

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 263.012 du 17 avril 2025

A. 244.406/VI-23.298

En cause : **la société anonyme ALSTOM BELGIUM**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Kris LEMMENS, Renaud SIMAR, Benjamin
MARCHANDISE et Mathieu THOMAS, avocats,
rue de la Régence 58/8
1000 Bruxelles,

contre :

la Société Nationale de Chemins de Fer Belges,
(en abrégé SNCB),
ayant élu domicile chez
M^{es} Barteld SCHUTYSER, Robin MEYLEMANS et
Gauthier VLASSENBOECK, avocats,
avenue Louise 99
1050 Bruxelles.

Parties requérantes en intervention :

1. **la société de droit espagnol CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE FERROCARRILES**, (en abrégé CAF),
ayant élu domicile chez
M^{es} Bruno LOMBAERT et
Roxane DELFORGE, avocats,
Central Plaza – rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,
2. **la société de droit allemand SIEMENS MOBILITY GmbH**,
3. **la société anonyme SIEMENS MOBILITY**,
ayant élu domicile chez
M^{es} William TIMMERMANS et
François LAMBERT, avocats,
avenue du Port 86C, boîte 414
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 mars 2025, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision prise le 28 février 2025 par le Conseil d'Administration de la SA de droit public Société nationale des chemins de fer belges (ci-après, en abrégé, "SNCB"), intitulée "AM30 :

Décision motivée de désignation du Soumissionnaire Préférentiel en vue de l'attribution du marché", par laquelle "le Conseil d'Administration de la SNCB donne son approbation pour :

- la désignation de l'opérateur économique CAF comme Soumissionnaire Préférentiel conformément au point 4.1.5 du guide d'attribution ;
- le placement des opérateurs économiques Alstom et le Groupement Siemens en section d'attente ;
- le démarrage de négociations au sujet des documents contractuels avec ce Soumissionnaire Préférentiel, étant entendu qu'après finalisation des négociations, l'accord du Conseil d'Administration sera demandé pour l'attribution définitive du marché" ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 mars 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 8 avril 2025.

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

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. David De Roy, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} Kris Lemmens, Mathieu Thomas, Louis Leboutte et Sophie Bleux, avocats, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Barteld Schutyser, Robin Meylemans et Gauthier Vlassenbroeck, avocats, comparaisant pour la partie adverse, M^{es} Bruno Lombaert et Roxane Delforge, avocats, comparaisant pour la première requérante en intervention, et M^{es} William Timmermans et François Lambert, avocats, comparaisant pour les deuxième et troisième requérantes en intervention ont été entendus en leurs observations.

M. Philippe Nicodème, auditeur adjoint au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits

Selon les éléments pertinents de la relation qu'en donne la partie adverse dans sa note d'observations, les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

« 1. Lancement de la procédure. En décembre 2022, la SNCB a décidé de lancer une procédure de passation relative à la conclusion d'un accord-cadre pour l'achat d'automotrices électriques (*EMUs*) et d'automotrices alimentées par batterie (*BEMUs*). La procédure de passation est la procédure négociée avec mise en concurrence préalable prévue à l'article 120 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (la "Loi Marchés Publics" ci-dessous). Le 23 décembre 2022, le Conseil d'administration de la SNCB a approuvé le choix de cette procédure (pièce confidentielle 1.b).

2. Publication de l'avis de marché. La SNCB a publié un avis de marché au Bulletin des adjudications le 23 décembre 2022 ainsi qu'au Journal officiel de l'Union européenne le 28 décembre 2022. Le guide de sélection accompagnait les avis de marché.

3. L'objet du marché. L'objet du marché est décrit dans l'avis de marché comme suit :

“ La Société Nationale des Chemins de fer Belges (SNCB) souhaite conclure un accord-cadre pour la conception, la production et la fourniture d'*EMUs* (*Electrical Multiple Unit*) et de *BEMUs* (*Battery Electric Multiple Unit*). Il s'agit d'un accord-cadre pour une flotte de maximum 170.000 places assises. Ces automotrices type 'AM30' seront utilisées pour l'exploitation de lignes Suburbains/Locales (S/L) et InterCité (IC) et ce tant avec des configurations de haute capacité qu'avec des configurations de faible capacité”.

