

ARRÊT DU TRIBUNAL (neuvième chambre)

16 mai 2019 (*) (1)

« Marchés publics de services – Procédure d’appel d’offres – Contrat-cadre de fourniture de services – Services en faveur des pays tiers bénéficiaires de l’aide extérieure de l’Union – Rejet de l’offre d’un soumissionnaire et attribution du marché à d’autres soumissionnaires – Allégations de faute professionnelle grave à l’encontre d’un soumissionnaire – Absence de jugement définitif ou de décision administrative définitive établissant une faute professionnelle grave – Conditions de saisine de l’instance visée à l’article 108 du règlement financier – Offres anormalement basses – Obligation de motivation – Prise en compte d’une lettre adressée par le pouvoir adjudicateur postérieurement à l’introduction du recours – Droit à un recours effectif – Délai d’attente pour exercer un recours contre la décision d’attribution – Égalité de traitement – Principe de non-discrimination – Articles 105 bis, 106, 108, 113 et 118 du règlement financier – Responsabilité non contractuelle »

Dans l’affaire T-228/18,

Transtec, établie à Bruxelles (Belgique), représentée par M^{es} L. Levi et N. Flandin, avocats,
partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par MM. A. Aresu et J. Estrada de Solà, en qualité d’agents,
partie défenderesse,

ayant pour objet, d’une part, une demande fondée sur l’article 263 TFUE et tendant à l’annulation de la décision de la Commission du 26 mars 2018, portant rejet de l’offre soumise par le consortium dont la requérante était le chef de file pour le lot n° 3 dans le cadre de l’appel d’offres EuropeAid/138778/DH/SER/Multi, intitulé « Contrat-cadre de services relatifs à la mise en œuvre de l’aide extérieure (FWC SIEA 2018) 2017/S », et attribution du marché à d’autres soumissionnaires et, d’autre part, une demande fondée sur l’article 268 TFUE et tendant à obtenir réparation du préjudice que la requérante aurait prétendument subi du fait de ce rejet,

LE TRIBUNAL (neuvième chambre),

composé de MM. S. Gervasoni, président, L. Madise et R. da Silva Passos (rapporteur), juges,

greffier : M^{me} M. Marescaux, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l’audience du 13 février 2019,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

- 1 La requérante, Transtec, est une société anonyme de droit belge, qui fournit des études, des programmes ou des conseils, notamment, en matière d’aide et de coopération au développement.

- 2 Par avis de marché du 7 juillet 2017, publié au Supplément du *Journal officiel de l'Union européenne* du 7 juillet 2017 (JO 2017/S 128), la Commission européenne a lancé une procédure d'appel d'offres concernant un contrat-cadre multiple avec remise en concurrence pour chaque mission. L'avis de marché précisait que les contrats-cadres avaient pour objet la fourniture de services en faveur de pays tiers bénéficiaires de l'aide extérieure de l'Union européenne et qu'ils seraient conclus avec plusieurs soumissionnaires retenus par lot, pour une durée de deux ans, avec une possibilité de reconduction pour deux années supplémentaires au maximum.
- 3 L'appel d'offres portait sur six lots, dont le lot n° 3, intitulé « Droits de l'homme, démocratie et paix » (ci-après le « lot n° 3 »), en cause dans la présente affaire. La valeur du lot n° 3 était estimée à 154 000 000 euros hors TVA.
- 4 Le dossier communiqué par la Commission aux intéressés comprenait un document intitulé « Instructions aux soumissionnaires » (ci-après les « instructions aux soumissionnaires »). Le point 4 des instructions aux soumissionnaires précisait les critères d'exclusion applicables à l'appel d'offres (ci-après les « critères d'exclusion »), le point 6, les critères de sélection applicables à l'appel d'offres (ci-après les « critères de sélection »), les points 15.1 et 15.3, les critères d'attribution techniques et financiers applicables à l'appel d'offres (ci-après les « critères d'attribution ») et le point 15.4, les modalités d'attributions des offres.
- 5 S'agissant des critères de sélection, ils portaient sur les capacités économiques, financières, professionnelles ainsi que techniques des soumissionnaires. S'agissant du choix des offres retenues, celui-ci devait se faire, selon le point 15.4 des instructions aux soumissionnaires, sur la base d'un rapport de 20 pour le prix et de 80 pour la valeur technique de l'offre. Il était précisé que, dès lors qu'il s'agissait d'un contrat-cadre multiple, les offres seraient classées selon le rapport qualité-prix le plus élevé et celles ayant obtenu le rapport le plus élevé se verraient attribuer le contrat-cadre, avec un minimum de trois et un maximum de dix soumissionnaires par lot.
- 6 En ce qui concerne plus particulièrement les critères d'attribution financiers, selon le point 15.3 des instructions aux soumissionnaires, le critère « prix maximal pour les experts de la Catégorie I » était pondéré à 50 points sur 100. Le critère « prix maximal pour les experts de la Catégorie II » était pondéré à 30 points sur 100. Le critère « prix maximal pour les experts de la Catégorie III » était pondéré à 15 points sur 100. Le critère « prix maximal pour l'assistant administratif » était pondéré à 5 points sur 100.
- 7 La date limite de réception des offres était initialement fixée au 8 septembre 2017 et a finalement été reportée au 10 octobre 2017.
- 8 Outre les instructions aux soumissionnaires, le dossier communiqué par la Commission aux intéressés comportait également un document intitulé « Termes globaux de référence » (ci-après les « termes de référence »), un formulaire de déclaration sur l'honneur visant les critères d'exclusion et de sélection et une fiche de renseignements sur l'offre financière globale.
- 9 Le 10 octobre 2017, la requérante, en qualité de chef de file d'un consortium constitué de 18 autres sociétés, a répondu à l'appel d'offres en soumettant une offre pour le lot n° 3.
- 10 Le 21 février 2018, la Commission a envoyé un courrier électronique aux soumissionnaires, en leur indiquant que, en raison du nombre très important de soumissionnaires, elle n'avait pas terminé l'évaluation des offres et qu'elle prévoyait une notification de sa décision pour le 15 mars 2018 au plus tard.
- 11 Par décision du 26 mars 2018, la Commission a informé la requérante que l'offre concernant le lot n° 3 soumise par le consortium dont elle était le chef de file n'avait pas été retenue. Tout d'abord, la Commission a fait savoir que, parmi les offres qui étaient techniquement acceptables, son offre n'avait pas été classée parmi les dix offres les plus avantageuses sur le plan économique. Ensuite, la Commission a communiqué un tableau comparatif dans lequel figuraient les notes attribuées à la requérante, celles attribuées au premier soumissionnaire retenu et celles du dernier soumissionnaire retenu. Ce tableau contenait les

notes que ces soumissionnaires avaient obtenues pour les offres techniques et pour les offres financières. En particulier, les notes pour les six postes figurant sous la rubrique « Organisation globale et méthodologie », la note technique globale, les notes pondérées attribuées aux offres techniques et aux offres financières ainsi que la note globale finale étaient mentionnées. Enfin, la Commission a indiqué les noms des dix soumissionnaires retenus par le comité d'évaluation pour le lot n° 3.

- 12 Par lettre du 27 mars 2018, la requérante a demandé à la Commission de produire, dans les plus brefs délais, premièrement, les caractéristiques et les avantages relatifs aux dix offres retenues pour le lot n° 3 par rapport à l'offre qu'elle avait soumise, deuxièmement, les notes techniques et financières attribuées à ces dix offres et, troisièmement, la copie du rapport d'évaluation des offres que le comité d'évaluation avait rédigé (ci-après la « lettre du 27 mars 2018 »).
- 13 Par courrier électronique du 11 avril 2018, la Commission a accusé réception de la lettre du 27 mars 2018 et a indiqué que, en application des dispositions du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43), la demande d'accès aux documents présentée par la requérante allait être examinée dans un délai de quinze jours ouvrables, avec un délai de réponse venant à expiration le 3 mai 2018.
- 14 Par lettre du 12 avril 2018, la requérante a fait savoir à la Commission que la lettre du 27 mars 2018 était une demande d'informations complémentaires, au titre de l'article 113, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2012, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil (JO 2012, L 298, p. 1, ci-après le « règlement financier ») et non une demande d'accès aux documents sur le fondement du règlement n° 1049/2001.
- 15 Par lettre du 13 avril 2018, la Commission a communiqué, en application de l'article 113, paragraphe 3, sous a), du règlement financier, les caractéristiques et les avantages relatifs des offres soumises par les soumissionnaires retenus, ainsi que les notes attribuées à ces offres et à celle de la requérante (ci-après la « lettre du 13 avril 2018 »). S'agissant de la demande de la requérante que lui soit communiquée la copie du rapport du comité d'évaluation, la Commission a expliqué qu'elle n'était pas tenue de lui transmettre ce rapport.
- 16 Par lettre du 23 avril 2018, la requérante a émis des critiques quant au mode de calcul utilisé dans l'évaluation effectuée par le comité d'évaluation et a demandé que lui soit communiqué l'ensemble des éléments sur le fondement desquels le comité d'évaluation s'était fondé pour considérer que les offres des soumissionnaires retenus n'étaient pas anormalement basses.
- 17 Par lettre du 27 avril 2018, la Commission a fait savoir à la requérante qu'elle n'entendait pas répondre à sa lettre du 23 avril 2018, dès lors que l'affaire faisait l'objet d'un recours devant le Tribunal.

Procédure et conclusions des parties

- 18 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 5 avril 2018, la requérante a introduit le présent recours, accompagné, par acte séparé, d'une demande tendant à l'omission de certaines données envers le public.
- 19 Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le même jour et enregistré sous la référence T-228/18 R, la requérante a introduit une demande en référé, au titre des articles 278 et 279 TFUE, dans laquelle elle a, en substance, demandé au président du Tribunal de surseoir à l'exécution de la décision attaquée ou d'enjoindre, à titre provisoire, à la Commission de l'inclure, avec le consortium dont elle était le chef de file, parmi les soumissionnaires retenus pour le lot n° 3.

