ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

25 février 2003 *

Dans l'affaire T-4/01,

Renco SpA, établie à Milan (Italie), représentée par Mes D. Philippe et F. Apruzzi, avocats, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par M. F. van Craeyenest et Mme M. Arpio Santacruz, en qualité d'agents, assistés de Me J. Stuyck, avocat,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande de réparation du préjudice prétendument subi par la requérante à la suite de la décision du Conseil de ne pas lui attribuer le marché ayant fait l'objet de l'appel d'offres n° 107865 émis le 30 juillet 1999 (JO S 146) pour la réalisation de travaux d'aménagement et d'entretien généraux dans les bâtiments du Conseil,

* Langue de procédure: le français.

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (cinquième chambre),

composé de MM. J. D. Cooke, président, R. García-Valdecasas et Mme P. Lindh, juges,

greffier: Mme D. Christensen, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 7 février 2002,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

1 La passation des marchés publics de travaux par le Conseil est régie par les dispositions contenues dans la première section du titre IV (articles 56 à 64 bis) du règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes (JO 1977, L 356, p. 1), modifié en dernier lieu avant l'introduction du présent recours par le règlement (CE, CECA, Euratom) n° 2673/1999 du Conseil, du 13 décembre 1999 (JO L 326, p. 1).

2 Selon l'article 56 du règlement financier, «chaque institution doit se conformer aux mêmes obligations que celles qui incombent aux entités des États membres» en vertu des directives en matière de marchés publics, lorsque le montant d'un marché atteint ou dépasse les seuils prévus par lesdites directives.

3 En l'espèce, la réglementation de référence est constituée par la directive 93/37/CEE du Conseil, du 14 juin 1993, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux (JO L 199, p. 54), telle que modifiée par la directive 97/52/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 1997 (JO L 328, p. 1).

4 L'article 8 de la directive 93/37, tel que modifié par la directive 97/52, prévoit:

«1. Le pouvoir adjudicateur communique, dans un délai de quinze jours à compter de la réception d'une demande écrite, à tout candidat ou soumissionnaire écarté les motifs du rejet de sa candidature ou de son offre et, à tout soumissionnaire ayant fait une offre recevable, les caractéristiques et avantages relatifs de l'offre retenue ainsi que le nom de l'adjudicataire.

[...]»

5 L'article 18 de la directive 93/37, tel que modifié, prévoit:

«L'attribution du marché se fait sur base des critères prévus [aux articles 30 à 32 de la présente directive] [...]»

6 L'article 30 de la directive 93/37 prévoit:

«1. Les critères sur lesquels le pouvoir adjudicateur se fonde pour attribuer les marchés sont:

a) soit uniquement le prix le plus bas;

b) soit, lorsque l'attribution se fait à l'offre économiquement la plus avantageuse, divers critères variables suivant le marché en question: par exemple, le prix, le délai d'exécution, le coût d'utilisation, la rentabilité, la valeur technique.

2. Dans le cas visé au paragraphe 1, point b), le pouvoir adjudicateur mentionne, dans le cahier des charges ou dans l'avis de marché, tous les critères d'attribution dont il prévoit l'utilisation, si possible dans l'ordre décroissant de l'importance qui leur est attribuée.

3. [...]

4. Si, pour un marché donné, des offres apparaissent anormalement basses par rapport à la prestation, le pouvoir adjudicateur, avant de pouvoir rejeter ces offres, demande, par écrit, des précisions sur la composition de l'offre qu'il juge opportunes et vérifie cette composition en tenant compte des justifications fournies.

Le pouvoir adjudicateur peut prendre en considération des justifications tenant à l'économie du procédé de construction, ou aux solutions techniques adoptées, ou aux conditions exceptionnellement favorables dont dispose le soumissionnaire pour exécuter les travaux, ou à l'originalité du projet du soumissionnaire.

[...]»

Faits à l'origine du litige

7 Par l'avis n° 107865, publié le 30 juillet 1999 (JO S 146), le secrétariat général du Conseil a lancé une procédure d'appel d'offres restreint pour des travaux d'aménagement et d'entretien généraux des bâtiments du Conseil à Bruxelles; cet avis a remplacé un avis publié le 4 juin 1999 (JO S 107). La procédure devait entraîner la conclusion d'un contrat-cadre pour une durée de cinq ans, reconductible par périodes de douze mois. Il était également précisé dans l'avis que, «[e]n 1998, le coût des travaux d'aménagement et d'entretien généraux était de l'ordre de 5 000 000 EUR».

8 Le cahier des charges relatif à l'appel d'offres prévoyait sous son point IV.5 intitulé «Critères de sélection»:

«a) Le [secrétariat général du Conseil] choisit parmi les offres reçues, celle qu'il juge la plus intéressante en tenant compte des informations que l'entreprise a fournies. Sont notamment considérés comme critères prépondérants:

— la conformité de l'offre;

— le montant de l'offre;

— l'expérience et la capacité de l'équipe permanente dans l'exécution de prestations similaires à celles décrites dans le Cahier des Charges;

— l'expérience et la capacité technique de l'entreprise;

— la proposition faite en ce qui concerne le coordinateur-sécurité;

— la qualité des éventuels sous-traitants et fournisseurs proposés;

— la qualité technique des équipements matériaux proposés;

— les mesures proposées pour respecter les délais d'exécution imposés.

[...]»

9 Le cahier des charges précisait que le marché constituait un contrat-cadre qui lierait les deux parties pour les matières générales d'ordre administratif et technique, ainsi que pour les modalités de fixation des prix, qualités et délais.

10 Le cahier des charges prévoyait trois types de prestations. En premier lieu, l'entrepreneur devait mettre en place une équipe permanente de seize personnes de composition polyvalente. Son rôle était, d'une part, la préparation, la gestion et la coordination des travaux d'aménagement et d'entretien et, d'autre part, l'exécution d'une partie de ces travaux. Les soumissionnaires étaient obligés d'indiquer dans la partie A d'un métré récapitulatif le prix unitaire par heure de prestation de chaque membre de l'équipe permanente ainsi que le montant global pour les prestations de l'équipe permanente basé sur une quantité présumée de 1 800 heures par membre. Le marché comprenait, par ailleurs, notamment deux types de projets. Le premier type de projet comprenait des travaux d'aménagement et d'entretien qui n'étaient pas encore définis par le Conseil. Pour ces travaux, les soumissionnaires étaient obligés d'indiquer, dans la partie B du métré récapitulatif, leur prix pour chaque poste d'une liste exemplative de prestations de main-d'œuvre et de fourniture des matériaux. Le deuxième type de projet comprenait sept postes de travaux qui étaient déjà définis par le Conseil au moment de l'appel d'offres, mais dont l'exécution pouvait être décidée ou non ultérieurement par le Conseil. Les soumissionnaires étaient tenus d'établir un prix pour ces travaux dans la partie C du métré récapitulatif.

11 Selon le cahier des charges, les prestations de l'équipe permanente seraient rémunérées au prix déterminé par l'application des tarifs contractuels aux durées effectives des prestations tandis que les prestations relatives aux divers projets des parties B et C du métré récapitulatif seraient rémunérées selon les prix de soumission. Dans les trois cas susvisés, les soumissionnaires étaient obligés d'établir leurs tarifs et prix en tenant compte du fait que serait appliqué lors de la facturation un coefficient de majoration ou un facteur de multiplication pour les «frais généraux de siège de l'entreprise».