Ce marché est particulièrement important. L'accord-cadre porte sur une flotte de maximum 170.000 places assises. Les documents approuvant le mode d'attribution prévoient une estimation d'un budget minimal de 1,85 milliards d'euros pour la partie contraignante du contrat-cadre et d'une estimation totale de 4,66 milliards pour le contrat-cadre maximum (pièce confidentielle 1.b).

4. Les demandes de participation. Au plus tard le 3 février 2023, quatre opérateurs économiques ont déposé une demande de participation, à savoir Alstom Belgium SA (ci-après "Alstom"), CAF, Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles, SA (ci-après "CAF"), Groupement Siemens Mobility GmbH – Siemens Mobility SA (ci-après "Groupement Siemens") et Stadler Bussnang AG (ci-après "Stadler"). Le 13 avril 2023, la SNCB a sélectionné les quatre candidats.

5. Notification de la décision de sélection. Le 18 avril 2023, la SNCB a notifié la décision de sélection aux candidats et communiqué le cahier des charges aux candidats sélectionnés et les a invités à soumettre une première offre.

6. Communication de Stadler. Le 16 mai 2023, Stadler a annoncé à la SNCB ne pas soumettre d'offre pour le marché (pièce confidentielle 2.b).

7. Questions et réponses. Les candidats sélectionnés ont eu l'opportunité de poser des questions. À la suite de plusieurs questions posées par les candidats, la date limite pour la remise des offres a été déplacée au 1er septembre 2023.

8. Cahier des charges. Le cahier des charges est structuré en trois parties : le guide d'attribution, les Conditions Générales qui forment le contrat et les dispositions de la Spécification Technique (pièce 5.a).

9. Déroulement de la procédure de passation. Le guide d'attribution détaille le déroulement des négociations et de la remise d'offres améliorées (pièce 5.a, pp. 12 à 13) :

- Phase 4 (optionnel) : la phase de négociation, dépôt et évaluation des offres améliorées. Cette phase, qui prévoit donc le dépôt des offres améliorées, est activée dès que la SNCB invite tous les soumissionnaires à participer aux négociations. Le guide d'attribution précise qu'“après l'évaluation des dernières offres améliorées (ci-avant et ci-après : ‘offres finales’), la SNCB décidera soit d'attribuer le marché au soumissionnaire le mieux classé, soit de désigner le soumissionnaire le mieux classé comme Soumissionnaire Préférentiel”. Dans la deuxième hypothèse (désignation d'un soumissionnaire préférentiel), la phase 5 sera d'application.

- Phase 5 (optionnel) : désignation du soumissionnaire préférentiel. La SNCB peut désigner comme soumissionnaire préférentiel le soumissionnaire dont l'offre finale régulière est identifiée comme économiquement la plus avantageuse sur la base des critères d'attribution. À la demande de la SNCB, des négociations finales au sujet des documents contractuels peuvent être menées, dans le respect de la réglementation des marchés publics, avec le soumissionnaire préférentiel, pour confirmer les engagements financiers ou d'autres conditions énoncées dans son offre finale en arrêtant les clauses du marché. Ces négociations devant être effectuées dans le respect de la réglementation des marchés publics, elles ne peuvent conduire à modifier, de manière importante, des aspects essentiels de l'offre.

Le guide d'attribution précise également que “les soumissionnaires qui ont déposé une offre finale régulière et qui ne sont pas désignés comme Soumissionnaire Préférentiel, sont placés en section d'attente et ne sont donc pas encore définitivement exclus. Si les négociations avec le Soumissionnaire Préférentiel n'aboutissent pas à un résultat favorable, la SNCB peut décider d'à nouveau impliquer dans la procédure les soumissionnaires placés en section d'attente, ou de désigner comme Soumissionnaire Préférentiel le soumissionnaire qui est le mieux classé parmi les soumissionnaires placés en section d'attente”.

- Phase 6 : la phase d'attribution et la conclusion du marché. La SNCB attribuera le marché au soumissionnaire ayant présenté l'offre finale régulière économiquement la plus avantageuse par rapport aux critères d'attribution (ou selon le cas, au soumissionnaire préférentiel).

10. Premières offres. Le 24 novembre 2023, trois soumissionnaires ont remis une première offre : Alstom, CAF et le Groupement Siemens.