- 20 Par ordonnance du 17 mai 2018, Transtec/Commission (T-228/18 R, non publiée, EU:T:2018:281), le président du Tribunal a rejeté la demande en référé et réservé les dépens. À la suite de cette ordonnance, la Commission a entamé la procédure pour la signature des dix contrats-cadres relatifs au lot n° 3.
- 21 Entre-temps, par lettre du 26 avril 2018, la requérante avait, au titre de l'article 84, paragraphe 1 et de l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure du Tribunal, soumis un moyen nouveau ainsi qu'une offre de preuve. Le même jour, par acte séparé, elle avait présenté, conformément à l'article 66 du règlement de procédure, une demande visant à ce que le contenu de certains documents annexés à cette lettre du 26 avril 2018 ne soit pas cité dans les documents afférents à la présente affaire auxquels le public a accès.
- 22 Le 18 juin 2018, la Commission a produit le mémoire en défense, dans lequel elle a également présenté ses observations sur l'offre de preuve et le moyen nouveau présentés par la requérante.
- 23 Le 4 septembre 2018, la requérante a déposé la réplique.
- 24 Le 17 octobre 2018, la Commission a déposé la duplique.
- 25 Sur proposition du juge rapporteur, le Tribunal (neuvième chambre) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure.
- 26 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 13 février 2019.
- 27 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision attaquée ;
 - ordonner la production de certains documents au titre de mesures d'organisation de la procédure ;
 - condamner la Commission au paiement des dommages et intérêts en réparation du préjudice qu'elle a subi ;
 - condamner la Commission aux entiers dépens.
- 28 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter la demande en annulation ;
 - rejeter la demande de dommages et intérêts si elle est jugée accessoire, ou la déclarer irrecevable si elle est jugée autonome ;
 - condamner la requérante aux dépens, y compris ceux afférents à la procédure de référé.
- 29 La Commission estime également qu'il n'y a plus lieu de se prononcer sur la demande de mesures d'organisation de la procédure, celle-ci ayant le même objet que la lettre du 27 mars 2018, à laquelle réponse aurait été donnée par la lettre du 13 avril 2018.

En droit

Sur la recevabilité

Sur la recevabilité de l'offre de preuve présentée par la requérante le 26 avril 2018, au titre de l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure

30 L'offre de preuve présentée par la requérante le 26 avril 2018 visait à communiquer au Tribunal la lettre du 13 avril 2018.

31 En l'espèce, il y a lieu de constater, ainsi que la Commission l'a souligné dans son mémoire en défense, que la lettre du 13 avril 2018 figure en annexe de ce mémoire, de sorte qu'elle a déjà été versée au dossier et qu'il n'y a plus lieu pour le Tribunal de statuer sur la recevabilité de l'offre de preuve en question. Dès lors, cette lettre sera prise en compte par le Tribunal dans l'examen du présent recours.

Sur la recevabilité du nouveau moyen présenté par la requérante le 26 avril 2018, au titre de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure

32 Dans sa lettre du 26 avril 2018, la requérante avance un moyen supplémentaire, tiré d'une violation des règles prévues dans l'appel d'offres et des principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de concurrence loyale, ainsi que de l'article 102, paragraphes 1 et 2, du règlement financier, en ce que le comité d'évaluation aurait noté positivement les lettres d'intention des partenaires locaux produites par l'un des consortiums attributaires, alors que la production de telles lettres aurait été explicitement exclue par l'appel d'offres.

33 À cet égard, en vertu de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite sauf si ces moyens se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure (arrêt du 8 novembre 2018, "Pro NGO !"/Commission, T-454/17, EU:T:2018:755, point 70).

34 En l'espèce, pour autant que le moyen nouveau présenté le 26 avril 2018 se fonde sur des éléments contenus dans la lettre du 13 avril 2018, reçue postérieurement à l'introduction du recours le 5 avril 2018, ce moyen porte sur des éléments de droit et de fait révélés pendant la procédure écrite.

35 Par conséquent, ledit moyen, qui s'ajoute aux six moyens soulevés dans la requête (ci-après le « septième moyen »), doit être considéré comme étant recevable.

Sur la recevabilité des documents annexés à la réplique

36 En annexe à la réplique, la requérante a produit de nouveaux éléments de preuve relatifs au premier moyen. D'une part, la requérante a produit, en annexe C.2, le septième rapport établi par l'International Development Committee (IDC, comité du développement international, Royaume-Uni) de la House of Commons (Chambre des Communes, Royaume-Uni), en date du 12 février 2017, qui dénoncerait les fautes professionnelles commises par une société membre de l'un des consortiums attributaires (ci-après la « société attributaire en cause »). D'autre part, la requérante a soumis, en annexe C.3, un article de presse publié le 3 décembre 2016.

37 Dans la duplique, la Commission demande au Tribunal de déclarer irrecevables, en vertu de l'article 85, paragraphe 2, du règlement de procédure, les nouveaux éléments de preuve soumis, pour la première fois et, selon elle, de manière tardive, dans le cadre de la réplique.

38 Ainsi, il convient d'apprécier si le Tribunal est appelé à tenir compte des éléments de preuve figurant aux annexes C.2 et C.3 de la réplique, que la requérante a soumis pour la première fois à l'appui du premier moyen.

39 Aux termes de l'article 85, paragraphe 1, du règlement de procédure, les preuves et les offres de preuve sont présentées dans le cadre du premier échange de mémoires. En vertu de l'article 85, paragraphe 2, du règlement de procédure, les parties principales peuvent encore produire des preuves ou faire des offres de preuve dans la réplique et dans la duplique à l'appui de leur argumentation, à condition que le retard dans la présentation de celles-ci soit justifié.

40 À cet égard, il suffit de constater que la présentation des éléments de preuve figurant aux annexes C.2 et C.3 de la réplique, qui portent une date antérieure à celle du dépôt de la requête, est intervenue tardivement au sens de l'article 85, paragraphe 1, du règlement de

procédure. En effet, eu égard à leur date, ces preuves pouvaient déjà être produites dans le cadre du premier échange de mémoires. En particulier, la requérante avait déjà été informée avant l'introduction de sa requête, par la décision attaquée, du nom des soumissionnaires retenus et était donc en mesure, dès le début de la présente instance, de se prévaloir des éléments contenus dans les annexes C.2 et C.3. Questionnée par le Tribunal lors de l'audience sur la justification éventuelle de la production desdites annexes au seul stade de la réplique, la requérante n'a pas avancé de motif valable pour cette présentation tardive. Il convient donc d'écarter les preuves en cause comme irrecevables en vertu de l'article 85, paragraphe 2, du règlement de procédure.

Sur le fond

Sur les conclusions en annulation

- 41 À l'appui de ses conclusions en annulation, la requérante présente sept moyens. Le premier moyen est tiré de la violation de l'article 106, paragraphe 2, du règlement financier et des règles fixées dans les documents du marché pour l'attribution de celui-ci, en particulier de celle fixée au point 4 des instructions aux soumissionnaires. Par le deuxième moyen, la requérante reproche à la Commission d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation et d'avoir méconnu, premièrement, les dispositions de l'article 110, paragraphe 5, du règlement financier, deuxièmement, l'article 151 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission, du 29 octobre 2012, relatif aux règles d'application du règlement financier (JO 2012, L 362, p. 1, ci-après le « règlement d'application »), troisièmement, le principe de bonne administration consacré à l'article 41, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») et, quatrièmement, le point 15.3 des instructions aux soumissionnaires. Le troisième moyen est tiré de la violation de l'obligation de motivation, de l'article 113, paragraphe 2, du règlement financier et de l'article 161, paragraphe 1, du règlement d'application. Par son quatrième moyen, la requérante invoque, en substance, la violation du droit à un recours effectif consacré à l'article 47 de la Charte. Le cinquième moyen porte sur la violation des principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de concurrence loyale, ainsi que de l'article 102, paragraphes 1 et 2, du règlement financier. Le sixième moyen repose sur la violation du principe de bonne administration consacrée à l'article 41 de la Charte. Le septième moyen est tiré de la violation des règles prévues dans l'appel d'offres et des principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de concurrence loyale, ainsi que de l'article 102, paragraphes 1 et 2, du règlement financier.

– Sur le premier moyen

- 42 La requérante estime que la Commission a méconnu l'article 106, paragraphe 2, du règlement financier et le point 4 des instructions aux soumissionnaires, lequel renvoie au point 2.3.3 du Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'Union européenne dont les dispositions sont semblables à l'article 106, paragraphe 2, du règlement financier, au motif qu'elle n'aurait pas procédé à l'exclusion de l'un des attributaires. Selon la requérante, le pouvoir adjudicateur est tenu, lorsqu'il est informé, au cours de la procédure d'appel d'offres, d'une prétendue faute grave en matière professionnelle commise par un soumissionnaire, de vérifier les informations à cet égard et, si cette faute grave est établie à suffisance de droit, d'exclure le soumissionnaire en question de la procédure.
- 43 En l'espèce, la société attributaire en cause aurait été mise en cause par les autorités britanniques « pour des faits de malversations et d'attributions douteuses de marchés publics ».
- 44 Au soutien de ses affirmations, la requérante produit trois documents qu'elle aurait déjà communiqués à la Commission, à savoir un extrait du blog de l'équipe « Media » du Department for International Development (DFID, département du développement international, Royaume-Uni) du gouvernement du Royaume-Uni, et deux réponses ministérielles à des questions posées par des membres du Parlement du Royaume-Uni, dont il découlerait que le DFID et le Foreign and Commonwealth Office (FCO, bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth, Royaume-Uni) n'avaient plus conclu de nouveaux contrats avec la société attributaire en cause. Sur la base des éléments figurant dans lesdits

documents, et du fait d'une enquête menée par les autorités britanniques, cette société ne se serait plus vu attribuer aucun nouveau contrat par les autorités britanniques en 2017.