12 En effet, le cahier des charges indiquait que n'étaient pas compris dans les prix et tarifs pour les parties A, B et C du métré récapitulatif «les prestations effectuées dans le siège de l'entrepreneur ou qui y sont liées, tels que [notamment]: les coûts indirects du personnel pour autant que ces coûts ne soient pas compris dans les tarifs; l'administration du personnel; les frais généraux de fonctionnement; la comptabilité générale; les assurances tous risques de chantier et de responsabilité civile; la garantie de bonne fin des travaux; la rémunération des dirigeants

d'entreprises; les frais de formation du personnel; les impôts [et] les bénéfices de l'entreprise». Les «frais généraux de siège» tels qu'énumérés ci-dessus étaient rémunérés par un coefficient unique de majoration ou un facteur de multiplication qui devait être établi par les soumissionnaires lors de la soumission de leurs offres et qui serait appliqué aux prix et tarifs des prestations visées dans les parties A, B et C du métré récapitulatif. En outre, il ressort du dossier que, si le soumissionnaire retenu engageait des sous-traitants pour faire des travaux, il était en droit d'ajouter au prix des sous-traitants le coefficient de majoration indiqué dans son offre. Les travaux en question pouvaient être ceux prévus par le cahier des charges ou bien des travaux non prévus.

13 Il importe de préciser que les prix proposés pour les parties A et B représentaient seulement le coût approximatif des prestations visées sur une durée d'un an, tandis que le prix proposé pour la partie C était le prix de certains projets identifiés dans le cahier des charges et qui seraient exécutés pendant la durée du contrat.

14 Les candidats, huit au total, ont été informés, le 28 octobre 1999, qu'ils avaient été retenus pour participer à l'appel d'offres restreint. Sur ces huit candidats, trois ont déposé une offre conforme, à savoir, Strabag Benelux NV (ci-après «Strabag»), la société Entreprises Louis De Waele (ci-après «De Waele») et la requérante.

15 Le 11 janvier 2000, la requérante a déposé une offre d'un montant de 3 946 745,49 euros par an. Cette offre a été jugée conforme aux dispositions du cahier des charges.

16 Après un premier examen de l'offre de la requérante, le Conseil a considéré que certains prix y figurant semblaient «anormalement bas» et que d'autres «ne [couvraient] même pas la seule fourniture des matériaux et équipements». Par

lettre du 20 janvier 2000, il a invité la requérante à vérifier ses calculs en lui précisant les postes concernés. Il a également relevé qu'elle avait omis de remettre certains prix d'équipements culinaires.

17 Par lettre du 24 janvier 2000 adressée au Conseil, la requérante a confirmé ses prix en contestant qu'ils étaient anormalement bas et en précisant:

«[...] nous avons évalué et préparé notre offre avec une extrême attention et nous avons impliqué nos fournisseurs habituels (avec lesquels nous avons travaillé intensivement pendant de nombreuses années) à la formulation de nos prix; à ce sujet, notre offre a été émise dans le but d'être extrêmement compétitifs (en respectant toutes les spécifications techniques) afin d'obtenir finalement l'attribution du contrat.»

18 Par lettre du 1er février 2000 adressée à la requérante, le Conseil a demandé des informations sur certains prix omis dans l'offre de celle-ci. Il a également indiqué que, bien que la requérante ait confirmé dans sa lettre du 24 janvier 2000 les prix pour les postes considérés par lui comme anormalement bas, cette lettre ne donnait aucune justification de ces prix, dont certains, notamment dans le domaine sanitaire, ne couvraient même pas la fourniture du matériel. Le Conseil a ensuite sollicité des renseignements supplémentaires concernant environ une centaine de postes.

19 Les représentants de la requérante et du Conseil se sont réunis à Bruxelles le 9 février 2000 afin d'éclaircir certains aspects de l'offre. À la suite de cette réunion, la requérante, par lettre du 11 février 2000, a répondu formellement à la lettre du Conseil du 1er février 2000 en maintenant d'une manière générale les

prix proposés dans son offre du 11 janvier 2000 et en les justifiant par le fait que la globalisation des postes permettait aux différents prix de se compenser. Elle a précisé notamment:

«[...] notre politique a été d'évaluer chaque projet sur la base d'un prix forfaitaire, en scindant les coûts pour les différents postes d'une manière pas toujours homogène, mais d'une manière qui permet de gagner du temps dans la préparation de l'offre. En outre, ceci ne s'applique pas uniquement aux coûts, mais également aux bénéfices escomptés dans l'offre. Dans le cas d'espèce, nous confirmons notre engagement d'exécuter les travaux, intégralement ou partiellement, conformément à notre offre et vos exigences. Nous avons estimé les risques inhérents à notre décision.»

20 Par décision du 12 avril 2000, prise sur la base d'un avis de la Commission consultative des achats et des marchés du 5 avril 2000 (ci-après la «CCAM») et d'un rapport de la même date qui a été transmis à cette dernière (ci-après le «rapport à la CCAM»), le Conseil a attribué le marché à De Waele, dont l'offre s'élevait à 4 088 938,10 euros par an. Cette décision a fait l'objet d'un avis n° 054869 publié le 29 avril 2000 (JO S 84).

21 Par lettre du 14 avril 2000, le Conseil a informé la requérante du rejet de son offre.

22 Par lettre du 26 avril 2000, la requérante a demandé au Conseil de lui transmettre «la motivation officielle adoptée par l'autorité communautaire afin [de l'exclure] du marché mentionné dans un délai de 8 jours». Par lettre du 10 mai 2000, la requérante a réitéré cette demande.

23 Par lettre du 11 mai 2000, le Conseil a répondu à la demande de la requérante dans les termes suivants:

«Conformément aux dispositions de la directive 93/37 [...], les critères d'attribution du marché étaient repris dans le cahier des charges d'appel d'offres [...]

Par conséquent, les trois offres reçues en date du 11 janvier 2000 ont été analysées et comparées en vertu de ces critères. Il en résulte que le marché a été attribué à De Waele qui avait présenté l'offre économiquement la plus avantageuse.

Pour votre information, j'ajoute que l'offre de Renco n'est, pour aucun des huit critères mentionnés dans le cahier des charges, classée en meilleure position que celle de De Waele.»

24 Par lettre du 15 mai 2000, la requérante, après avoir relevé que, selon elle, son offre était plus avantageuse que celle de De Waele, a sollicité des renseignements supplémentaires auprès du Conseil quant au rejet de son offre.

25 Par télécopie du 24 mai 2000, la requérante a demandé une réponse à sa lettre du 15 mai 2000 et, par lettre du 2 juin 2000, elle a réitéré la demande contenue dans sa lettre du 26 avril 2000. Elle a également sollicité une «copie des procès-verbaux rédigés par la Commission d'évaluation des offres présentées dans le cadre du marché mentionné».

26 Par lettre du 14 juin 2000, le Conseil a répondu aux lettres de la requérante des 15 mai et 2 juin 2000 et lui a fourni des éléments supplémentaires quant au rejet

de son offre. Il a indiqué la position de l'offre de la requérante par rapport à celles de De Waele et de Strabag au regard de chacun des huit critères d'attribution. S'agissant plus particulièrement du montant de l'offre, il a précisé que l'offre de la requérante se trouvait en troisième position vu «le très grand nombre de prix anormalement bas et pour lesquels [elle] n'a pas fourni de justification adéquate [...], le facteur élevé de multiplication pour frais généraux [et] le montant plus élevé du marché lorsqu'on le considère sur la durée contractuelle de cinq années». Il a conclu:

«Bien que la soumission [de la requérante] apparaisse, à court terme comme la moins disante, elle n'est pas retenue, d'une part en raison du montant de sa proposition sur une durée de cinq ans et des nombreuses questions quant à ses prix, d'autre part parce que pour d'autres critères d'évaluation elle n'est pas classée meilleure que De Waele.»

27 Par lettre du 21 juin 2000, la requérante a, de nouveau, demandé au Conseil de lui communiquer une copie du dossier administratif. Par lettre du 4 juillet 2000, le Conseil a refusé de donner une suite favorable à cette demande.