11. Le 8 février 2024, la SNCB a envoyé une demande de régularisation aux trois soumissionnaires. Les trois soumissionnaires ont répondu dans le délai et la SNCB a constaté que les trois offres contenaient encore des irrégularités (pièce confidentielle 2.i). Le 13 mars 2024, la SNCB a envoyé une nouvelle demande de régularisation aux trois soumissionnaires. Les trois soumissionnaires ont répondu dans le délai et la SNCB a constaté que les trois offres contenaient encore des irrégularités (pièce confidentielle 2.j). Le 25 avril 2024, la SNCB a envoyé une demande de régularisation aux trois soumissionnaires. Les trois soumissionnaires ont répondu dans le délai et la SNCB a constaté que les trois offres étaient régulières (pièce confidentielle 2.k).

12. Deuxième demande d'offres. Le 22 mai 2024, à la suite des négociations, la SNCB a déposé une nouvelle demande d'offres (pièces 3.b) accompagnée d'un cahier des charges modifié (pièces 3.a) sur la plateforme *e-Procurement*. Les soumissionnaires ont eu la possibilité de poser des questions. Les offres devaient être

déposées pour le 10 juillet 2024. Ce faisant, la SNCB est passée à la phase 4, telle que décrite dans le guide d'attribution (voir supra, pt. 9).

13. Deuxièmes offres. Le 10 juillet 2024, les trois soumissionnaires ont soumis leur deuxième offre. La SNCB a constaté que deux offres contenaient des irrégularités. Le 2 septembre 2024, la SNCB a envoyé une demande de régularisation aux soumissionnaires concernés. Les soumissionnaires ont répondu dans le délai (pièce confidentielle 3.1) et la SNCB a constaté que les trois offres étaient régulières.

14. Troisième demande d'offres. Le 25 septembre 2024, la SNCB a déposé une nouvelle demande d'offres (pièce 4.b) accompagnée d'un cahier des charges modifié sur la plateforme *e-Procurement* (pièce 4.a). Les soumissionnaires ont eu la possibilité de poser des questions. Les offres devaient être déposées pour le 8 novembre 2024.

La SNCB a indiqué explicitement dans la demande d'offre qu'elle pourrait considérer ces nouvelles offres comme des offres finales (à condition qu'elles soient régulières) (pièce 4.b) :

“ Nous voudrions attirer votre attention sur le fait que la SNCB a la possibilité de considérer cette nouvelle offre comme une offre finale (pour autant que cette offre soit régulière) et par conséquent d'attribuer immédiatement le marché au soumissionnaire le mieux classé” (mise en exergue ajoutée).

Les soumissionnaires ont eu l'opportunité de poser des questions. À la suite de plusieurs questions posées par les soumissionnaires, la date limite pour la remise des offres a été déplacée au 22 novembre 2024.

15. Documents modifiés du cahier des charges. Le 15 novembre 2024, la SNCB a déposé des documents modifiés du cahier des charges sur la plateforme *e-Procurement* (pièce 4.e). La date de soumission des nouvelles offres a été déplacée au 25 novembre 2025.

16. Troisièmes offres. Le 25 novembre 2024, les trois soumissionnaires ont soumis leur troisième offre. La SNCB a constaté que des offres contenaient des irrégularités. Pour cette raison, le pouvoir adjudicateur a décidé de ne pas désigner un soumissionnaire préférentiel ou d'attribuer le marché, mais a donné aux soumissionnaires la possibilité de régulariser leurs offres. Le 6 décembre 2024, la SNCB a envoyé une demande de régularisation aux soumissionnaires concernés. Les soumissionnaires ont répondu dans le délai (pièce confidentielle 4.g) et la SNCB a constaté que les trois offres étaient régulières.

17. Quatrième demande d'offres. Le 20 décembre 2024, la SNCB a déposé une nouvelle demande d'offre (pièce 5.b.) accompagnée d'un cahier des charges modifié sur la plateforme *e-Procurement* (pièce 5.a.).

18. Le guide d'attribution modifié reprend une indication quant à l'attention particulière qui sera accordée au respect de la validité du planning de livraison et à l'intention de la SNCB de signer le contrat avant le 12 mai 2025 :

“ En cas de signature du Contrat au plus tard le 12 mai 2025, le planning reste fixe (moment du '*Notice to Proceed*' ou *NTP*=Avril 2025) avec la première livraison en octobre 2029 (*cf.* l'Annexe 8 aux Conditions Générales). Si la signature du Contrat a lieu après le 12 mai 2025, le mois *NTP* est égal au mois du moment de la signature du Contrat” (pièce 5.a).