- 45 La requérante soutient qu'il ressort des documents mentionnés au point 44 ci-dessus que, lorsque la société attributaire en cause a rempli le formulaire de déclaration sur l'honneur relatif aux critères d'exclusion et de sélection, inclus dans le dossier de l'appel d'offres et prévu au point 4 des instructions aux soumissionnaires, elle a omis de faire référence au fait qu'elle était mise en cause par les autorités britanniques. Cette omission serait susceptible de constituer une déclaration trompeuse, de sorte que la Commission, en acceptant sa déclaration sur l'honneur et en n'ayant pas exclu du marché le consortium dont cette même société faisait partie, aurait commis une violation du point 4 des instructions aux soumissionnaires ainsi que de l'article 106 du règlement financier.
- 46 La Commission conteste l'argumentation de la requérante.
- 47 En premier lieu, il convient de rappeler que, aux termes de l'article 106, paragraphe 1, sous c), du règlement financier, le « pouvoir adjudicateur exclut un opérateur économique de la participation aux procédures de passation de marché régies par le présent règlement [s'il a été établi par un jugement définitif ou une décision administrative définitive que l'opérateur économique a commis une faute professionnelle grave en ayant violé des dispositions législatives ou réglementaires applicables ou des normes de déontologie de la profession à laquelle il appartient, ou en ayant adopté une conduite fautive qui a une incidence sur sa crédibilité professionnelle, dès lors que cette conduite dénote une intention fautive ou une négligence grave ».
- 48 En l'espèce, il a été admis par les parties, lors de l'audience, que, au moment de la procédure de passation du marché en cause, il n'existait aucun jugement définitif ou aucune décision administrative définitive, au sens de l'article 106, paragraphe 1, sous c), du règlement financier, concernant la société attributaire en cause.
- 49 En deuxième lieu, l'article 106, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement financier précise que « [e]n l'absence de jugement définitif ou, le cas échéant, de décision administrative définitive dans les cas visés au paragraphe 1, [sous] c), [...], le pouvoir adjudicateur exclut un opérateur économique sur la base d'une qualification juridique préliminaire de la conduite [y] visée [...], compte tenu des faits établis ou d'autres constatations figurant dans la recommandation émise par l'instance visée à l'article 108 ».
- 50 À cet égard, s'agissant de l'instance visée à l'article 108 du règlement financier, intitulé « Système de détection rapide et d'exclusion », il est nécessaire de rappeler les termes de l'article 105 bis, du même règlement, intitulé « Protection des intérêts financiers de l'Union par la détection des risques et l'imposition de sanctions administratives ».
- 51 L'article 105 bis, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement financier, dispose que « [a]fin de protéger les intérêts financiers de l'Union, la Commission met en place et exploite un système de détection rapide et d'exclusion ». Selon l'article 105 bis, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement financier, l'objectif de ce système est de faciliter « a) la détection rapide des risques qui menacent les intérêts financiers de l'Union » et « b) l'exclusion d'un opérateur économique qui se trouve dans l'une des situations d'exclusion énumérées à l'article 106, paragraphe 1 ». L'article 105 bis, paragraphe 2, deuxième alinéa, du règlement financier précise que « [...] dans les situations visées à l'article 106, paragraphe 2, le pouvoir adjudicateur saisit l'instance visée à l'article 108, afin d'assurer une évaluation centralisée desdites situations » et que, « [l]e cas échéant, le pouvoir adjudicateur prend sa décision sur la base d'une qualification juridique préliminaire, compte tenu de la recommandation émise par l'instance ».
- 52 Quant à la saisine de l'instance visée à l'article 108 du règlement financier, il ressort du paragraphe 2, sous b), et c), de cette disposition, que, en cas de présomption de faute professionnelle grave, d'irrégularité, de fraude, de corruption ou de violation grave du marché, la détection rapide des risques qui menacent les intérêts financiers de l'Union, visée à l'article 105 bis, paragraphe 1, sous a), du même règlement, se fonde sur la transmission d'informations à la Commission par un ordonnateur de la Commission, d'un organisme

européen mis sur pied par la Commission ou d'une agence exécutive, ou encore par une institution, par un organisme ou par une agence de l'Union.

- 53 Il résulte de l'ensemble des dispositions susmentionnées que, en l'absence de jugement définitif ou de décision administrative définitive concernant un soumissionnaire, un pouvoir adjudicateur doit, lorsqu'il dispose d'indices suffisants pour établir une présomption que ledit soumissionnaire est coupable, notamment, d'une faute professionnelle grave, saisir l'instance visée à l'article 108 du règlement financier afin que celle-ci émette une recommandation contenant, le cas échéant, une qualification juridique préliminaire des faits litigieux.
- 54 À cet égard, contrairement à ce qui a été avancé par la Commission lors de l'audience, la saisine de l'instance visée à l'article 108 du règlement financier, sur la base de l'article 106, paragraphe 2, premier alinéa, du même règlement, ne présuppose pas l'existence préalable d'un jugement ou d'une décision administrative. Selon l'article 105 bis, paragraphe 2, du règlement financier, lu conjointement avec l'article 106, paragraphe 2, premier alinéa, du même règlement, le pouvoir adjudicateur saisit cette instance en l'absence d'un tel jugement ou d'une telle décision, dès lors qu'il constate qu'une éventuelle irrégularité financière, prévue notamment à l'article 106, paragraphe 1, sous c), du règlement financier, est susceptible de créer « des risques qui menacent les intérêts financiers de l'Union », au sens de l'article 105 bis, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous a), dudit règlement. Tel est l'objectif du système de détection rapide et d'exclusion. Le pouvoir adjudicateur doit néanmoins apprécier, avant de saisir l'instance visée à l'article 108 du règlement financier, si un tel risque existe et, le cas échéant, s'il est susceptible de menacer les intérêts financiers de l'Union.
- 55 Ainsi, il convient à ce stade de vérifier si la Commission, en tant que pouvoir adjudicateur, était tenue, dans les circonstances propres à la présente affaire, de saisir l'instance visée à l'article 108 du règlement financier, au motif qu'elle pouvait considérer disposer de suffisamment d'indices selon lesquels le comportement de la société attributaire en cause était susceptible de constituer une faute professionnelle grave menaçant les intérêts financiers de l'Union, ainsi que l'allègue en substance la requérante.
- 56 À cet égard, les documents considérés recevables, que la requérante a produits afin de démontrer que la société attributaire en cause avait été mise en cause par les autorités britanniques « pour des faits de malversations et d'attributions douteuses de marchés publics » sont ceux mentionnés au point 44 ci-dessus, à savoir un extrait du blog de l'équipe « Media » du DFID et deux réponses ministérielles à des questions posées par des membres du Parlement du Royaume-Uni.
- 57 D'une part, l'extrait du blog de l'équipe « Media » du DFID, daté du 4 décembre 2017, relate que, en décembre 2016, la société attributaire en cause a fait l'objet d'allégations selon lesquelles elle aurait falsifié des soumissions auprès de l'IDC et fait usage de documents du DFID irrégulièrement obtenus. Cet extrait précise que, depuis cette date, la société attributaire en cause s'est volontairement retirée des procédures de marchés publics mises en œuvre par le DFID. D'autre part, les réponses ministérielles, datées des 13 septembre et 13 décembre 2017, font état, respectivement, de ce que le DFID n'avait plus attribué de marché public à la société attributaire en cause depuis le mois de mars 2017 et que le FCO ne lui avait pas attribué de marché public au cours de l'année 2017.
- 58 Or, comme le souligne la Commission, ces documents se limitent à rapporter le fait que la société attributaire en cause avait fait l'objet d'« allégations », dont la provenance n'est pas spécifiée, concernant des irrégularités dans l'attribution de marchés publics au Royaume-Uni, sans davantage de précision sur les circonstances dans lesquelles lesdites irrégularités se seraient produites.
- 59 Ainsi, les documents produits par la requérante à l'appui de son premier moyen ne suffisent pas à établir que le comportement de la société attributaire en cause était susceptible de constituer une faute professionnelle grave menaçant les intérêts financiers de l'Union. Il s'ensuit que, dans les circonstances propres de la présente affaire, la Commission n'était pas tenue de saisir l'instance visée à l'article 108 du règlement financier, de sorte qu'aucune violation de l'article 106, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement financier, ne peut lui être reprochée.

- 60 En troisième lieu, les documents fournis par la requérante ne démontrent pas davantage que la déclaration sur l'honneur remise par la société attributaire en cause était trompeuse. À cet égard, il convient de relever que le point 4 des instructions aux soumissionnaires prévoyait que tout soumissionnaire devait, d'une part, signer une déclaration sur l'honneur attestant qu'il ne se trouvait pas dans une situation d'exclusion mentionnée à l'article 2.3.3 du guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'Union européenne et, d'autre part, fournir les preuves selon lesquelles il n'était visé par aucun des critères d'exclusion. Toutefois, il résulte de l'examen de la liste figurant au point I, sous g), ii), du formulaire de déclaration sur l'honneur que les critères d'exclusion qu'elle contenait étaient, en substance, identiques à ceux figurant à l'article 106, paragraphe 2, quatrième alinéa, du règlement financier. Dès lors, ladite liste et le point 4 des instructions aux soumissionnaires doivent être lus à la lumière de l'article 106, paragraphe 2, quatrième alinéa, du règlement financier.
- 61 En ce qui concerne l'article 106, paragraphe 2, du règlement financier, dès lors que son quatrième alinéa contient un renvoi à son premier alinéa, il convient de lire ces deux alinéas conjointement. À cet égard, ainsi que cela a été relevé au point 59 ci-dessus, la Commission n'était pas tenue, en l'espèce, en vertu de l'article 106, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement financier, de saisir l'instance visée à l'article 108 du même règlement. Ainsi, la requérante n'a pas établi que l'acceptation, par la Commission, de la déclaration sur l'honneur signée par la société attributaire en cause était constitutive d'une violation du point 4 des instructions aux soumissionnaires, lu à la lumière de l'article 106, paragraphe 2, du règlement financier.
- 62 Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, le premier moyen doit être écarté comme non fondé.
- *Sur le deuxième moyen*
- 63 La requérante soutient que la Commission n'a pas procédé à un examen suffisamment attentif des offres des attributaires, qu'elle estime anormalement basses. Ce faisant, la Commission aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et aurait méconnu, premièrement, l'article 110, paragraphe 5, du règlement financier, deuxièmement, l'article 151 du règlement d'application, troisièmement, le principe de bonne administration consacré à l'article 41 de la Charte et, quatrièmement, le point 15.3 des instructions aux soumissionnaires.
- 64 La requérante se réfère, notamment, aux critères prévus dans la fiche de renseignements relative à l'offre financière globale pour affirmer que le niveau de prix indiqué dans son offre financière ne pouvait être abaissé sans réduire excessivement le niveau de l'indemnité journalière des experts concernés et celui de leur couverture d'assurance, et donc sans remettre en cause leurs conditions de travail en matière de sécurité et d'efficacité. Après une demande d'éclaircissement sur ce qui devait être entendu par offre « anormalement basse », la Commission lui aurait apporté des clarifications. Toutefois, il résulterait du point 15.3 des instructions aux soumissionnaires que les offres financières déposées devaient être vérifiées afin d'établir qu'elles n'étaient pas anormalement basses. La requérante estime que le fait de prévoir des offres d'un montant inférieur à celui de son offre a nécessairement entraîné la présentation d'offres anormalement basses qui, dès lors, méritaient d'être dûment vérifiées conformément au point 15.3. N'ayant pas procédé à cette vérification, la Commission aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et aurait méconnu les obligations découlant des dispositions concernées du droit de l'Union.
- 65 La Commission conteste ces arguments.
- 66 À titre liminaire, il convient de rappeler qu'un pouvoir adjudicateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant aux éléments à prendre en considération en vue de l'adoption d'une décision de passation de marché sur appel d'offres. Ce large pouvoir d'appréciation lui est reconnu tout au long de la procédure de passation du marché, y compris en ce qui concerne le choix et l'évaluation des critères d'attribution. Partant, s'agissant de ces questions, le contrôle du Tribunal doit se limiter à la vérification du respect des règles de procédure et de motivation, de l'exactitude matérielle des faits ainsi que de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir (voir arrêt du 26 janvier

2017, TV1/Commission, T-700/14, non publié, EU:T:2017:35, point 44 et jurisprudence citée).