28 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 3 août 2000, enregistrée sous le numéro T-205/00, la requérante a introduit un recours en annulation contre la décision du Conseil du 4 juillet 2000 refusant de lui accorder l'accès au dossier administratif concernant l'évaluation des offres.

29 Par lettre déposée au greffe du Tribunal le 5 février 2001, la requérante a informé le Tribunal que, le Conseil ayant finalement transmis, par l'intermédiaire du greffe, le dossier administratif d'évaluation des offres lors du dépôt de son mémoire en défense le 12 octobre 2000, elle se désistait de son recours dans l'affaire T-205/00.

Procédure et conclusions des parties

30 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 5 janvier 2001, la requérante a introduit le présent recours.

31 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale. Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de procédure du Tribunal, il a posé des questions écrites aux parties et a invité le Conseil à communiquer des informations, ce qui a été fait dans les délais impartis.

32 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience qui s'est déroulée le 7 février 2002.

33 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours recevable et fondé;

— condamner le Conseil au paiement de la somme de 26 063 000 euros à titre de dommages-intérêts augmentée des intérêts compensatoires à compter du 12 avril 2000;

— condamner le Conseil aux dépens.

34 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner la requérante aux dépens.

En droit

35 La requérante demande le versement de la somme de 26 063 000 euros à titre de dommages-intérêts en réparation du dommage qu'elle aurait subi en raison de l'illégalité du comportement du Conseil lors de la procédure de passation du marché en cause. Elle fait valoir que le Conseil a méconnu les limites de son pouvoir et s'est rendu coupable d'un manque manifeste de diligence dans la gestion de ladite procédure. Les manquements imputables au Conseil découleraient:

— de la mention dans le cahier de charges de critères de sélection vagues autorisant une marge d'appréciation trop importante au regard de l'objet du marché;

— de l'utilisation, dans le choix final du contractant, de critères non spécifiés dans le cahier des charges, en violation notamment de l'article 18 de la directive 93/37, trompant ainsi les attentes légitimes de la requérante;

— de l'absence de motivation du rejet de son offre.

36 Le Conseil estime, à titre principal, que la demande de la requérante est non fondée et, à titre subsidiaire, que le montant de l'indemnité demandé est excessif. Il fait valoir qu'il n'a commis aucun des manquements qui lui sont reprochés et que, en tout état de cause, ces «manquements ne constituent pas des violations suffisamment caractérisées» au sens de la jurisprudence. À cet égard, il rappelle que, selon l'arrêt de la Cour du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission (C-352/98 P, Rec. p. I-5291), ce n'est que lorsque l'institution en cause ne dispose que d'une marge d'appréciation considérablement réduite, voire inexistante, que la simple infraction au droit communautaire peut suffire à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée pour engager la responsabilité extra-contractuelle de la Communauté au titre de l'article 288 CE. En outre, il serait de jurisprudence constante que le Conseil dispose, à l'instar des autres institutions, d'un pouvoir d'appréciation important quant aux éléments à prendre en considération en vue de la prise d'une décision de passation d'un marché sur appel d'offres et que le contrôle du juge communautaire doit se limiter à vérifier l'absence d'erreur grave et manifeste (arrêt de la Cour du 23 novembre 1978, Agence européenne d'interims/Commission, 56/77 Rec. p. 2215, point 20; arrêts du Tribunal du 8 mai 1996, Adia interim/Commission, T-19/95, Rec. p. II-321, point 49; du 17 décembre 1998, Embassy Limousines & Services/Parlement, T-203/96, Rec. p. II-4239, point 56, et du 6 juillet 2000, AICS/Parlement, T-139/99, Rec. p. II-2849).

Arguments des parties

Sur le grief tiré de l'utilisation de critères de sélection vagues

37 La requérante reproche au Conseil d'avoir utilisé des critères de sélection trop vagues dans le cahier des charges. Elle affirme qu'il «ressort en effet du cahier des

charges que devaient être considérés comme prépondérants [...] des éléments tenant aux capacités de l'entrepreneur ou de ses sous-traitants, les critères relatifs à l'offre — à l'exclusion de sa 'conformité' et de son 'montant' — étant étonnamment quasi inexistants», alors que «seuls des éléments objectifs, en rapport avec l'exécution du marché, et donc l'offre, [auraient été] susceptibles de maintenir l'égalité des soumissionnaires et d'éviter ainsi des jugements de valeur difficilement justifiables». En outre, l'article 30, paragraphe 1, sous b), de la directive 93/37 concernant «l'offre économiquement la plus avantageuse» n'énumérerait que des éléments relatifs à l'offre elle-même, dans lesquels ne sauraient entrer en l'espèce certains des critères du cahier des charges comme l'expérience et la capacité technique de l'entreprise et la qualité des éventuels sous-traitants et fournisseurs, critères difficilement appréciables.

38 Le Conseil estime que ce point de vue ne peut être suivi. L'appel d'offres aurait précisé clairement les huit critères sur la base desquels il devait prendre sa décision d'attribution du marché (voir point 8 ci-dessus). Il ressortirait clairement de ces critères que la conformité et le montant de l'offre n'étaient pas les seuls éléments à prendre en compte, mais que l'attribution se faisait «à l'offre économiquement la plus avantageuse» au sens de l'article 30, paragraphe 1, sous b), de la directive 93/37 (voir point 6 ci-dessus). Le Conseil considère que cette disposition ne contient qu'une liste exemplative des critères pouvant être pris en compte et que ceux-ci peuvent varier suivant le marché en question. En l'occurrence, l'appel d'offres aurait précisé clairement huit critères, dont l'expérience et la capacité technique de l'entreprise et la qualité des éventuels sous-traitants et fournisseurs proposés. Le Conseil ajoute que la requérante ne démontre pas qu'il aurait dépassé gravement et manifestement la marge d'appréciation dont il disposait en énumérant lesdits critères. Il relève qu'il ressort d'ailleurs tant de sa correspondance avec la requérante que du rapport à la CCAM qu'il a examiné, d'une façon objective, les trois offres reçues au regard des huit critères du cahier des charges.

Sur le grief tiré de l'utilisation de critères non spécifiés dans le cahier des charges

39 La requérante prétend que le Conseil n'a pas fondé son choix du soumissionnaire sur les critères mentionnés dans le cahier des charges. Elle fait valoir que son offre

était conforme au cahier des charges, qu'elle satisfaisait de manière suffisante aux autres critères prévus et que son montant était largement inférieur aux autres offres. Ainsi, en appliquant d'autres critères, non portés à la connaissance de la requérante, le Conseil aurait trompé la légitime confiance que celle-ci pouvait avoir dans le caractère régulier de la procédure de passation du marché et dans le respect des conditions imposées et aurait violé le principe général de diligence et de rigueur imposé aux institutions par la jurisprudence (arrêt du Tribunal du 19 mars 1997, Oliveira/Commission, T-73/95, Rec. p. II-381). Le Conseil aurait rejeté l'offre de la requérante en invoquant principalement des prix anormalement bas, un facteur de multiplication trop élevé et des prix globaux trop importants sur la durée totale de cinq années du marché. Or, la requérante aurait suffisamment expliqué la façon dont elle a déterminé chacun de ces éléments, démontrant ainsi que les critères réellement appliqués pour guider le choix du Conseil étaient injustifiés et avaient trompé ses attentes légitimes. La requérante ajoute que, si le Conseil s'était fondé sur le cahier de charges, son exclusion ne serait nullement justifiée.

