision de l'hôpital universitaire Paula Stradiņa et a autorisé ce dernier à conclure le marché avec G4S Latvia.
- 11 EUROCASH1 a introduit un recours devant l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district, Lettonie), en faisant valoir que c'était à tort que l'hôpital universitaire Paula Stradiņa n'avait pas constaté que l'offre de G4S Latvia était également anormalement basse.
- 12 Par un jugement du 11 octobre 2021, cette juridiction a fait droit à ce recours et a déclaré illégale la décision de l'OSMP du 7 septembre 2020.
- 13 L'OSMP a formé un pourvoi en cassation contre ce jugement devant l'Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême, Lettonie), qui est la juridiction de renvoi, par lequel il fait valoir, notamment, que l'Administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district) s'est substituée à l'hôpital universitaire Paula Stradiņa en estimant que, contrairement à ce que ce dernier avait considéré, l'explication fournie par G4S Latvia ne clarifiait pas de manière suffisante le prix proposé dans le cadre de la procédure de passation de marché en cause. Dans ses observations sur ce pourvoi, l'hôpital universitaire Paula Stradiņa estime qu'il lui appartient, en tant que pouvoir adjudicateur, d'apprécier si l'offre soumise est réelle, s'il pourra obtenir, au prix proposé, un service approprié et de qualité et si cela ne créera pas de risques significatifs pour son activité future.
- 14 La juridiction de renvoi indique que le litige au principal porte sur la question de savoir si l'hôpital universitaire Paula Stradiņa a correctement examiné l'offre de G4S Latvia et dûment motivé sa décision selon laquelle ses doutes concernant l'éventuel caractère anormalement bas de cette offre avaient été dissipés. Elle souligne qu'elle devra déterminer, d'une part, les obligations qui incombent au pouvoir adjudicateur lorsqu'il effectue un tel examen et lorsqu'il motive une décision concluant qu'une offre donnée n'est pas anormalement basse, ainsi que, d'autre part, l'étendue du contrôle juridictionnel pouvant être exercé sur cette décision du pouvoir adjudicateur.
- 15 Dans ces conditions, l'Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) L'article 69, paragraphe 3, [de la directive 2014/24,] lu en combinaison avec l'article 18 de [cette directive], doit-il être interprété en ce sens que, lorsqu'un pouvoir adjudicateur apprécie l'explication fournie par un opérateur économique sur le prix fixé ou les coûts figurant dans une

offre, il doit toujours vérifier d'office si le prix bas proposé n'est pas dû à l'absence de prise en compte dans le prix, par l'opérateur économique, de certains coûts éligibles ou au non-respect d'exigences auxquelles le fournisseur est tenu de se conformer dans le domaine du droit social et du travail ou du droit environnemental ?

- 2) L'article 69, paragraphe 3, [de la directive 2014/24,] lu en combinaison avec l'article 18 de [cette directive], doit-il être interprété en ce sens que, lorsqu'un pouvoir adjudicateur constate qu'une offre, pour laquelle la procédure de vérification prévue à l'article 69 [de ladite directive] a été engagée, n'est pas anormalement basse, il doit faire figurer dans [sa] décision les motifs détaillés pour lesquels il constate que le prix bas proposé n'est pas dû à l'absence de prise en compte dans le prix, par l'opérateur économique, de certains coûts éligibles ou au non-respect d'exigences auxquelles le fournisseur est tenu de se conformer dans le domaine du droit social et du travail ou du droit environnemental ?
- 3) L'article 69 de la directive [2014/24] confère-t-il au pouvoir adjudicateur un pouvoir d'appréciation pour déterminer si une offre doit ou non être considérée comme étant anormalement basse, ce qui autorise le juge, lorsqu'il contrôle cette décision, à vérifier uniquement si 1) la motivation fournie par le pouvoir adjudicateur justifie logiquement la conclusion selon laquelle l'offre n'est pas anormalement basse et si 2) le pouvoir adjudicateur n'a pas commis d'erreur manifeste lors de l'adoption de ladite décision ? »

### Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle

- 16 En vertu de l'article 53, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, lorsqu'une demande de décision préjudicielle est manifestement irrecevable, la Cour, l'avocat général entendu, peut à tout moment décider de statuer par voie d'ordonnance motivée, sans poursuivre la procédure.
- 17 Il y a lieu de faire application de cette disposition dans la présente affaire.
- 18 En premier lieu, il convient de rappeler que les procédures particulières et rigoureuses prévues par les directives de l'Union européenne portant coordination des procédures de passation des marchés publics s'appliquent uniquement aux contrats dont la valeur dépasse le seuil prévu expressément par chacune de ces directives. Ainsi, les règles édictées par lesdites directives ne s'appliquent pas aux marchés dont la valeur n'atteint pas le seuil fixé par celles-ci (arrêt du 15 mai 2008, [SECAP et Santorso](#), C-147/06 et C-148/06, EU:C:2008:277, point 19, ainsi que ordonnance du 12 novembre 2020, [Novart Engineering](#), C-170/20, EU:C:2020:908, point 25 et jurisprudence citée).
- 19 En l'occurrence, la juridiction de renvoi indique que le marché en cause au principal, relatif à des « services de sécurité physique et technique », relevant des services spécifiques énumérés à l'annexe XIV de la directive 2014/24, a une valeur estimée de 650 000 euros hors TVA. La valeur de ce marché est donc inférieure au seuil de 750 000 euros fixé à l'article 4, sous d), de cette directive, qui aurait a priori vocation à s'appliquer audit marché. Dans ces conditions, force est de constater que ladite directive n'est pas applicable au marché en cause au principal.
- 20 En deuxième lieu, il convient de relever que la demande de décision préjudicielle et la réponse de la juridiction de renvoi à la demande d'informations que lui a adressée la Cour ne contiennent pas d'informations de nature à démontrer l'existence d'une disposition du droit letton qui rendrait la directive 2014/24 directement et inconditionnellement applicable aux marchés publics dont la valeur n'atteint pas le seuil pertinent prévu à l'article 4 de cette directive ou qui opérerait un renvoi direct et inconditionnel aux dispositions de ladite directive (arrêt du 18 octobre 1990, [Dzodzi](#), C-297/88 et C-197/89, EU:C:1990:360, point 36, ainsi que ordonnance du 12 novembre 2020, [Novart Engineering](#), C-170/20, EU:C:2020:908, point 31 et jurisprudence citée).
- 21 En effet, dans sa réponse à cette demande d'informations, la juridiction de renvoi se limite à affirmer que l'article 10, paragraphe 1, de la loi sur les marchés publics, dont elle ne cite pas le libellé, prévoit que la « plupart des exigences qu'elle énonce, à savoir, en substance, toutes les exigences essentielles en matière de procédures de passation des marchés publics, sont également obligatoires en ce qui concerne la passation de marchés de services sociaux et d'autres services spécifiques ». Elle ajoute que,