67 À cet égard, il ressort de la jurisprudence relative au principe de bonne administration que, dans les cas où les institutions de l'Union disposent d'un pouvoir d'appréciation, le respect des garanties conférées par l'ordre juridique de l'Union dans les procédures administratives revêt une importance d'autant plus fondamentale. Parmi ces garanties figure, notamment, l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce (arrêts du 21 novembre 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, point 14, et du 27 avril 2016, Österreichische Post/Commission, T-463/14, EU:T:2016:243, point 188).

68 S'agissant en l'espèce de la violation alléguée du principe de bonne administration, au motif que la Commission n'aurait pas procédé à un examen de l'existence des offres anormalement basses, il convient de rappeler les termes de l'article 151, paragraphe 1, du règlement d'application, intitulé « Offres anormalement basses (Article 110, paragraphe 5, du règlement financier) » et rédigé comme suit :

« Si, pour un marché donné, le prix ou le coût proposé dans l'offre apparaît anormalement bas, le pouvoir adjudicateur, demande, par écrit, les précisions qu'il juge opportunes sur la composition du prix ou du coût et donne au soumissionnaire la possibilité de présenter ses observations.

Le pouvoir adjudicateur peut notamment prendre en considération des observations concernant :

- a) l'économie du procédé de fabrication, de la prestation de services ou du procédé de construction ;
- b) les solutions techniques adoptées ou les conditions exceptionnellement favorables dont dispose le soumissionnaire ;
- c) l'originalité de l'offre du soumissionnaire ;
- d) le respect, par le soumissionnaire, des obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail ;
- e) le respect, par les sous-traitants, des obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail ;
- f) l'obtention éventuelle d'une aide d'État par le soumissionnaire, conformément aux règles applicables. »

69 La notion d'« offre anormalement basse » n'est définie ni dans les dispositions du règlement financier ni dans celles du règlement d'application. Il a cependant été jugé que le caractère anormalement bas d'une offre doit être apprécié par rapport à la composition de l'offre et par rapport à la prestation en cause (arrêt du 28 janvier 2016, Agriconsulting Europe/Commission, T-570/13, EU:T:2016:40, point 55).

70 En vertu de l'article 276, paragraphe 4, du règlement d'application, dans le cas d'offres anormalement basses, le comité d'évaluation demande les précisions qu'il juge opportunes sur la composition de l'offre.

71 S'agissant de cette dernière disposition, le Tribunal a déjà jugé que l'obligation, pour un pouvoir adjudicateur, de vérifier le sérieux d'une offre résultait de l'existence préalable de doutes quant à sa fiabilité, cette disposition ayant pour objet principal de permettre à un soumissionnaire de ne pas être écarté de la procédure sans qu'il ait eu la possibilité de justifier la teneur de son offre qui apparaîtrait comme anormalement basse. Ce n'est donc que lorsque de tels doutes existent que le comité d'évaluation est tenu de demander les précisions qu'il juge opportunes sur la composition de l'offre, avant, le cas échéant, de la rejeter. En revanche, dans l'hypothèse où une offre n'apparaît pas comme anormalement

basse aux termes de l'article 151, paragraphe 1, du règlement d'application, l'article 276, paragraphe 4, de ce règlement ne s'applique pas (voir, en ce sens, arrêt du 26 janvier 2017, TV1/Commission, T-700/14, non publié, EU:T:2017:35, point 40 et jurisprudence citée).

- 72 De tels doutes peuvent exister, notamment, s'il apparaît incertain, d'une part, qu'une offre respecte la législation du pays dans lequel les services devraient être exécutés, en matière de rémunération du personnel, de contribution au régime de sécurité sociale, de respect des normes de sécurité et de santé au travail, de vente à perte et, d'autre part, que le prix proposé intègre tous les coûts induits par les aspects techniques de l'offre (arrêt du 8 octobre 2015, Secolux/Commission, T-90/14, non publié, EU:T:2015:772, point 62). Il en va de même lorsque le prix proposé dans une offre soumise est considérablement inférieur à celui des autres offres soumises ou au prix habituel du marché (voir, en ce sens, 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 88).
- 73 Il ressort de ce qui précède que l'appréciation, par le pouvoir adjudicateur, de l'existence d'offres anormalement basses s'opère en deux temps (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 87).
- 74 Dans un premier temps, le pouvoir adjudicateur doit apprécier si le prix ou le coût proposé dans une offre « apparaît » anormalement bas (voir article 151, paragraphe 1, du règlement d'application). L'usage du verbe « apparaît » dans le règlement d'application implique que le pouvoir adjudicateur procède à une appréciation *prima facie* du caractère anormalement bas d'une offre. Le règlement d'application n'impose dès lors pas au pouvoir adjudicateur de procéder d'office à une analyse détaillée de la composition de chaque offre afin d'établir qu'elle ne constitue pas une offre anormalement basse. Ainsi, dans un premier temps, le pouvoir adjudicateur doit uniquement déterminer si les offres soumises contiennent un indice de nature à éveiller le soupçon qu'elles pourraient être anormalement basses (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 88).
- 75 Dans un second temps, s'il existe des indices de nature à éveiller le soupçon qu'une offre pourrait être anormalement basse, le pouvoir adjudicateur doit procéder à la vérification de la composition de l'offre afin de s'assurer que celle-ci n'est pas anormalement basse. Lorsqu'il procède à cette vérification, le pouvoir adjudicateur a l'obligation de donner au soumissionnaire de ladite offre la possibilité d'exposer pour quelles raisons il estime que son offre n'est pas anormalement basse. Le pouvoir adjudicateur doit ensuite apprécier les explications fournies et déterminer si l'offre en question présente un caractère anormalement bas, auquel cas il est dans l'obligation de la rejeter (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 89).
- 76 En l'espèce, le seul élément avancé par la requérante à l'appui de son argumentation selon laquelle la Commission a retenu des offres anormalement basses est tiré du fait que les offres des soumissionnaires retenus étaient d'un montant inférieur à celui de son offre, ce qui n'aurait pu se faire qu'avec une réduction excessive du niveau de l'indemnité journalière des experts concernés et de leur couverture d'assurance et, par suite, en compromettant leurs conditions de travail en matière de sécurité et d'efficacité.
- 77 À cet égard, il a déjà été jugé que le seul fait que les prix des offres des soumissionnaires retenus soient plus bas que celui de l'offre d'un autre soumissionnaire n'est pas, en lui-même, susceptible de démontrer le caractère anormalement bas des offres des soumissionnaires retenus. En effet, une offre peut être moins chère qu'une autre sans être pour autant anormalement basse (voir, en ce sens, arrêt du 26 janvier 2017, TV1/Commission, T-700/14, non publié, EU:T:2017:35, point 58 et jurisprudence citée).
- 78 Concrètement, il ressort des pièces du dossier que la requérante a obtenu, s'agissant de l'évaluation financière, la note de 82,03 points sur 100, alors que les dix soumissionnaires retenus ont obtenu des notes allant de 99,36 points sur 100 pour l'offre la moins chère, à 84,33 points sur 100, pour l'offre classée dixième. Ainsi, les écarts entre l'offre de la

requérante et celles des soumissionnaires retenus variaient, respectivement, de 2,30 à 17,33 points sur 100.

- 79 Or, comme l'a fait observer la Commission lors de l'audience, de tels écarts, s'agissant d'un marché de services portant sur des prestations intellectuelles, dont le prix peut être fortement variable d'une entreprise à une autre, n'impliquent nullement que les offres retenues auraient dû être qualifiées d'anormalement basses.
- 80 En conséquence, le simple fait qu'il existait un écart entre les prix des offres retenues et celui de l'offre de la requérante ne peut être regardé, en l'espèce, comme un indice sur la base duquel la Commission aurait dû effectuer une vérification concernant l'existence d'offres anormalement basses.
- 81 Ensuite, s'agissant de l'allégation selon laquelle la Commission aurait dû effectuer une vérification concernant l'existence d'offres anormalement basses, il convient de souligner que l'article 151 du règlement d'application ne fixe aucun critère de référence ou seuil objectivement quantifié en deçà duquel l'offre peut être considérée comme étant anormalement basse. Au point 15.3 des instructions aux soumissionnaires et au point 8.3, sous b), des termes de référence, il était précisé que, pour apprécier si une offre était ou non anormalement basse, l'annexe sur la méthode d'établissement du prix jointe à l'offre globale financière serait examinée et que des éclaircissements et des détails pouvaient être demandés par le pouvoir adjudicateur.
- 82 À cet égard, il résulte de la jurisprudence citée au point 74 ci-dessus que, dans un premier temps, le pouvoir adjudicateur doit uniquement déterminer si les offres soumises contiennent un indice de nature à éveiller le soupçon qu'elles pourraient être anormalement basses.
- 83 Or, en l'occurrence, ainsi qu'il ressort des points 76 à 80 ci-dessus, il n'existait aucun indice de nature à éveiller un tel soupçon. Il s'ensuit que la Commission n'était pas tenue de vérifier plus avant le caractère anormalement bas des offres présentées.
- 84 Par ailleurs, pour autant que, dans le cadre du deuxième moyen, la requérante reproche à la Commission de ne pas avoir fourni les raisons pour lesquelles elle a considéré que les offres retenues pour le lot n° 3 n'apparaissaient pas anormalement basses, il ressort des règles régissant les offres anormalement basses exposées aux points 73 à 75 ci-dessus et, en particulier, de ce que le pouvoir adjudicateur doit, dans un premier temps, procéder uniquement à une appréciation *prima facie* du caractère anormalement bas d'une offre, que son obligation de motivation a une portée restreinte (voir, en ce sens, arrêt du 26 avril 2018, *European Dynamics Luxembourg et Evropaïki Dynamiki/Commission*, T-752/15, non publié, EU:T:2018:233, point 86). En effet, contraindre le pouvoir adjudicateur à exposer de manière détaillée pour quelle raison une offre ne lui semble pas anormalement basse ne tiendrait pas compte de la distinction entre les deux phases de l'analyse prévue par l'article 151 du règlement d'application.
- 85 À cet égard, le pouvoir adjudicateur est tenu de porter à la connaissance du soumissionnaire évincé les raisons pour lesquelles l'offre qu'il a retenue ne lui est pas apparue comme anormalement basse, à condition toutefois que ce soumissionnaire en fasse la demande expresse (voir, en ce sens, 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 93). Or, en l'espèce, il y a lieu de constater que, dans sa lettre du 27 mars 2018, la requérante n'a pas expressément demandé au pouvoir adjudicateur de fournir ces raisons, ainsi qu'elle l'a confirmé lors de l'audience. La Commission n'était donc pas tenue de communiquer à la requérante les motifs pour lesquels elle estimait que les offres retenues n'étaient pas anormalement basses.
- 86 Enfin, s'agissant de la violation alléguée de l'article 110, paragraphe 5, du règlement financier, cette disposition prévoit que la Commission est habilitée à adopter des actes délégués en ce qui concerne les modalités relatives aux critères de sélection et d'attribution, ainsi que, premièrement, les documents prouvant la capacité juridique, économique et financière et, deuxièmement, les éléments attestant de la capacité technique et

professionnelle et, troisièmement, les enchères électroniques et les offres anormalement basses.