40 Concernant les prix considérés comme anormalement bas, ce constat s'expliquerait par le fait «que les prix ainsi mentionnés étaient des prix globaux et non unitaires, de sorte que certaines infériorités de prix pouvaient avoir été compensées par des hausses» (voir notamment points 17 et 19 ci-dessus). En outre, dans sa lettre du 24 janvier 2000 (voir point 17 ci-dessus), la requérante aurait fait part de ses relations privilégiées avec ses fournisseurs habituels. Par ailleurs, l'article 30, paragraphe 4, de la directive 93/37 n'obligerait pas le pouvoir adjudicateur à rejeter tout prix anormalement bas. Il l'engagerait seulement à demander des précisions sur la composition des offres qui apparaissent anormalement basses. L'indication de prix unitaires anormalement bas, alors que les prix globaux des différents postes ne l'étaient pas, ne saurait, par conséquent, justifier la décision du Conseil.

41 S'agissant du facteur de multiplication pour les frais généraux, la requérante s'étonne que le Conseil ait qualifié d'élevé un coefficient égal à 20 % et que ce dernier n'ait pas été surpris en revanche que De Waele et Strabag aient utilisé un coefficient multiplicateur de 6 à 8 %, alors que, à la lumière du cahier des

charges, ce coefficient devait comprendre tous les coûts indiqués au point 12 ci-dessus. La requérante aurait appliqué le coefficient de 20 % en tenant compte des principes de bonne gestion d'une entreprise. Au vu de ces principes, il serait impossible de contenir les neuf coûts cités dans une marge de 6 à 8 %. En outre, le cahier de charges n'aurait, en aucun cas, recommandé que ce coefficient soit le moins élevé possible.

42 Quant au calcul du montant des soumissions sur la durée totale de cinq années du marché, le Conseil aurait erronément conclu que l'offre de la requérante était moins concurrentielle à long terme. La requérante relève que ce critère ne figure pas dans le cahier des charges et que ce mode de calcul était donc imprévisible au moment de l'appel d'offres. Elle soutient également que ce mode de calcul est erroné, car il conduit à obtenir un prix global qui ne peut correspondre au coût réel sur cette durée. Il serait incontestable que certains prix étaient susceptibles de varier et que d'autres n'étaient dus qu'une seule fois.

43 En outre, la requérante fait valoir qu'elle était la seule à s'être conformée au cahier des charges et à avoir réparti sa marge bénéficiaire dans la «partie A» de son prix — comme le lui imposaient les documents officiels régissant l'appel d'offres —, alors que Strabag et de Waele avaient réparti celle-ci sur les postes B et C. Dès lors, il aurait été inévitable que la globalisation du seul poste A soit préjudiciable à la requérante et que son offre soit sur ce point plus élevée que celles remises par les deux autres sociétés (voir points 10 à 13 ci-dessus). De surcroît, le Conseil n'aurait pas dû prendre en considération cumulativement le facteur de multiplication pour les frais généraux et la durée contractuelle, car ces deux éléments n'en forment en réalité qu'un seul.

44 La requérante estime également que la logique adoptée par le Conseil pour l'évaluation du critère de l'expérience et de la capacité technique de l'entreprise n'est ni décrite ni claire.

45 Le Conseil soutient que les arguments de la requérante ne peuvent être acceptés. Il aurait basé son choix final sur les critères mentionnés dans l'appel d'offres et dans le cahier des charges et aurait soigneusement examiné la conformité des trois offres avec chacun de ces critères.

46 Le Conseil indique que son examen de l'offre de la requérante a donné lieu aux conclusions suivantes:

«— conformité: égalité des trois candidats [...];

— montant de l'offre: [la requérante] en troisième position;

— critères qualitatifs: pour trois critères [la requérante] est placée en dernière position, pour un critère elle est placée ex aequo en dernière position et pour deux critères les trois soumissionnaires sont placés en ex aequo».

47 Selon le Conseil, le critère de la conformité de l'offre est un critère absolu en ce sens que l'entreprise qui n'y répond pas est exclue d'emblée sans qu'il soit nécessaire d'examiner son offre. Le critère du montant de l'offre serait un critère objectif dès lors qu'il permet d'établir un ordre parmi les offres. Le Conseil relève que l'offre la moins disante présente un plus grand intérêt pour lui, à condition toutefois qu'elle satisfasse aux critères qualitatifs. Les autres critères seraient tous d'ordre qualitatif et permettraient d'apprécier la qualité et la capacité de l'entreprise, de l'équipe et des moyens proposés. Ils seraient tous cependant moins importants que la conformité et le prix, puisque ces critères qualitatifs ont déjà, pour partie, fait l'objet d'un examen lors de la première phase de l'appel d'offres sur la base de leur dossier de présentation.

48 S'agissant des prix anormalement bas, le Conseil fait valoir qu'il est obligé, en application de l'article 30, paragraphe 4, de la directive 93/37, de rejeter tout prix anormalement bas qui ne peut être justifié. Il ajoute que cette disposition lui permet de demander des précisions sur les prix anormalement bas et de rejeter l'offre au cas où ces précisions ne sont pas concluantes. Conformément à cette disposition, le Conseil aurait interrogé la requérante à deux reprises sur un grand nombre de prix anormalement bas, mais celle-ci n'aurait fourni que des explications vagues sur ces prix et se serait limitée à affirmer qu'ils étaient justes (voir notamment points 16 à 19 ci-dessus). Le Conseil ajoute que la façon «globale» de répondre à un appel d'offres utilisée par la requérante s'apparente à de la spéculation et ne peut donc être acceptée.

49 Concernant le facteur de multiplication pour les frais généraux, le Conseil fait valoir que c'est un élément important dans l'organisation du marché. Ce facteur, selon le Conseil, devait être appliqué aux prix «secs» de toute prestation et, constituant un élément du critère «montant du marché», figurait donc dans le cahier des charges (voir points 11 et 12 ci-dessus). Il relève que ce coefficient était très élevé dans l'offre de la requérante alors qu'il était nettement plus bas et conforme aux pratiques du marché dans celles des deux autres soumissionnaires. Le pourcentage élevé proposé par la requérante aurait constitué, par conséquent, un risque financier pour le Conseil si celle-ci, pour des travaux qui n'étaient pas prévus parmi les prestations spécifiées dans le métré récapitulatif, avait dû faire appel à des sous-traitants. Dans une telle situation, le coût effectif pour le Conseil aurait en effet été constitué du prix de la sous-traitance ou de la fourniture majoré du coefficient susvisé. Le coût effectif pour le Conseil aurait donc été nettement plus élevé dans le cas de la requérante que dans celui des deux autres soumissionnaires dans de telles circonstances. Il reviendrait, par conséquent, à la requérante de démontrer que le Conseil a gravement et manifestement dépassé sa marge d'appréciation en considérant que le coefficient de 20 % qu'elle a proposé constituait pour lui un risque financier. En outre, la requérante n'aurait apporté aucun élément à l'appui de son allégation selon laquelle il était impossible de contenir les neuf coûts cités dans le cahier des charges (voir point 12 ci-dessus) dans une marge de 6 à 8 %, une marge qui aurait été conforme aux pratiques du marché.

50 Le Conseil fait valoir également qu'il était dans son intérêt de comparer le montant des offres non seulement sur une année, mais également sur toute la

période contractuelle. Il estime que, puisque le cahier des charges précisait que le contrat d'entreprise était conclu pour une durée de cinq années, il était normal, et dans son intérêt, d'examiner les coûts des différentes offres sur cette période. Le Conseil ajoute que, sur la base de cette comparaison, l'offre de la requérante n'était pas économiquement la plus avantageuse en raison d'un coefficient élevé de majoration. Il précise que les travaux de la partie C de la soumission (les projets prédéfinis) n'étaient susceptibles d'être réalisés qu'une seule fois, alors que les prestations des parties A et B pouvaient l'être pendant toute la durée du contrat. Le Conseil aurait analysé les offres des candidats sur le plan financier en utilisant des critères objectifs et identiques. Ces deux critères «[ressortiraient] clairement du cahier des charges:

— le volume théorique des travaux sur une année (= montant soumission), soit: A + B + 50 % C;

— le volume théorique des travaux sur cinq années (= durée du contrat), soit: 5A + 5B + 100 % C».