- par conséquent, le législateur letton a choisi de traiter « autant que possible de manière égale les cas de figure dans lesquels la valeur estimée des marchés de services dépasse uniquement le seuil prévu par la loi sur les marchés publics et les situations où la valeur estimée des marchés de services atteint le seuil prévu à l'article 4 de la directive [2014/24] ». Or, ces références, d'une part, aux exigences « essentielles » en matière de procédures de passation des marchés publics et, d'autre part, au fait que les marchés dont la valeur est supérieure et inférieure à ces seuils sont « autant que possible » traités de manière égale, ne sont pas suffisamment précises.
- 22 À cet égard, il importe de rappeler que le marché en cause au principal, relatif aux « services de sécurité physique et technique », relève des services spécifiques énumérés à l'annexe XIV de la directive 2014/24. Ainsi, pour de tels marchés, ce sont les dispositions figurant au titre III de cette directive, intitulé « Systèmes spéciaux de passation des marchés », qui s'appliquent, notamment les articles 74 à 77 de ladite directive. Or, aucune information n'est donnée sur la réglementation nationale qui transposerait ces dispositions dans le droit letton, de sorte qu'il est impossible pour la Cour de vérifier que les règles spéciales prévues à ce titre III s'appliquent à ce marché du fait d'un renvoi direct et inconditionnel à ces règles qui serait opéré par le droit letton.
- 23 En troisième lieu, il convient d'examiner si le marché en cause au principal présente un intérêt transfrontalier certain. En effet, conformément à la jurisprudence constante de la Cour, la passation des marchés qui, eu égard à leur valeur, ne relèvent pas du champ d'application des directives en matière de passation des marchés publics est néanmoins soumise aux règles fondamentales et aux principes généraux du traité FUE, en particulier aux principes d'égalité de traitement et de non-discrimination en raison de la nationalité ainsi qu'à l'obligation de transparence qui en découle, pour autant que ces marchés présentent un intérêt transfrontalier certain (arrêt du 6 octobre 2016, [Tecnoedi Costruzioni](#), C-318/15, EU:C:2016:747, point 19, ainsi que ordonnance du 12 novembre 2020, [Novart Engineering](#), C-170/20, EU:C:2020:908, point 33 et jurisprudence citée).
- 24 Parmi les critères objectifs susceptibles d'indiquer l'existence d'un intérêt transfrontalier certain, figurent, notamment, le montant d'une certaine importance du marché en cause en combinaison avec le lieu d'exécution des travaux ou encore les caractéristiques techniques du marché et les caractéristiques spécifiques des produits concernés. Dans ce contexte, peut également être prise en compte l'existence de plaintes introduites par des opérateurs situés dans d'autres États membres, à condition qu'il soit vérifié que ces dernières sont réelles et non fictives (arrêt du 6 octobre 2016, [Tecnoedi Costruzioni](#), C-318/15, EU:C:2016:747, point 20, ainsi que ordonnance du 12 novembre 2020, [Novart Engineering](#), C-170/20, EU:C:2020:908, point 34 et jurisprudence citée).
- 25 Cependant, l'existence d'un intérêt transfrontalier certain d'un marché public ne saurait être déduite hypothétiquement de certains éléments qui, considérés de manière abstraite, pourraient constituer des indices en ce sens, mais doit ressortir de manière positive d'une appréciation concrète des circonstances du marché en cause. Dans sa demande de décision préjudicielle, la juridiction de renvoi ne peut se contenter de soumettre à la Cour des éléments qui permettent de ne pas exclure l'existence d'un intérêt transfrontalier, mais doit au contraire fournir les données de nature à en prouver l'existence (voir, en ce sens, arrêt du 6 octobre 2016, [Tecnoedi Costruzioni](#), C-318/15, EU:C:2016:747, point 22, ainsi que ordonnance du 12 novembre 2020, [Novart Engineering](#), C-170/20, EU:C:2020:908, point 35 et jurisprudence citée).
- 26 En l'occurrence, d'une part, la valeur estimée du marché en cause au principal est clairement inférieure au seuil exigé à l'article 4, sous d), de la directive 2014/24 et le seul fait que les services concernés par ce marché doivent être fournis à Riga (Lettonie), qui se situe à environ 70 à 150 km des frontières de la Lituanie et de l'Estonie, n'apparaît pas de nature à démontrer l'existence d'un intérêt transfrontalier certain, sauf à considérer que tout marché devant être exécuté dans une région qui ne se trouve pas excessivement loin d'une frontière avec un autre État membre présente un tel intérêt. D'autre part, il est constant que les deux seuls soumissionnaires ayant présenté des offres sont des sociétés de droit letton et que les services concernés par ledit marché, relatif à des services de sécurité pour un hôpital public, ne présentent, a priori et en l'absence d'autres informations fournies à cet égard par la juridiction de renvoi, aucune caractéristique spécifique dont il ressortirait que le même marché présenterait un intérêt particulier pour des opérateurs situés dans des États membres autres que la République de Lettonie.

- 27 Par conséquent, les éléments dont dispose la Cour ne sont pas de nature à démontrer que le marché en cause au principal présente un intérêt transfrontalier certain.
- 28 Dans ces circonstances, la Cour se trouve dans l'impossibilité d'apporter une réponse utile aux questions posées par la juridiction de renvoi aux fins de la solution du litige dont celle-ci est saisie. Or, la fourniture d'une telle réponse constitue l'objectif de la coopération établie à l'article 267 TFUE (ordonnance du 12 novembre 2020, [Novart Engineering](#), C-170/20, EU:C:2020:908, point 38 et jurisprudence citée).
- 29 Il s'ensuit que la demande de décision préjudicielle est manifestement irrecevable.

### **Sur les dépens**

- 30 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs, la Cour (neuvième chambre) ordonne :

**La demande de décision préjudicielle introduite par l'Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême, Lettonie), par décision du 19 décembre 2023, est manifestement irrecevable.**

Signatures

---

\* Langue de procédure : le letton.