19. Le guide d'attribution modifié prévoit toujours, comme lors des demandes d'offres précédentes (pièces 2.a, 3.a, 4.a, 5.a), la possibilité de désigner le soumissionnaire le mieux classé comme soumissionnaire préférentiel, tel qu'exposé ci-dessus. Ce dernier prévoit ainsi qu'“après l'évaluation des dernières offres

améliorées (ci-avant et ci-après : ‘offres finales’), la SNCB décidera soit d’attribuer le marché au soumissionnaire le mieux classé, soit de désigner le soumissionnaire le mieux classé comme Soumissionnaire Préférentiel”.

Dans ses courriers d’accompagnement adressés aux soumissionnaires, la SNCB a nouvellement réitéré le fait que les offres pourraient être considérées comme les dernières (à condition qu’elles soient régulières). Elle indique également qu’elle pourrait désigner un soumissionnaire préférentiel, c’est-à-dire, de passer à la phase 5 telle que décrite dans le guide d’attribution. Enfin, la SNCB rappelle les contraintes temporelles et son intention d’attribuer le contrat à brèves échéances :

“ Nous voudrions attirer votre attention sur le fait que la SNCB a la possibilité de considérer cette nouvelle offre comme une offre finale (pour autant que cette offre soit régulière) et par conséquent d’attribuer immédiatement le marché au soumissionnaire le mieux classé ou de désigner le soumissionnaire le mieux classé comme soumissionnaire préférentiel

Étant donné qu’il est désormais peu probable que l’évolution de la procédure d’attribution nous permette de signer un Contrat avant avril 2025, nous vous informons que nous accorderons une attention particulière au respect de la validité du planning de livraison dans votre nouvelle offre, conformément à ce qui est stipulé dans le Guide d’attribution : ‘En cas de signature du Contrat au plus tard le 12 mai 2025, le planning reste fixe (moment du *‘Notice to Proceed’* ou *NTP*=Avril 2025) avec la première livraison en octobre 2029 (cf. l’Annexe 8 aux Conditions Générales). Si la signature du Contrat a lieu après le 12 mai 2025, le mois NTP est égal au mois du moment de la signature du Contrat” (mise en exergue ajoutée) (pièces 5.b).

20. Quatrièmes offres. Le 13 janvier 2025, les trois soumissionnaires ont soumis leur quatrième offre. La SNCB a constaté que les trois offres étaient régulières. La SNCB a procédé à une évaluation détaillée en comparaison des quatrièmes offres (pièces confidentielles 6.a à 6.f). Au vu de l’analyse et de cette comparaison, la SNCB a classé les soumissionnaires dans l’ordre suivant : 1) CAF, 2) Alstom et 3) Groupement Siemens.

21. Une proposition de désignation a été communiquée aux administrateurs de la SNCB le 21 février 2025, en prévision du Conseil d’administration du 28 février 2025. Le Conseil d’administration a, lors de cette réunion du 28 février 2025 et après avoir pris connaissance de l’identité des soumissionnaires, adopté la décision de désignation de CAF comme soumissionnaire préférentiel (pièce 11).

Par ailleurs et tel qu’il ressort notamment d’une présentation soumise aux administrateurs de la SNCB en vue du Conseil d’administration du 28 février 2025 (pièce confidentielle 6.f), l’objectif était d’attribuer le marché à la fin du mois d’avril 2025.

22. Désignation du soumissionnaire préférentiel. Le 28 février 2025, la SNCB a décidé de désigner l’opérateur économique CAF comme soumissionnaire préférentiel conformément au point 4.1.5 du guide d’attribution. Par la même décision, la SNCB place les opérateurs économiques Alstom et le Groupement Siemens en section d’attente. La décision est reprise en pièce 7.a.

Il s’agit de l’acte attaqué.

23. Notification de la décision de désignation du soumissionnaire préférentiel aux soumissionnaires. Le 28 février 2025, la SNCB a notifié la décision du Conseil d’administration aux soumissionnaires, par courrier recommandé et par *e-mail*. La notification est reprise en pièces 7.b à 7.g.

24. Requête en suspension introduite par Alstom. Par requête datée du 14 mars 2025, Alstom a demandé la suspension de l'acte attaqué. C'est dans ce cadre que la SNCB a rédigé la présente note d'observations.

25. Requête concomitante. Le Groupement Siemens a également demandé la suspension de l'acte attaqué le 14 mars 2025 ».

IV. Interventions

IV.1. Intervention de la société anonyme de droit espagnol CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE FERROCARRILES (C.A.F.)