51 Quant à l'argument de la requérante relatif au cumul, par le Conseil, d'un facteur élevé de multiplication et de la durée contractuelle (voir point 43 ci-dessus), ce dernier déclare ne pas en comprendre la portée.

52 S'agissant des critères qualitatifs, le Conseil note également l'absence de réponse valable de la requérante concernant le cinquième critère (relatif au coordinateur-sécurité) et le caractère insatisfaisant de sa réponse concernant le sixième critère (relatif aux sous-traitants).

Sur le grief tiré de l'absence de motivation

53 La requérante fait valoir que le Conseil a méconnu de manière flagrante les dispositions de l'article 8 de la directive 93/37, qui imposaient à ce dernier de lui communiquer, dans un délai de quinze jours à compter de la demande, les motifs du rejet de son offre. Elle soutient qu'il a violé également les dispositions nationales (loi belge du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux de fournitures et de services) applicables en matière de passation des marchés publics. Ces règles prévoiraient une obligation de motivation des décisions des pouvoirs adjudicateurs, ainsi que l'interdiction des techniques discriminatoires. Or, en l'espèce, le Conseil se serait borné à des considérations vagues, ne permettant nullement à la requérante d'apprécier ses chances effectives d'obtention du marché ou la justification de la décision prise.

54 La requérante estime que l'application de la loi belge ne saurait être écartée au motif que seule la directive 93/37 réglerait la transparence et le devoir de motivation du pouvoir adjudicateur communautaire. En effet, le cahier des charges, en sa page 32, aurait précisé que, «sous réserve de dispositions spécifiques applicables aux Communautés européennes, le droit belge est applicable au marché». La requérante déclare également que, en se désistant de son recours dans l'affaire T-205/00 (voir points 28 et 29 ci-dessus), elle n'a pas renoncé à son droit, mais seulement à l'instance. Ce recours n'aurait concerné que la décision du Conseil de lui fournir le dossier administratif demandé et non la légalité de la décision de rejet de l'offre par le Conseil. La requérante prétend qu'elle peut, en tout état de cause, toujours contester cette dernière décision en ce qui concerne sa motivation au regard de l'article 8 de la directive 93/37.

55 La requérante fait valoir que la lettre du Conseil du 11 mai 2000 (voir point 23 ci-dessus), qui est la première réponse à sa demande de transmission de «la motivation officielle adoptée par l'autorité communautaire afin de l'exclure du marché», ne saurait constituer la communication des motifs du rejet exigée par la directive 93/37, car cette lettre n'énonce aucun motif. Elle ajoute que la lettre du

Conseil du 14 juin 2000 (voir point 26 ci-dessus) ne saurait non plus constituer la motivation requise, car, d'une part, elle est intervenue plus d'un mois et demi après sa première demande et un mois après sa demande de précision du 15 mai 2000 (voir point 24 ci-dessus) et, d'autre part, elle se borne à apporter un classement des trois candidats selon les huit critères, mais sans aucune justification, sauf pour le critère du montant dont l'application est contestée.

56 Le Conseil estime que le grief de la requérante tiré d'un défaut de transparence est dénué de tout fondement. Il fait valoir que la loi belge du 24 décembre 1993 n'est pas applicable en l'espèce, puisqu'il est tenu, en tant que pouvoir adjudicateur d'un marché public de travaux, «au respect de la directive 93/37, qui seule règle la transparence et le devoir de motivation du pouvoir adjudicateur communautaire».

57 Le Conseil relève que la requérante a formé un recours en annulation, sur le fondement de l'article 8, paragraphe 1, de cette directive, contre sa décision refusant de donner une suite favorable à la demande d'obtention du «dossier administratif» et qu'elle s'est désistée de ce recours parce que, lors de la procédure devant le Tribunal, il lui a transmis ce dossier. Il estime qu'il doit être déduit de ce désistement que la requérante ne conteste plus, en ce qui concerne la motivation de la décision de rejet, la légalité de cette décision.

58 Le Conseil affirme qu'il a respecté l'obligation de motivation imposée par la directive 93/37 en ce qu'il a tout d'abord, par lettre du 14 avril 2000, informé la requérante du rejet de son offre, puis a, par lettre du 11 mai 2000, répondu à sa demande expresse des 26 avril et 10 mai 2000 de lui communiquer «la motivation officielle adoptée par l'autorité communautaire» afin de l'exclure du marché. Dans la lettre du 11 mai 2000, le Conseil aurait indiqué à la requérante la procédure qui avait été suivie, les motifs du rejet de son offre ainsi que ceux pour lesquels celle de De Waele avait été retenue.

Appréciation du Tribunal

59 L'article 288, deuxième alinéa, CE prévoit que, en matière de responsabilité extracontractuelle, la Communauté doit réparer, conformément aux principes généraux communs des États membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions.

60 L'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté suppose la réunion d'un ensemble de conditions tenant à l'illégalité du comportement reproché aux institutions, à la réalité du dommage et à l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué. S'agissant de la première de ces conditions, la jurisprudence exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de protéger les particuliers (voir, en ce sens, arrêt Bergaderm et Goupil/Commission, précité, point 42, et arrêt du Tribunal du 11 janvier 2002, Biret et Cie/Conseil, T-210/00, Rec. p. II-47, point 52). 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 de ladite responsabilité (arrêt de la Cour du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, Rec. p. I-4199, point 19).

61 En l'espèce, s'agissant de la condition tenant à l'illégalité du comportement de la Communauté, la requérante reproche au Conseil d'avoir violé les dispositions de la directive 93/37 en méconnaissant les limites de son pouvoir et en manquant manifestement de diligence dans la gestion de la procédure de passation du marché, en raison des manquements énoncés au point 35 ci-dessus.

62 À cet égard il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le Conseil dispose d'un pouvoir d'appréciation important quant aux éléments à prendre en considération en vue de la prise d'une décision de passation d'un marché sur appel d'offres (arrêts Agence européenne d'interims/Commission, précité, point 20, Adia interim/Commission, précité, point 49, et Embassy Limousines & Services/Parlement, précité, point 56).

63 Lorsque l'institution dispose d'une marge d'appréciation, le critère décisif pour considérer qu'une violation du droit communautaire est suffisamment caractérisée est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par cette institution, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 5 mars 1996, Brasserie du pêcheur e.a., C-46/93 et C-48/93, Rec. p. I-1029, point 55; du 8 octobre 1996, Dillenkofer e.a., C-178/94, C-179/94 et C-188/94 à C-190/94, Rec. p. I-4845, point 25, et Bergaderm et Goupil/Commission, précité, point 43). Il s'ensuit que la première condition de l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté n'est remplie que s'il est établi que le Conseil est coupable des erreurs et manquements énoncés au point 35 ci-dessus et que ceux-ci constituent une méconnaissance manifeste et grave des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation en matière d'appel d'offres.

Observations liminaires

64 À titre liminaire, le Tribunal considère opportun de rappeler certaines des caractéristiques spécifiques du marché qui faisait l'objet de l'appel d'offres en cause. Premièrement, l'attribution du marché en question ne se faisait pas à l'offre ayant le prix le plus bas, mais à l'offre économiquement la plus avantageuse, ce

qui implique l'application de divers critères variables selon le marché en question (voir notamment point 65 ci-après). Deuxièmement, la procédure devait entraîner la conclusion d'un contrat-cadre d'une durée de cinq ans, reconductible par périodes de douze mois. Troisièmement, le marché était de nature mixte et consistait en trois types de prestations différentes dont les méthodes de détermination du prix variaient. En outre, la partie B du contrat consistait en une quantité importante de prestations devant être définies et rémunérées seulement en cours d'exécution du contrat. Vu les caractéristiques spécifiques du marché en question, l'évaluation comparative des offres qui devait être effectuée par le Conseil impliquait nécessairement non seulement la vérification par ce dernier de l'exactitude et de la fiabilité des prix unitaires indiqués dans les offres, mais également une estimation du coût total des types des prestations prévues par le marché pendant une durée de cinq ans basée sur les termes du marché et les prix indiqués dans les offres.