87 Si, certes, c'est sur le fondement de cette disposition que l'article 151 du règlement d'application a été adopté, force est toutefois de constater que, comme l'indique à juste titre la Commission, la requérante n'a pas établi en quoi l'article 110, paragraphe 5, du règlement financier était susceptible d'avoir été méconnu en l'espèce. En effet, la requérante s'est limitée à invoquer la prétendue violation de cette disposition, sans toutefois motiver ce grief. En l'absence de précision suffisante, un tel grief doit être rejeté comme irrecevable.

88 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, aucun des arguments avancés par la requérante n'est susceptible d'établir que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que les prix des offres des soumissionnaires retenus ne suscitaient pas des doutes quant à leur fiabilité. Dès lors, il ne saurait être conclu à l'existence d'une violation de l'article 151 du règlement d'application, ni du principe de bonne administration, ni encore du point 15.3 des instructions aux soumissionnaires. Le deuxième moyen doit donc être écarté.

– *Sur le troisième moyen*

89 La requérante fait valoir que, par la décision attaquée, la Commission s'est limitée à l'informer de ce qu'elle n'avait pas obtenu le meilleur rapport qualité-prix en ce qui concernait le lot n° 3 et à lui transmettre les notes attribuées aux soumissionnaires retenus sous forme de tableau. Toutefois, la décision attaquée n'aurait comporté aucune explication quant au système de calcul des notes qui lui ont été attribuées. Dès lors, la Commission aurait manqué à son obligation de motivation et méconnu l'article 113, paragraphe 2, du règlement financier et l'article 161, paragraphe 1, du règlement d'application.

90 La Commission conteste cette argumentation.

91 Selon l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte, l'administration a l'obligation de motiver ses décisions. Cette obligation de motivation implique, selon une jurisprudence bien établie, que, conformément à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE, l'auteur d'un acte doit faire apparaître d'une façon claire et non équivoque le raisonnement qui sous-tend ledit acte, de façon, d'une part, à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise afin de faire valoir leurs droits et, d'autre part, à permettre au juge d'exercer son contrôle (arrêts du 25 février 2003, Strabag Benelux/Conseil, T-183/00, EU:T:2003:36, point 55 ; du 24 avril 2013, Evropaïki Dynamiki/Commission, T-32/08, non publié, EU:T:2013:213, point 37, et du 28 juin 2016, AF Steelcase/EUIPO, T-652/14, non publié, EU:T:2016:370, point 43).

92 En outre, l'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires de l'acte ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par celui-ci peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 296 TFUE doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêts du 29 septembre 2011, Elf Aquitaine/Commission, C-521/09 P, EU:C:2011:620, point 150, et du 11 juillet 2013, Ziegler/Commission, C-439/11 P, EU:C:2013:513, point 116).

93 En ce qui concerne les marchés publics conclus par les institutions de l'Union, d'une part, l'article 113, paragraphe 2, du règlement financier dispose que le pouvoir adjudicateur communique à tout soumissionnaire écarté les motifs du rejet de son offre. D'autre part, en vertu de l'article 113, paragraphe 3, premier alinéa, sous a), le pouvoir adjudicateur communique à tout soumissionnaire qui ne répond à aucun critère d'exclusion et satisfait aux critères de sélection et qui en fait la demande par écrit, les caractéristiques et les avantages relatifs de l'offre retenue ainsi que le nom de l'attributaire. À ce sujet, l'article 161, paragraphe 2, du règlement d'application précise que « le pouvoir adjudicateur communique les informations prévues à l'article 113, paragraphe 3, du règlement financier le plus tôt

possible, et dans tous les cas dans un délai de 15 jours à compter de la réception d'une demande écrite ».

- 94 L'article 113, paragraphes 2 et 3, du règlement financier et l'article 161, paragraphe 2, du règlement d'application prévoient donc à l'égard des soumissionnaires évincés une motivation en deux temps. Le pouvoir adjudicateur communique, dans un premier temps, à tous les soumissionnaires évincés que leur offre a été rejetée et les motifs de ce rejet. Ces motifs peuvent être sommaires compte tenu de la possibilité pour le soumissionnaire évincé de demander une motivation plus précise. Dans un second temps, en vertu de ces mêmes dispositions, si un soumissionnaire évincé qui ne répond à aucun critère d'exclusion et satisfait aux critères de sélection en fait la demande par écrit, le pouvoir adjudicateur communique, le plus tôt possible et dans tous les cas dans un délai de quinze jours à compter de la réception de cette demande, les caractéristiques et les avantages relatifs de l'offre retenue ainsi que le nom de l'attributaire (voir arrêt du 26 avril 2018, *European Dynamics Luxembourg et Evropaiki Dynamiki/Commission*, T-752/15, non publié, EU:T:2018:233, point 27 et jurisprudence citée).
- 95 À cet égard, il ne saurait être exigé de la Commission qu'elle transmette à un soumissionnaire dont l'offre n'a pas été retenue, d'une part, outre les motifs du rejet de cette dernière, un résumé minutieux de la manière dont chaque détail de son offre a été pris en compte au titre de l'évaluation de celle-ci et, d'autre part, dans le cadre de la communication des caractéristiques et des avantages relatifs de l'offre retenue, une analyse comparative minutieuse de cette dernière et de l'offre du soumissionnaire évincé (voir arrêt du 4 octobre 2012, *Evropaiki Dynamiki/Commission*, C-629/11 P, non publié, EU:C:2012:617, point 21 et jurisprudence citée). De même, le pouvoir adjudicateur n'est pas tenu de fournir à un soumissionnaire évincé, sur demande écrite de ce dernier, une copie complète du rapport d'évaluation (voir arrêt du 4 octobre 2012, *Evropaiki Dynamiki/Commission*, C-629/11 P, non publié, EU:C:2012:617, point 22 et jurisprudence citée).
- 96 Il importe enfin de souligner que, en principe, le respect de l'obligation de motivation doit être apprécié en fonction des éléments d'information dont la partie requérante dispose au moment de l'introduction du recours (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 2013, *European Dynamics Luxembourg et Evropaiki Dynamiki/Commission*, T-165/12, EU:T:2013:646, point 65 et jurisprudence citée).
- 97 En l'espèce, au moment de l'introduction de son recours, le 5 avril 2018, la requérante n'avait à sa disposition que la décision attaquée, en date du 26 mars 2018, comme document émanant du pouvoir adjudicateur et comportant des informations sur le rejet de son offre et l'attribution du marché à d'autres soumissionnaires, ainsi que le nom de ces soumissionnaires.
- 98 Partant, il est vrai que, conformément à la jurisprudence rappelée au point 96 ci-dessus, c'est à l'aune de cette seule décision qu'il convient, en principe, d'apprécier si la Commission a respecté son obligation de motivation.
- 99 Il est néanmoins tout aussi vrai que le législateur a prévu que, s'agissant de la motivation de la décision du pouvoir adjudicateur portant rejet d'une offre et attribution du marché à un autre soumissionnaire, une telle motivation pouvait se faire en deux temps avec, d'abord, un exposé sommaire des motifs du rejet de l'offre, puis, dans un délai de quinze jours suivant la demande expresse du soumissionnaire évincé, une description des caractéristiques et des avantages relatifs de l'offre retenue ainsi que le nom de l'attributaire (voir point 94 ci-dessus).
- 100 En l'espèce, par sa lettre du 27 mars 2018, la requérante a demandé à la Commission qu'elle lui communique notamment les caractéristiques et les avantages relatifs des offres des dix attributaires. La Commission a répondu à la demande de la requérante au cours de la présente instance, par lettre du 13 avril 2018.
- 101 Or, d'une part, il importe d'observer que la requérante a introduit le présent recours le 5 avril 2018, soit avant l'expiration du délai de quinze jours imparti à la Commission pour répondre à la lettre du 27 mars 2018.

- 102 D'autre part, c'est la requérante elle-même qui, le 26 avril 2018, a produit la lettre du 13 avril 2018 dans le cadre de la présente procédure, au titre de l'article 85, paragraphe 3, du règlement de procédure. Dans le même temps qu'elle présentait cette offre de preuve, la requérante a pris position sur la lettre du 13 avril 2018 en déposant un mémoire additionnel à sa requête dans lequel elle a développé certains points soulevés dans sa requête au regard de ladite lettre, ainsi qu'un nouveau moyen sur le fondement de l'article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure. La recevabilité de ce mémoire additionnel et de ce moyen nouveau n'a pas été contestée par la Commission. C'est ainsi que ces éléments ont été considérés comme étant recevables par le présent arrêt.
- 103 Dans ces circonstances, c'est à l'aune de la décision attaquée, en date du 26 mars 2018, telle que complétée par la lettre du 13 avril 2018, qu'il convient d'examiner si la Commission a respecté son obligation de motivation.
- 104 À cet égard, tout d'abord, dans la décision attaquée, la Commission a informé la requérante que son offre relative au lot n° 3 n'avait pas été classée parmi les dix meilleures, eu égard à son rapport qualité-prix. La décision attaquée comprenait, en outre, un tableau comparatif dans lequel figuraient les notes attribuées à la requérante, celles attribuées au premier soumissionnaire retenu et celles attribuées au dernier soumissionnaire retenu. Ce tableau contenait notamment les notes attribuées pour les six postes figurant sous la rubrique « Organisation globale et méthodologie », la note technique globale, la pondération des notes techniques et financières ainsi que la note globale.
- 105 De telles informations permettaient déjà à la requérante de constater que son offre avait été classée en onzième position s'agissant de la note financière, mais que tel n'était pas le cas s'agissant de la note technique. La requérante pouvait en déduire que le montant plus élevé de son offre, par rapport aux offres des autres soumissionnaires, avait joué un rôle déterminant dans le rejet de celle-ci. De plus, avec la communication des notes sur chacun des postes de la notation technique, la requérante pouvait, quoique de façon abstraite, comprendre quels éléments de son offre avaient été jugés plus faibles par le pouvoir adjudicateur.
- 106 Ensuite, par sa lettre du 13 avril 2018, la Commission a communiqué à la requérante, en premier lieu, un tableau comportant les notes obtenues par elle-même et par chacun des dix attributaires concernant les six postes de la notation technique. À la lecture de ce tableau, la requérante a pu s'apercevoir que, sur le plan technique, son offre avait été classée onzième en ce qui concernait le premier poste « Organisation et méthodologie », lequel était le poste le plus important en ce qu'il était pondéré à hauteur de 35 points sur 100, et huitième en ce qui concernait le deuxième poste « Équipe de direction : profils proposés », lequel était le deuxième poste plus important en ce qu'il était pondéré à hauteur de 25 points sur 100.
- 107 En deuxième lieu, ce tableau relatif à la notation technique des offres était complété par une rubrique de commentaires, dans laquelle la position du comité d'évaluation sur chaque offre était brièvement résumée.
- 108 S'agissant plus particulièrement de l'offre de la requérante, le commentaire du comité d'évaluation était le suivant :
- « Bonne méthodologie globale de management – membres de l'équipe et membres du consortium avec de l'expérience dans [les contrats-cadres] – présentation théorique de la méthodologie de contrôle de la qualité – intégration d'experts locaux – présence dans tous les pays et toutes les régions [, mais] information insuffisante pour garantir la disponibilité des experts – peu d'expertise du secteur dans l'équipe de direction – rôle, complémentarité et valeur ajoutée des membres du consortium non clairement définis. »
- 109 Ainsi, le commentaire du comité d'évaluation, lu conjointement avec les détails des notes attribuées à la requérante et de celles obtenues par chacun des attributaires pour chacun des postes de la notation technique, permet de comprendre les raisons pour lesquelles la Commission a considéré que l'offre de la requérante était moins satisfaisante que celles retenues. En effet, dans son mémoire additionnel du 26 avril 2018, la requérante indique elle-même que les remarques « information insuffisante pour garantir la disponibilité des

experts » et « peu d'expertise du secteur dans l'équipe de direction » lui « paraissent correspondre », respectivement, aux postes « Organisation et méthodologie » et « Équipe de direction : profils proposés ».