Sur le grief tiré de l'utilisation de critères de sélection vagues

65 S'agissant des prétendus critères d'attribution vagues, il convient de relever, tout d'abord, que le Conseil, en appliquant l'article 30, paragraphe 1, de la directive 93/37, n'a pas retenu dans son appel d'offres «uniquement le prix le plus bas», mais «l'offre économiquement la plus avantageuse». À cet égard l'article 30, paragraphe 1, sous b), de la directive 93/37 relatif à l'offre économiquement la plus avantageuse dispose que les critères applicables sont «variables suivant le marché en question: par exemple, le prix, le délai d'exécution, le coût d'utilisation, la rentabilité, la valeur technique».

66 Il ressort de l'article 30, paragraphe 2, de la directive 93/37 que, lorsque l'attribution d'un marché se fait à l'offre économiquement la plus avantageuse, tous les critères d'attribution dont le Conseil prévoit l'utilisation doivent être

mentionnés dans le cahier des charges. En outre, cette disposition laisse au Conseil le choix des critères d'attribution du marché qu'il entend retenir à condition que les critères choisis visent à identifier l'offre économiquement la plus avantageuse. En effet, le Conseil doit pouvoir prendre une décision discrétionnaire sur la base de critères qualitatifs et quantitatifs variables selon le marché afin de déterminer l'offre économiquement la plus avantageuse (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 28 mai 1985, Commission/Italie, 274/83, Rec. p. 1077, point 25).

67 À cet égard, le Tribunal rappelle que, dans le cadre des dispositions analogues de la directive 92/50/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des procédures de passation des marchés publics de services (JO L 209, p. 1), la Cour a constaté que l'article 36, paragraphe 1, sous a), de cette directive ne saurait être interprété en ce sens que chacun des critères d'attribution retenus par le pouvoir adjudicateur afin d'identifier l'offre économiquement la plus avantageuse doit nécessairement être de nature purement économique, car il ne saurait être exclu que des facteurs qui ne sont pas purement économiques puissent affecter la valeur d'une offre au regard dudit pouvoir adjudicateur (arrêt de la Cour du 17 septembre 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, Rec. p. I-7213, point 55).

68 Il s'ensuit que l'article 30, paragraphe 1, sous b), de la directive 93/37 ne saurait être interprété en ce sens que chacun des critères d'attribution retenus par le Conseil afin d'identifier l'offre économiquement la plus avantageuse devait nécessairement être de nature quantitative ou orienté exclusivement vers les prix ou tarifs du métré récapitulatif. En effet, divers facteurs qui ne sont pas purement quantitatifs peuvent influencer l'exécution des travaux et, par conséquent, la valeur économique d'une offre. Ainsi, l'expérience et la capacité technique d'un soumissionnaire et de son équipe, l'habitude du type de projet visé par le marché en question et la qualité des sous-traitants proposés sont tous des éléments qualitatifs qui, s'ils n'atteignent pas le niveau requis par le marché, sont susceptibles d'entraîner des retards dans l'exécution des travaux ou la nécessité de travaux supplémentaires. Il s'ensuit que, même si certains des critères mentionnés dans le cahier des charges pour évaluer la capacité d'un soumissionnaire à exécuter les travaux ne sont pas exprimés en termes quantitatifs, ils peuvent être

appliqués de manière objective et uniforme afin de comparer les offres et sont clairement pertinents pour identifier l'offre économiquement la plus avantageuse.

69 En l'espèce, comme le Conseil l'a précisé (voir point 47 ci-dessus), les huit critères mentionnés dans le cahier des charges sont, à l'exception du premier critère relatif à la conformité de l'offre, de nature qualitative et quantitative. Le critère relatif à la conformité de l'offre étant d'ordre absolu, une offre doit être rejetée lorsqu'elle n'est pas conforme au cahier des charges. Le deuxième critère, à savoir celui du montant de l'offre, est de nature quantitative et sert à fournir une base objective pour la comparaison des frais, prix et tarifs respectifs des offres. Les six autres critères sont tous de nature qualitative et leur fonction principale consiste à vérifier que chaque soumissionnaire possède les compétences et aptitudes essentielles à l'exécution des travaux du marché. Le Tribunal considère que, si ces six critères, dont l'expérience et la capacité technique de l'entreprise et la qualité des éventuels sous-traitants proposés, ne sont pas absolus ou quantitatifs comme les deux premiers, ils ne sont toutefois pas vagues et sont tous susceptibles d'évaluation objective et concrète. Par ailleurs, il convient de relever que les critères comme l'expérience et la capacité technique de l'entreprise et la qualité des éventuels sous-traitants proposés sont des facteurs qui peuvent affecter la valeur d'une offre et sont propres, contrairement à ce que prétend la requérante, à figurer parmi les critères du cahier des charges.

70 En outre, le Tribunal relève que la requérante se contente d'affirmer que les critères de sélection mentionnés dans le cahier des charges ne permettaient pas de maintenir l'égalité des soumissionnaires sans apporter la moindre preuve à cet égard et sans d'ailleurs invoquer une discrimination à son détriment. En tout état de cause, il ressort clairement du dossier et du rapport à la CCAM que les trois offres en l'espèce ont été examinées avec tout le soin nécessaire et que les critères d'attribution ont été appliqués sans distinction.

71 Dès lors, il y a lieu de constater que les huit critères d'appréciation énumérés dans le cahier des charges étaient transparents et pertinents par rapport à la nature du marché et qu'ils visaient à identifier l'offre économiquement la plus avantageuse.

72 Il résulte de ce qui précède que le Conseil n'a pas méconnu les limites de son pouvoir d'appréciation lors de la formulation des critères d'attribution dans le cahier des charges.

Sur le grief tiré de l'utilisation de critères non spécifiés dans le cahier des charges

73 La requérante estime également que le Conseil n'a pas fondé son choix du soumissionnaire sur les critères indiqués dans le cahier des charges, mais en fonction d'autres critères non portés à sa connaissance, trompant ainsi la légitime confiance qu'elle pouvait avoir dans le caractère régulier de la procédure de passation du marché. Il aurait rejeté son offre en invoquant trois motifs, à savoir, l'indication dans son offre de prix anormalement bas, un facteur de multiplication trop élevé et des prix globaux trop importants sur la durée totale de cinq années du marché. Or, selon la requérante, elle a suffisamment expliqué la façon dont elle a déterminé chacun de ces éléments, démontrant ainsi que les critères réellement appliqués pour guider le choix du Conseil étaient injustifiés et avaient trompé ses attentes légitimes.

74 Concernant les prix considérés par le Conseil comme anormalement bas, il est constant que la requérante, au lieu de fournir des prix individuels pour chaque poste indiqué dans le cahier des charges comme cela était exigé, a utilisé pour certains postes des prix globaux et non unitaires. Selon le rapport à la CCAM, les prix d'un soumissionnaire inférieurs à la moitié des prix des autres soumissionnaires et de l'estimation effectuée par des architectes ont été considérés comme anormalement bas, ce qui implique que les prix en question étaient douteux. Il ressort du dossier que le Conseil a demandé à plusieurs reprises des précisions à la requérante sur un grand nombre de prix qui, selon lui, ne couvraient même pas la fourniture des matériaux et équipements. Toutefois, en dépit de nombreux contacts entre les parties à ce sujet, la requérante a continué à maintenir les mêmes prix dans son offre. Elle a indiqué que sa pratique consistant à globaliser les prix lui permettait de gagner du temps dans la préparation de son offre et a confirmé que ses prix étaient corrects. Elle a également affirmé qu'elle avait

préparé son offre en liaison avec certains de ses fournisseurs habituels et a confirmé son engagement d'exécuter les travaux conformément à son offre (voir notamment point 17 ci-dessus).

75 Le Tribunal constate que la requérante ne saurait reprocher au Conseil d'avoir vérifié un grand nombre de prix indiqués dans son offre. En effet, il ressort du libellé de l'article 30, paragraphe 4, de la directive 93/37 qu'il incombe au Conseil, premièrement, d'identifier les offres suspectes, deuxièmement, de permettre aux entreprises concernées d'en démontrer le sérieux en leur réclamant les précisions qu'il juge opportunes, troisièmement, d'apprécier la pertinence des explications fournies par les intéressés et, quatrièmement, de prendre une décision quant à l'admission ou au rejet desdites offres (arrêt de la Cour du 27 novembre 2001, Lombardini et Mantovani, C-285/99 et C-286/99, Rec. p. I-9233, point 55). Le Tribunal observe, par exemple, que le Conseil, dans son mémoire en défense, a indiqué qu'il avait interrogé la requérante sur un nombre très élevé de prix anormalement bas, à savoir les prix de 319 articles du métré récapitulatif sur un total de 1 020. En outre, il a demandé des éclaircissements à la requérante sur un ensemble d'anomalies très flagrantes, et notamment sur les prix des portes qui sont identiques, qu'il s'agisse de portes simples, de portes doubles ou de portes vitrées. La requérante n'a pas fourni, ni dans sa réplique ni lors de l'audience, de justification crédible concernant ces anomalies.

76 À cet égard, il convient de relever que, si le Conseil n'est pas obligé, en application de l'article 30, paragraphe 4, de la directive 93/37, de vérifier chaque prix indiqué dans chaque offre, il doit toutefois examiner la fiabilité et le sérieux des offres qui lui paraissent suspectes en termes globaux, ce qui implique nécessairement qu'il demande, le cas échéant, des précisions sur les prix individuels qui lui paraissent suspects, a fortiori quand ils sont nombreux. En outre, le fait que l'offre de la requérante ait été jugée conforme au cahier des charges ne déchargeait pas le Conseil de son obligation, en vertu de ce même article, de vérifier des prix d'une offre, si des doutes apparaissaient quant à leur fiabilité au cours de l'examen des offres et après l'évaluation initiale de leur conformité.

77 Le Tribunal constate que le Conseil a correctement suivi la procédure établie par l'article 30, paragraphe 4, de la directive 93/37 et, en particulier, a satisfait aux exigences inhérentes au caractère contradictoire de cette procédure en fournissant à la requérante, à plusieurs reprises, la possibilité de démontrer le sérieux de son offre. À cet égard, il ressort de la correspondance entre les parties et, notamment, des lettres de la requérante des 24 janvier et 11 février 2000 adressées au Conseil (voir points 17 et 19 ci-dessus) que la requérante, en dépit des demandes précises du Conseil, s'est contentée de confirmer de manière générale le sérieux des prix indiqués dans son offre sans avancer le moindre élément de preuve pertinent de nature à établir la fiabilité des prix individuels.

78 Il y a lieu de considérer que le Conseil n'a pas méconnu de manière manifeste et grave les limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation en la matière en prenant en considération, lors de l'évaluation de l'offre de la requérante, l'indication de nombreux prix anormalement bas et l'absence d'explication convaincante demeurant après la procédure contradictoire prévue par l'article 30, paragraphe 4, de la directive 93/37.

79 Dès lors, il y a lieu de rejeter l'argumentation de la requérante relative aux prix anormalement bas.

80 La requérante estime que le Conseil a erronément considéré comme élevé le facteur de multiplication de 20 % inclus dans son offre pour les «frais généraux de siège» énumérés au point 12 ci-dessus. Elle soutient qu'il était impossible de contenir ces frais dans une marge de 6 à 8 % comme l'ont fait De Waele et Strabag dans leurs offres.

81 Il convient de constater que la requérante se contente d'affirmer que cela était impossible sans avancer le moindre élément de preuve ou indice à cet égard.

82 En outre, il y a lieu de relever que le facteur de multiplication pour les «frais généraux de siège» proposé par la requérante était nettement plus important que celui des autres soumissionnaires et représentait, selon le Conseil, un risque financier pour lui si la requérante, pour des travaux qui n'étaient pas prévus parmi les prestations spécifiées dans le métré récapitulatif du cahier des charges, avait dû faire appel à des sous-traitants. En réponse à une question écrite posée par le Tribunal avant l'audience visant à établir la réalité du prétendu risque financier, le Conseil a fait une extrapolation, basée sur des travaux qui ont été accomplis dans un de ses bâtiments pendant la première année du contrat avec De Waele, à partir des chiffres et du facteur de multiplication indiqués par la requérante dans son offre, afin de déterminer le coût de ces travaux s'ils avaient été accomplis par cette dernière. Le Conseil a ensuite comparé ce coût avec celui des travaux réalisés par De Waele, sur une période d'un an ainsi que sur une période de cinq ans, la durée prévue du contrat. Étant donné qu'une partie élevée des travaux en question a été accomplie par des sous-traitants, il résulte de cette simulation que le Conseil aurait dû payer, le cas échéant, à la requérante une somme nettement plus élevée que celle versée à De Waele pour l'accomplissement des mêmes travaux. Il s'ensuit que c'est à bon droit que le Conseil, lors de l'évaluation visant à obtenir l'offre économiquement la plus avantageuse au cours des cinq années de la durée du contrat, a pris en considération l'effet potentiel de l'écart entre le facteur de multiplication de 20 % proposé par la requérante et celui proposé par les autres soumissionnaires.

83 Le Tribunal considère donc que la requérante n'a pas établi que le Conseil a commis une erreur manifeste et grave d'appréciation en estimant, lors de l'évaluation de son offre, que le facteur de multiplication de 20 % représentait un risque financier. En outre, le fait que le Conseil n'a pas recommandé, dans le cahier des charges, que ce facteur soit le moins élevé possible n'est pas pertinent, car l'objectif même du métré récapitulatif est d'obliger les soumissionnaires à indiquer tous leurs prix, y compris le facteur de multiplication, qu'ils soient élevés ou non et qui vont, le cas échéant, lier les parties.

84 Il y a donc lieu de rejeter l'argumentation de la requérante relative au facteur de multiplication pour les «frais généraux de siège».

85 S'agissant du calcul du montant des offres sur une durée de cinq années fait par le Conseil lors de l'évaluation de celles-ci, la requérante estime que le Conseil a erronément conclu que son offre était moins concurrentielle à long terme. Elle relève notamment que «la formule» de «5A + 5B + C» utilisée par le Conseil ne figurait pas dans le cahier des charges et que ce mode de calcul était imprévisible au moment de l'appel d'offres. En outre, elle soutient que ce mode de calcul est erroné, car il conduit à obtenir un prix global qui ne peut correspondre au coût réel des travaux sur la durée de cinq ans.