- 110 À cet égard, il convient de constater qu'aucun des attributaires n'a fait l'objet des mêmes critiques que celles formulées par le comité d'évaluation à l'égard de l'offre de la requérante.
- 111 Premièrement, ainsi que le relève la requérante, il ressort, certes, des commentaires reflétant la position du comité d'évaluation que ce dernier a pu reprocher à certains soumissionnaires des « détails insuffisants sur les mesures palliatives en cas d'indisponibilité des experts », ou encore le « peu d'information sur l'expertise interne ». Toutefois, ces critiques ne portent pas sur le caractère insuffisant des informations relatives à la disponibilité des experts proprement dite. Deuxièmement, s'agissant de la critique « peu d'expertise du secteur dans l'équipe de direction » formulée à l'égard de l'offre de la requérante, cette dernière relève elle-même, dans sa requête, qu'« aucune remarque n'est faite pour les autres soumissionnaires sur ce point concernant l'expertise de l'équipe de direction ».
- 112 Ainsi, contrairement à ce que suggère la requérante, la circonstance que les autres soumissionnaires ont également fait l'objet de commentaires relevant des points négatifs dans leurs offres n'est pas de nature à rendre incohérente la motivation contenue dans la lettre du 13 avril 2018.
- 113 La requérante était donc en mesure de comprendre, à la lecture de la décision attaquée et de la lettre du 13 avril 2018, les motifs sur lesquels reposait le classement des offres sur le plan technique. À cet égard, ainsi que cela a été rappelé au point 95 ci-dessus, il ne saurait être exigé du pouvoir adjudicateur qu'il transmette à un soumissionnaire dont l'offre n'a pas été retenue, d'une part, outre les motifs du rejet de cette dernière, un résumé minutieux de la manière dont chaque détail de son offre a été pris en compte au titre de l'évaluation de celle-ci et, d'autre part, dans le cadre de la communication des caractéristiques et des avantages relatifs de l'offre retenue, une analyse comparative minutieuse de cette dernière et de son offre.
- 114 Enfin, en ce qui concerne l'évaluation financière des offres, la lettre du 13 avril 2018 comportait un tableau indiquant la note financière globale, la note technique globale et la note finale de la requérante et de chacun des dix attributaires. Selon ce tableau, l'attribulaire classé premier en ce qui concerne l'évaluation financière de son offre n'a pas reçu un total de 100 points, mais de 99,36 points.
- 115 À cet égard, ainsi que l'a souligné la Commission dans son mémoire en défense, en application du point 15.3 des instructions aux soumissionnaires, le score financier total a été calculé en additionnant les quatre scores pondérés relatifs à chaque catégorie d'experts, mentionnés au point 6 ci-dessus. Ces quatre scores pondérés ont été établis en divisant les prix les moins élevés par les prix de l'offre considérée et en multipliant ce rapport par 100. Ainsi, en application de cette formule, un soumissionnaire ayant présenté l'offre globale la moins chère sans avoir présenté l'offre la moins chère pour chacune des catégories d'experts ne pouvait se voir attribuer une note globale de 100 points sur 100.
- 116 La requérante était donc en mesure de supposer que tel était le cas en l'espèce où, comme l'a indiqué la Commission, l'attribulaire classé en premier s'agissant de la note financière a proposé les prix les moins élevés pour les catégories d'expert I et III ainsi que pour l'assistant administratif, mais a proposé les deuxièmes prix les moins élevés en ce qui concerne la catégorie d'expert II. Dès lors, étant donné que l'offre de cet attribulaire n'était pas la moins chère pour chacune de ces quatre catégories, il ne pouvait pas obtenir un score financier total de 100 points sur 100.
- 117 Aucun des arguments avancés par la requérante à l'appui de son troisième moyen n'étant fondé, celui-ci doit être écarté.

– *Sur le quatrième moyen*

- 118 La requérante soutient que la Commission a porté atteinte à son droit à un recours juridictionnel effectif, consacré à l'article 47 de la Charte. Il découlerait, notamment, de l'article 118 du règlement financier que le pouvoir adjudicateur ne peut conclure le marché avec l'attributaire qu'au terme d'un délai d'attente, afin de permettre à tout soumissionnaire écarté d'exercer valablement un recours susceptible de conduire à la suspension, voire à l'annulation, de la décision portant rejet de son offre et attribution du marché à un autre soumissionnaire. En l'espèce, en application de cette disposition, la requérante aurait donc dû bénéficier d'un délai d'attente de dix jours. Toutefois, dès lors que le délai d'attente a couru pendant une période de congés durant laquelle les bureaux de la Commission étaient fermés, la requérante n'aurait bénéficié, en réalité, que de cinq jours de délai d'attente. De plus, la requérante reproche, en substance, à la Commission de ne pas avoir répondu à sa lettre du 27 mars 2018 avant la date d'introduction du présent recours.
- 119 La Commission conteste ces arguments.
- 120 À cet égard, en premier lieu, en ce qui concerne le grief de la requérante selon lequel la Commission n'a pas respecté le délai d'attente de dix jours prévu à l'article 118 du règlement financier et a donc méconnu son droit à un recours effectif, consacré à l'article 47 de la Charte, il convient de souligner que, aux termes de l'article 118, paragraphes 2 et 3, du règlement financier, le pouvoir adjudicateur ne conclut le marché ou le contrat-cadre avec l'attributaire qu'au terme d'un délai d'attente de dix jours calendaires, lorsque des moyens de communication électroniques sont utilisés.
- 121 En l'espèce, le délai d'attente de dix jours calendaires a débuté le 27 mars 2018. En effet, conformément à l'article 171, paragraphe 1, sous a), du règlement d'application, le délai d'attente débute le lendemain de l'envoi, par voie électronique, de la notification au soumissionnaire évincé de la décision de rejet de son offre, envoi qui a eu lieu, en l'espèce, le 26 mars 2018. Toutefois, il résulte du point 11 de l'ordonnance du 17 mai 2018, Transtec/Commission (T-228/18 R, non publiée, EU:T:2018:28), que, le 10 avril 2018, la Commission n'avait pas encore signé les contrats-cadres relatifs au lot n° 3 et qu'elle s'engageait formellement à suspendre leur signature jusqu'au moment de l'adoption de la décision mettant fin à cette procédure de référé. Il ressort du dossier de la présente affaire que la Commission n'a entamé la signature des contrats-cadres en cause qu'après l'adoption de cette ordonnance. Partant, il y a lieu de considérer que la Commission a respecté le délai d'attente de dix jours prévu à l'article 118, paragraphes 2 et 3, du règlement financier.
- 122 Au demeurant, la requérante n'a pas exposé les raisons pour lesquelles, eu égard à la répartition des jours de la semaine et des jours fériés durant le délai d'attente, elle aurait été privée de la possibilité d'introduire un recours effectif (voir, en ce sens, arrêt du 4 octobre 2012, Evropaïki Dynamiki/Commission, C-629/11 P, non publié, EU:C:2012:617, point 38).
- 123 Par conséquent, l'argumentation développée par la requérante n'est pas de nature à démontrer une violation de l'article 118, paragraphes 2 et 3, du règlement financier ou de l'article 47 de la Charte.
- 124 En second lieu, en ce qui concerne le grief selon lequel la Commission aurait méconnu le droit à un recours effectif de la requérante, au motif qu'elle n'a pas répondu, avant l'introduction du recours, à la lettre du 27 mars 2018, il convient de rappeler que la demande d'informations complémentaires contenue dans cette lettre, présentée sur le fondement de l'article 113, paragraphe 3, du règlement financier, appelle une réponse dans un délai de quinze jours, et non de dix (voir point 94 ci-dessus). Or, au moment de l'introduction du recours, un tel délai n'était pas expiré.
- 125 Certes, en l'espèce, la réponse de la Commission est intervenue le 13 avril 2018, soit dix-sept jours après la demande d'informations complémentaires présentée par la requérante dans sa lettre du 27 mars 2018. Toutefois, un tel dépassement du délai prévu à l'article 113, paragraphe 3, du règlement financier, n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, eu d'incidence sur le droit à un recours effectif de la requérante.
- 126 En effet, s'agissant du droit à un recours juridictionnel effectif, la Cour a déjà jugé qu'une protection juridictionnelle effective exige que les intéressés soient informés d'une décision

d'attribution d'un marché public un certain temps avant la conclusion du marché, afin que ceux-ci disposent d'une réelle possibilité d'intenter un recours, dont notamment une demande de mesures provisoires jusqu'à ladite conclusion (voir, par analogie, arrêt du 11 septembre 2014, *Fastweb*, C-19/13, EU:C:2014:2194, point 60 et jurisprudence citée). Or, en l'espèce, force est de constater que la requérante a été en mesure d'intenter le présent recours ainsi qu'une demande en référé, que le Tribunal a déclaré recevable le mémoire additionnel à la requête, fondé sur le contenu de la lettre du 13 avril 2018 adressée au titre de l'article 113, paragraphe 3, sous a), du règlement financier, et que la requérante a pu demander des mesures provisoires avant la conclusion des contrats-cadres en cause.

127 Compte tenu de ce qui précède, il convient de conclure que la requérante n'a pas démontré que son droit à un recours effectif avait été méconnu. Partant, il y a lieu d'écarter le quatrième moyen.

– *Sur le cinquième moyen*

128 La requérante estime que le point 7, troisième alinéa, des instructions aux soumissionnaires est entaché d'illégalité, dans la mesure où cette disposition, tout en prévoyant que les offres des soumissionnaires devaient être déposées en version papier et en version électronique, prévoyait dans le même temps que le non-respect de cette exigence pouvait conduire au rejet de l'offre par le pouvoir adjudicateur, sans toutefois que celui-ci n'y soit obligé. Il s'ensuivrait que le pouvoir adjudicateur pouvait retenir des offres qui n'auraient pas été complètes au moment de leur dépôt en version papier, mais qui le seraient devenues lors du dépôt ultérieur de leur version électronique. Les soumissionnaires n'auraient ainsi pas été sur un pied d'égalité, étant donné que le pouvoir adjudicateur pouvait décider ultérieurement de l'exclusion de certaines offres, ce qui impliquait, en fait, un délai différent pour les soumissionnaires.

129 À cet égard, la requérante souligne que la Commission a contacté plusieurs soumissionnaires du lot n° 3 pour leur demander de lui faire parvenir une version électronique de leur offre technique, alors que celle-ci devait être déposée au plus tard à la date limite de réception des offres, le 10 octobre 2017 (voir point 7 ci-dessus). Dès lors, à cette date, certains soumissionnaires n'auraient pas déposé l'intégralité de leur offre sous forme électronique.

130 En conséquence, le point 7, troisième alinéa, des instructions aux soumissionnaires et le fait d'avoir procédé à l'évaluation des offres des soumissionnaires mentionnés au point 129 ci-dessus ne seraient pas conformes aux principes d'égalité de traitement, de non-discrimination, de bonne administration et de concurrence loyale ni non plus à l'article 102, paragraphes 1 et 2, du règlement financier.

131 À titre liminaire, il convient de constater que la requérante, à l'appui de son cinquième moyen, vise à contester la légalité des instructions aux soumissionnaires. Il y a lieu d'observer, à cet égard, que la requérante a le droit de contester, dans le cadre du présent recours, à titre incident, la légalité des instructions aux soumissionnaires. En effet, un document d'appel à la concurrence, tel que, en l'espèce, les instructions aux soumissionnaires, n'est pas un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation sur le fondement de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 18 janvier 2018, *Kenup Foundation e.a./EIT*, T-76/15, EU:T:2018:9, point 66). Dès lors, la décision attaquée était le premier acte attaquant par la requérante et, partant, le premier acte autorisant celle-ci à contester incidemment la légalité de la possibilité, pour le pouvoir adjudicateur, de ne pas rejeter une offre qui n'aurait pas satisfait à l'exigence de dépôt en version papier et en version électronique (voir, en ce sens, arrêts du 20 septembre 2011, *Evropaïki Dynamiki/BEI*, T-461/08, EU:T:2011:494, points 72 à 74, et du 29 janvier 2013, *Cosepuri/EFSA*, T-339/10 et T-532/10, EU:T:2013:38, point 32 et jurisprudence citée).

132 Selon une jurisprudence constante, le pouvoir adjudicateur est tenu de veiller, à chaque phase d'une procédure d'appel d'offres, au respect du principe d'égalité de traitement et, par voie de conséquence, à l'égalité des chances de tous les soumissionnaires (voir arrêt du 13 décembre 2016, *European Dynamics Luxembourg et Evropaïki Dynamiki/Commission*, T-764/14, non publié, EU:T:2016:723, point 256 et jurisprudence citée).

- 133 Le principe d'égalité de traitement entre les soumissionnaires, qui a pour objectif de favoriser le développement d'une concurrence saine et effective entre les entreprises participant à un marché public, impose que tous les soumissionnaires disposent des mêmes chances dans la formulation des termes de leurs offres et implique donc que celles-ci soient soumises aux mêmes conditions pour tous les soumissionnaires. Par ailleurs, il découle de ce principe que les soumissionnaires doivent se trouver sur un pied d'égalité aussi bien au moment où ils préparent leurs offres qu'au moment où celles-ci sont évaluées (arrêt du 13 décembre 2016, *European Dynamics Luxembourg et Evropaiki Dynamiki/Commission*, T-764/14, non publié, EU:T:2016:723, point 257).
- 134 En outre, le principe d'égalité de traitement est rappelé à l'article 102, paragraphe 1, du règlement financier, selon lequel tous les marchés publics financés totalement ou partiellement par le budget de l'Union respectent les principes de transparence, de proportionnalité, d'égalité de traitement et de non-discrimination. Selon l'article 102, paragraphe 2, premier alinéa, du même règlement, toute procédure de passation de marchés publics s'effectue par la mise en concurrence la plus large, sauf dans les cas de recours à la procédure négociée visée à l'article 104, paragraphe 1, sous d), de ce règlement.
- 135 S'agissant de la possibilité qu'a le pouvoir adjudicateur de demander la régularisation d'une offre, il convient de souligner que l'article 111, paragraphe 4, sous a), du règlement financier, impose au pouvoir adjudicateur de rejeter « sans les ouvrir[,] [...] les offres qui ne respectent pas le délai de réception ». Toutefois, d'une part, l'article 111, paragraphe 6, du règlement financier précise que « [s]auf dans des cas dûment justifiés, le comité d'évaluation ou le pouvoir adjudicateur demande [...] aux soumissionnaires de fournir des éléments d'information supplémentaires ou des documents manquants ». D'autre part, l'article 112, paragraphe 1, deuxième et troisième phrases, du même règlement dispose que « [a]près la date limite de réception des offres, le pouvoir adjudicateur contacte le soumissionnaire pour corriger les erreurs matérielles manifestes ou pour demander confirmation d'un élément spécifique ou technique » et que « les contacts [entre le pouvoir adjudicateur et les soumissionnaires] et tous les autres contacts n'entraînent pas de modifications des documents de marché ni de modifications substantielles des conditions de l'offre soumise ».
- 136 Il découle de ces dispositions que, dans le cadre d'une procédure de passation d'un marché public, lorsqu'une offre ne comporte pas tous les éléments exigés, le pouvoir adjudicateur peut inviter les soumissionnaires concernés à compléter leur offre. Toutefois, une telle faculté, d'une part, ne peut avoir lieu que lorsque l'offre en cause a été déposée à la date limite de réception et, d'autre part, ne saurait aboutir à la présentation, par le soumissionnaire concerné, de ce qui apparaîtrait en réalité comme une nouvelle offre.
- 137 Or, en l'espèce, il ressort du compte-rendu du comité d'ouverture de l'appel d'offres, annexé au mémoire en défense et dont le contenu n'a pas été contesté par la requérante, que ce comité a seulement ouvert les offres qui avaient été déposées à la date limite de réception des offres et que celles qui sont parvenues après cette date ont été rejetées sans avoir été ouvertes.
- 138 Il en résulte que les demandes de régularisation formulées par la Commission, sur lesquelles la requérante prend appui, ne portaient pas sur des offres en version papier et concernaient uniquement les versions électroniques desdites offres, soit manquantes, soit incomplètes ou encore non lisibles.
- 139 À cet égard, lorsqu'un soumissionnaire a déposé une offre en version papier avant la date limite de réception des offres, le fait qu'il ait fourni une version électronique de son offre après cette date n'a pas affecté son obligation de respecter le délai de soumission des offres imposé par le pouvoir adjudicateur.
- 140 En effet, premièrement, aux termes du point 7, troisième alinéa, des instructions aux soumissionnaires, les soumissionnaires devaient déposer une version de leur offre sur un support papier, à savoir un document original et trois copies comportant la mention « copie », et fournir une copie sous forme électronique de leur offre sur un support CD-ROM ou une clé USB. Il découle du libellé de ce point des instructions aux soumissionnaires que la

version électronique constituait une copie de la version originale sur papier de l'offre. Plus particulièrement, il ressort des termes du point 7.1(6), quatrième alinéa, des instructions aux soumissionnaires que, en cas de contradiction entre les deux versions, la version papier faisait foi.

- 141 Deuxièmement, selon le point 11 des instructions aux soumissionnaires, les offres et les documents mentionnés au point 7 desdites instructions devaient être déposés avant la date limite de réception des offres.
- 142 Troisièmement, la Commission a précisé dans son mémoire en défense que seule la version papier était examinée par le comité d'évaluation, la version électronique n'étant utilisée que pour des raisons pratiques, notamment, afin de préparer les annexes des contrats-cadres qui devaient être adaptés à chaque attribuaire.
- 143 Il résulte de ce qui précède que les soumissionnaires devaient, avant la date limite de réception des offres, déposer leur offre tant en version papier qu'en version électronique, mais que, d'une part, cette dernière revêtait un caractère accessoire par rapport à la version papier de l'offre et que, d'autre part, aucun soumissionnaire ne pouvait compléter ou régulariser son offre si, avant ladite date, il n'en avait pas déposé la version papier.
- 144 Dans ces conditions, le délai de dépôt des offres a été le même pour tous les soumissionnaires et la requérante ne peut valablement reprocher à la Commission de n'avoir pas prévu, au point 7 des instructions aux soumissionnaires, que le non-respect des exigences relatives à la présentation des offres dans leur version électronique par un soumissionnaire devait nécessairement entraîner l'exclusion de celui-ci.
- 145 Il résulte de ce qui précède, d'une part, que le point 7 des instructions aux soumissionnaires n'est pas entaché d'illégalité et, d'autre part, que les demandes de la Commission tendant à la régularisation des versions électroniques de certaines offres ne sont pas davantage de nature à rendre illégale la décision attaquée. Le cinquième moyen doit donc être écarté.

– *Sur le sixième moyen*

- 146 La requérante estime que le point 7.1(3) des instructions aux soumissionnaires n'est pas conforme au principe de bonne administration consacré à l'article 41 de la Charte. En effet, selon cette disposition, lors de la sélection des offres, le pouvoir adjudicateur doit demander des justificatifs en ce qui concerne le directeur du projet et son suppléant. Or, ladite disposition aurait imposé au pouvoir adjudicateur de ne demander les justificatifs concernant les profils du reste de l'équipe de direction qu'après l'attribution du marché ou la signature des contrats-cadres, sans les vérifier in concreto au stade de l'évaluation de l'offre. En l'espèce, aucune demande de justificatifs quant aux équipes de direction des attributaires n'aurait été présentée. Ainsi, la possibilité de signer un contrat avec les attributaires du marché, sans avoir préalablement vérifié les qualifications et les compétences de tous les membres de leurs équipes de direction, mais uniquement celles de leurs directeurs de projet et de leurs suppléants, irait à l'encontre du principe de bonne administration. La requérante souligne notamment l'importance de l'équipe de direction afin de répondre aux services couverts par l'appel d'offres, lequel nécessiterait notamment la mise en place d'une équipe de direction élargie pour assurer une bonne couverture sectorielle. Dès lors, le comité d'évaluation aurait également dû tenir compte du rôle des différents membres de l'équipe de direction et de leurs responsabilités.
- 147 La Commission conteste cette argumentation.
- 148 À titre liminaire, il y a lieu d'observer que, pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 131 ci-dessus, la requérante a le droit de contester incidemment la légalité des instructions aux soumissionnaires en ce qu'elles prévoient la production des justificatifs, s'agissant des membres de l'équipe de direction du projet autres que le directeur de projet et son suppléant, à un stade postérieur à l'attribution du marché ou à la signature des contrats-cadres.