86 À titre liminaire, le Tribunal rappelle que, en ce qui concerne cette question, le Conseil disposait d'un pouvoir d'appréciation important et que le contrôle du Tribunal doit se limiter à vérifier l'absence d'erreur grave et manifeste. Il convient de relever, tout d'abord, que, si le cahier des charges ne contenait pas la formule en question, l'appel d'offres et le cahier des charges spécifiaient clairement que la durée du contrat était normalement de cinq ans (voir notamment point 7 ci-dessus). L'application de la formule en question a permis en fait une extrapolation, à partir des termes des offres des trois soumissionnaires, du coût total du marché pour le Conseil pendant cinq ans en prenant en considération les différentes caractéristiques des prestations des parties A, B et C du métré récapitulatif. Alors que le montant de l'offre de 3 946 745,49 euros par an déposée par la requérante (voir point 15 ci-dessus) était inférieur au montant annuel des deux autres offres, l'extrapolation faite par le Conseil lui a permis de comparer les avantages économiques globaux des trois offres au regard de la durée du marché de cinq ans et des caractéristiques spécifiques des prestations prévues dans les parties A, B et C du métré récapitulatif. Ce faisant, le Conseil a pu juger que l'offre de la requérante était la plus chère à long terme. Le Tribunal constate que, si la formule reprise au point 85 ci-dessus ne se trouvait pas dans le cahier des charges, l'utilisation d'une telle formule était toutefois prévisible et raisonnable au vu, notamment, de la durée du contrat en l'espèce.

87 Le Tribunal considère que les arguments de la requérante exposés au point 43 ci-dessus ne sont pas compréhensibles. Les réponses de la requérante aux questions qui lui ont été posées avant et lors de l'audience n'ont pas permis au Tribunal d'être éclairé sur ces arguments. Ceux-ci doivent donc être rejetés en application de l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure (voir ordonnance du Tribunal du 21 mai 1999, Asia Motor France e.a./Commission, T-154/98, Rec. p. II-1703, point 49).

88 Il résulte de ce qui précède que la requérante n'a pas établi que le Conseil a commis une erreur manifeste et grave dans l'appréciation du montant des offres sur la durée du contrat. Il y a lieu, en conséquence, de rejeter l'argumentation de la requérante relative à l'évaluation des prix des offres.

Sur le grief tiré de l'absence de motivation

89 En ce qui concerne la prétendue violation de l'obligation de motivation en l'espèce, le Tribunal relève que la demande de dommages-intérêts d'un montant de 26 063 000 euros présentée par la requérante (voir point 33 ci-dessus) comprend notamment une demande de 24 000 000 euros pour la réparation du préjudice résultant de la perte de chance d'obtenir le marché en question. Il convient de remarquer que, même s'il devait être considéré que le Conseil n'a pas suffisamment motivé son rejet de l'offre de la requérante, cela n'établirait pas que l'attribution du marché à De Waele constitue une erreur ni qu'il existe un lien de causalité entre ce fait et la perte invoquée par la requérante.

90 Quant aux arguments du Conseil exposés au point 57 ci-dessus, le Tribunal constate que le recours introduit par la requérante dans l'affaire T-205/00 visait l'annulation de la décision du Conseil refusant de lui accorder l'accès au dossier administratif concernant l'évaluation des offres et avait donc été formé contre une

décision distincte de la décision litigieuse. La requérante s'étant désistée dudit recours, ce recours est sans incidence sur le présent recours.

91 S'agissant de l'argument de la requérante exposé au point 54 ci-dessus relatif aux dispositions du droit belge en matière d'appels d'offres, le Tribunal constate que la mention au point 26, sous a), du cahier des charges selon laquelle «le droit belge est applicable au marché» avait pour objet de soumettre l'éventuelle conclusion du marché et l'exécution des prestations visées par le marché aux dispositions pertinentes du droit belge. En revanche, elle ne couvre pas les procédures antérieures à la conclusion du marché, lesquelles sont exclusivement régies par les dispositions de la directive 93/37. Par conséquent, il y a lieu de déterminer l'étendue de l'obligation de motivation qui incombe au Conseil à l'égard du soumissionnaire qui n'a pas été retenu dans le cadre de la procédure de passation d'un marché en vertu de l'article 8, paragraphe 1, de la directive 93/37, tel que modifié par la directive 97/52.

92 Il résulte de cette dernière disposition et de l'arrêt Adia interim/Commission, précité, que le Conseil satisfait à son obligation de motivation s'il se contente, tout d'abord, d'informer immédiatement les soumissionnaires écartés du rejet de leur offre par une simple communication non motivée et fournit, ensuite, aux soumissionnaires qui en font la demande expresse les caractéristiques et avantages relatifs de l'offre retenue ainsi que le nom de l'adjudicataire dans un délai de quinze jours à compter de la réception d'une demande écrite.

93 Cette façon de procéder est conforme à la finalité de l'obligation de motivation inscrite à l'article 253 CE, selon laquelle il convient de faire apparaître d'une façon claire et non équivoque le raisonnement de l'auteur de l'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 Tribunal du 14 juillet 1995, Koyo Seiko/Conseil, T-166/94, Rec. p. II-2129, point 103, et Adia interim/Commission, précité, point 32).

94 Par conséquent, pour déterminer si le Conseil a rempli son obligation de motivation, le Tribunal considère qu'il y a lieu d'examiner la lettre du 11 mai 2000 envoyée à la requérante en réponse à sa demande expresse du 26 avril 2000.

95 Force est de constater que, dans sa lettre du 11 mai 2000, le Conseil a fourni une motivation suffisamment détaillée des raisons pour lesquelles il a rejeté l'offre de la requérante et a exposé les caractéristiques et avantages relatifs de celle de De Waele. Cette lettre indique clairement la procédure qui a été suivie lors de l'évaluation des offres des trois soumissionnaires et le fait que l'offre de De Waele a été retenue car elle était économiquement la plus avantageuse. Le Tribunal considère que la requérante pouvait immédiatement identifier la raison précise du rejet de son offre, à savoir, le fait qu'elle était économiquement moins avantageuse que celle de De Waele. Le Conseil a ajouté que l'offre de la requérante n'était, pour aucun des huit critères mentionnés dans le cahier des charges, classée en meilleure position que celle de De Waele.

96 En tout état de cause, et contrairement à ce que prétend la requérante (voir point 55 ci-dessus), la lettre du Conseil du 14 juin 2000 peut aussi être prise en considération pour examiner si la motivation en l'espèce était suffisante, car l'obligation de motivation doit être appréciée en fonction des éléments d'information dont la requérante disposait au moment de l'introduction du recours. Si, comme en l'espèce, le requérant demande à l'institution concernée des explications supplémentaires au sujet d'une décision avant l'introduction d'un recours, mais après la date prévue par l'article 8, paragraphe 1, de la directive 93/37, et reçoit ces explications, il ne saurait demander au Tribunal de ne pas les prendre en considération lors de l'évaluation du caractère suffisant de la motivation, étant entendu, toutefois, que l'institution n'est pas autorisée à substituer une motivation entièrement nouvelle à la motivation initiale, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En effet, dans sa lettre du 14 juin 2000, le Conseil, complétant sa lettre du 11 mai 2000, a fourni des explications plus détaillées, mais qui correspondent aux explications données dans cette dernière quant au rejet de l'offre de la requérante. En outre, le Tribunal considère que le caractère plus complet de l'information donnée dans la lettre du 14 juin 2000 ne remet pas en cause le caractère suffisant de la motivation contenue dans la lettre du 11 mai 2000.

97 Il s'ensuit que la requérante ne saurait fonder son recours sur la prétendue violation de l'obligation de motivation.

98 Il résulte des considérations qui précèdent que la requérante n'a pas établi que le Conseil a méconnu les limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation ni, dès lors, qu'il a commis une violation du droit communautaire suffisamment caractérisée.

99 La première condition de l'engagement de la responsabilité de la Communauté, à savoir l'illégalité du comportement reproché à l'institution concernée, faisant défaut, il y a lieu de rejeter la demande en réparation de la requérante, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les autres conditions sont remplies.

Sur les dépens

100 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé et le Conseil ayant conclu à la condamnation de la requérante aux dépens, il y a lieu de condamner cette dernière à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **La requérante supportera ses propres dépens et les dépens exposés par le Conseil.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 février 2003.

Le greffier

H. Jung

Le président

J. D. Cooke