- 149 Selon une jurisprudence constante, rappelée au point 66 ci-dessus, le pouvoir adjudicateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant aux éléments à prendre en considération en vue de la prise d'une décision de passer un marché sur appel d'offres. Dans ces circonstances, le contrôle du Tribunal doit se limiter à la vérification du respect des règles de procédure et de motivation, de l'exactitude matérielle des faits ainsi que de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir. En outre, ainsi que cela a été rappelé au point 67 ci-dessus, en ce qui concerne le principe de bonne administration, tel que consacré à l'article 41 de la Charte, dans les cas où les institutions de l'Union disposent d'un pouvoir d'appréciation, le respect des garanties conférées par l'ordre juridique de l'Union dans les procédures administratives, parmi lesquelles figure l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce, revêt une importance d'autant plus fondamentale.
- 150 En l'espèce, aux termes du point 7.1(3) des instructions aux soumissionnaires, il était tout d'abord rappelé que les positions et les responsabilités des membres de l'équipe de direction étaient définies à l'annexe 2 des termes de référence et étaient décrites dans la rubrique « Organisation globale et méthodologie » de l'offre du soumissionnaire, qui devait inclure « les profils des membres (qualifications et expérience), leur position et leurs responsabilités ». Ensuite, il était précisé qu'« aucun individu spécifique ne d[eva]it être proposé, ni aucun [curriculum vitæ] spécifique ne d[eva]it être soumis dans le cadre de l'appel d'offres (à l'exception du directeur de projet et de son suppléant) ». Enfin, il ressort de la dernière phrase du point 7.1(3) des instructions aux soumissionnaires que, après la notification du marché ou la signature des contrats-cadres, tout attributaire devait s'engager à fournir à la Commission le nom, le curriculum vitæ et les détails contractuels pour chaque membre de l'équipe de direction.
- 151 Certes, comme le souligne la requérante, au moment de l'attribution du marché ou de la signature des contrats-cadres, la Commission n'avait pas connaissance de l'identité et des curriculums vitæ de chaque membre de l'équipe de direction, mais seulement de ceux du directeur de projet et chef de celle-ci et de son suppléant.
- 152 Il n'en demeure pas moins que, au moment de la soumission de l'offre, les soumissionnaires devaient produire un ensemble d'informations concrètes, non seulement sur le directeur de projet et son suppléant, mais également sur tous les autres membres de l'équipe de direction, dès lors qu'ils devaient indiquer les profils desdits membres et s'engager quant à leur position, leurs qualifications, leur expérience et leurs responsabilités. Au surplus, toujours selon le point 7.1(3) des instructions aux soumissionnaires, si l'offre était retenue et le contrat-cadre attribué, l'attributaire était obligé d'assurer que « chaque profil de l'équipe de direction proposé dans [l']offre sera rempli pour toute la durée du contrat par un expert avec les qualifications, l'expérience et les aptitudes requises ([c'est-à-dire] que l'expert corresponde au profil proposé) ». Dans le prolongement de cette obligation, la disposition en cause prévoyait également que tout attributaire aurait l'obligation de notifier à la Commission tout changement de personnel au sein de l'équipe de direction durant l'exécution du contrat-cadre, en respectant les profils proposés dans son offre.
- 153 Il résulte de ce qui précède que, au moment de l'attribution du marché ou de la signature des contrats-cadres, la Commission disposait d'éléments suffisants et pertinents concernant les profils des membres des équipes de direction. Dès lors, le fait de n'avoir pas eu en sa possession, avant ce stade, l'identité et les curriculums vitæ détaillés de l'ensemble des membres des équipes de direction ne l'a pas empêchée d'évaluer, avec soin et impartialité, le rapport qualité-prix des offres présentées, au sens de l'article 110, paragraphe 4, du règlement financier.
- 154 Partant, la requérante n'a pas établi que le point 7.1(3) des instructions aux soumissionnaires était de nature à enfreindre le respect du principe de bonne administration consacré à l'article 41 de la Charte.
- 155 Il s'ensuit que le sixième moyen, tiré de l'illégalité de ce point des instructions aux soumissionnaires, doit être écarté.

– *Sur le septième moyen*

- 156 La requérante estime qu'il ressort du tableau envoyé avec la lettre du 13 avril 2018 que le comité d'évaluation a noté positivement la lettre d'intention de l'un des partenaires locaux produite par l'un des soumissionnaires retenus, alors que la Commission aurait, dans ses réponses apportées aux questions émises par les soumissionnaires, explicitement demandé de ne pas produire de telles lettres. La requérante estime que les lettres d'intention ne pouvaient pas être notées positivement. Ce faisant, la Commission aurait méconnu les règles prévues dans l'appel d'offres et les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de concurrence loyale, ainsi que l'article 102, paragraphes 1 et 2, du règlement financier.
- 157 La Commission conteste ces arguments.
- 158 En l'espèce, premièrement, il convient de relever que, contrairement à ce que soutient la requérante, la Commission n'a pas « explicitement demandé » aux soumissionnaires de « ne pas produire » les lettres d'intention dont ils pouvaient disposer. En effet, le passage des réponses de la Commission aux questions des soumissionnaires, cité par la requérante, fait simplement mention de ce que « une lettre d'intention des partenaires locaux n'[était] pas requise ». Ainsi, si la production d'une telle lettre n'était pas requise, elle n'était cependant pas proscrite.
- 159 Deuxièmement, il convient de relever que, contrairement à ce que suggère la requérante, d'une part, il découle du point 5 de l'annexe III du modèle de contrat-cadre, intitulé « Expertise locale et sous-traitants » et figurant sous la rubrique « Organisation globale et méthodologie », que l'existence d'un réseau de partenaires locaux constituait un élément pouvant être pris en compte dans l'évaluation technique. D'autre part, il était expressément indiqué au point 4 des termes de référence que le soumissionnaire retenu serait soutenu par le réseau d'expertise locale le plus large à l'échelle mondiale, les partenaires locaux étant capables de fournir une expertise locale, un soutien logistique durant les missions, ainsi qu'une supervision en matière de qualité des experts identifiés sur les marchés locaux. Les soumissionnaires, afin de prouver qu'ils disposaient d'un tel réseau, pouvaient donc présenter des documents additionnels démontrant l'existence des partenaires locaux, même si ces documents n'étaient ni demandés ni obligatoires.
- 160 Compte tenu de ce qui précède, la Commission pouvait, sans méconnaître les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination ni la concurrence loyale et l'article 102, paragraphes 1 et 2, du règlement financier, prendre en compte les lettres d'intention produites dans son évaluation de toutes les offres.
- 161 Partant, il y a lieu d'écarter le septième moyen et, par conséquent, tous les moyens soulevés ayant été écartés, de rejeter les conclusions en annulation dans leur ensemble.

Sur la demande de mesure d'organisation de la procédure

- 162 La requérante demande au Tribunal l'adoption d'une mesure d'organisation de la procédure tendant à la production, premièrement, des caractéristiques et des avantages des offres retenues pour le lot n° 3 ainsi que des notes attribuées pour les six postes figurant sous la rubrique « Organisation globale et méthodologie », des notes obtenues pour ces offres en ce qui concerne l'offre technique et l'offre financière et, deuxièmement, du rapport du comité d'évaluation.
- 163 Lors de l'audience, en réponse à une question posée par le Tribunal, la requérante a précisé qu'elle maintenait uniquement sa demande de communication du rapport du comité d'évaluation.
- 164 Toutefois, ainsi qu'il résulte de l'ensemble des développements qui précèdent, le Tribunal a pu examiner les conclusions en annulation sur la base des conclusions, moyens et arguments développés en cours d'instance et eu égard aux documents déposés par les parties. Il y a donc lieu de rejeter la demande de mesure d'organisation de la procédure présentée par la requérante.

Sur les conclusions en indemnité

- 165 La requérante conclut à la condamnation de la Commission à réparer le préjudice qu'elle allègue avoir subi en raison du rejet, par la décision attaquée, de son offre pour le lot n° 3, sur le fondement des violations invoquées dans le cadre des moyens présentés à l'appui de ses conclusions en annulation.
- 166 La Commission s'oppose à la demande de réparation de la requérante.
- 167 Aux termes de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, l'Union doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.
- 168 Selon une jurisprudence constante, le bien-fondé d'un recours en indemnité introduit au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué (voir arrêt du 11 juillet 1996, *International Procurement Services/Commission*, T-175/94, EU:T:1996:102, point 44 et jurisprudence citée). 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 (voir arrêt du 10 mai 2006, *Galileo International Technology e.a./Commission*, T-279/03, EU:T:2006:121, point 77 et jurisprudence citée).
- 169 En l'espèce, dans la partie de la requête relative à la responsabilité non contractuelle de l'Union fondée sur l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, la requérante soutient qu'elle a subi un manque à gagner, qui résulterait de la non-attribution du lot n° 3 « en raison des différentes violations énumérées ci-avant ». Il s'ensuit que cette demande se fonde clairement sur les illégalités invoquées dans le cadre de la demande en annulation.
- 170 De même, la requérante a précisé lors de l'audience, en réponse à une question posée par le Tribunal, que les comportements illégaux qu'elle a dénoncés dans la réplique, à l'appui de ses conclusions en indemnité, correspondaient aux moyens d'annulation qu'elle a soulevés.
- 171 Or, il ressort de l'examen des conclusions en annulation de la requérante que la décision attaquée n'est entachée d'aucune illégalité, tous les moyens soulevés ayant été écartés.
- 172 Par conséquent, la condition tenant à l'illégalité du comportement reproché à la Commission n'étant pas remplie, ce constat suffit, en l'espèce, pour rejeter la demande en indemnité comme étant non fondée, sans qu'il y ait lieu d'examiner la fin de non-recevoir tirée de la violation de l'article 76, sous d), du règlement de procédure, invoquée par la Commission.
- 173 Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le présent recours doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

- 174 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.
- 175 En l'espèce, la requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, y compris ceux afférents à la procédure de référé, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (neuvième chambre)

déclare et arrête :

- 1) Le recours est rejeté.**

- 2) **Transtek est condamnée aux dépens, y compris ceux afférents à la procédure de référé.**