Par une requête introduite le 1^{er} avril 2025, la société anonyme de droit espagnol CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE FERROCARRILES (C.A.F.) demande à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En tant que bénéficiaire de la décision qui la désigne comme soumissionnaire préférentiel dans le cadre du marché litigieux, elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

IV.2. Intervention des sociétés SIEMENS MOBILITY GmbH et SIEMENS MOBILITY NV

Par une requête introduite le 1^{er} avril 2025, les sociétés SIEMENS MOBILITY GmbH et SIEMENS MOBILITY NV demandent à intervenir dans la procédure en référé d'extrême urgence.

En termes de plaidoiries, la partie adverse conteste la recevabilité de cette requête. Les reproches qu'elle formule à l'encontre de celle-ci peuvent, le cas échéant, conduire à l'écartement de certains des arguments par lesquels les requérantes en intervention prétendent intervenir au soutien de la demande de suspension, mais ne paraissent pas justifier que la requête soit déclarée irrecevable pour le tout.

Il ne paraît pas contestable qu'en tant qu'elles ont été placées dans la « section d'attente » par l'acte attaqué, les deuxième et troisième requérantes en intervention ont un intérêt à la solution de l'affaire, dans la mesure où elles interviennent au soutien de la requérante en suspension. Dans ces circonstances, elles ont un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. Quatrième moyen

V.1. Thèses des parties

A. Thèse de la requérante

La requérante soulève un quatrième moyen, « pris de la méconnaissance des articles 10 et 11 de la Constitution ; des article 4, 5 et 81 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics ; de l'article 6.1 du Guide d'attribution ; du principe de concurrence ; des principes d'égalité et de non-discrimination ; du principe de transparence ; du principe du *patere legem quam ipse fecisti* ». Elle le résume dans les termes suivants :

« Dans ce moyen, la partie requérante souligne l'irrégularité de la méthode d'évaluation et de cotation des critères d'attribution n°1 et 3, et la neutralisation qui en découle de certains aspects de ces critères.

Dans une première branche, la partie requérante relève que, si son offre est très élaborée et détaillée, il n'en va pas de même pour l'analyse effectuée par la SNCB (ou, à tout le moins, pour le compte-rendu qui en est fait dans l'acte attaqué). Sans prétendre à l'exhaustivité, elle épingle plusieurs exemples concernant l'évaluation du critère d'attribution n°1 "Valeur technique".

Dans une seconde branche, elle critique le fait que :

- la SNCB recourt à des termes génériques pour analyser le contenu des offres ;
- le cahier des charges et l'acte attaqué sont muets non seulement quant à la portée à conférer à ces termes, mais aussi quant à leur traduction chiffrée.

En synthèse, la méthode d'évaluation utilisée par la SNCB :

- ne présente pas le degré de précision requis, confinant à l'arbitraire (la partie requérante cite des exemples dans le cadre de l'évaluation des critères n°1 et 3) ;
- aboutit à un compte-rendu par trop succinct, ne permettant pas à la partie requérante de comprendre comment la méthode d'évaluation des offres a été concrètement appliquée par la partie adverse (cette méthode ne se comprend pas à la lecture de la décision attaquée, seul document notifié à la requérante postérieurement à l'évaluation des offres) ;
- implique l'usage de termes vagues et flous, dont la traduction chiffrée est inexécutée et donc inconnue ».

B. Thèse de la partie adverse

Dans sa note d'observations, la partie adverse entend démontrer que la méthode d'évaluation appliquée avait été communiquée aux soumissionnaires et qu'elle a été correctement appliquée, notamment sur les trois points relevés par Alstom Belgium.

A l'audience du 8 avril 2025, la partie adverse a fait valoir, à propos de la première branche du moyen, que la décision motivée n'était pas succincte à outrance, et ce au vu du nombre de chapitres de la spécification technique qui ont été abordés. Elle a soutenu que cette décision motivée devait juste contenir les forces et faiblesses des offres, et non se prononcer sur les quatre mille lignes de la spécification technique. A propos de la deuxième branche, elle a soutenu qu'elle pouvait choisir une évaluation globale, et non pour chacune des plus-values ou moins-values. Elle estime avoir choisi une méthode et l'avoir appliquée. Selon elle, la requérante demande en réalité d'appliquer une autre méthode d'évaluation. Elle en a conclu que le moyen n'était pas sérieux.

C. Thèse de la première intervenante

La première intervenante résume comme suit la réfutation du quatrième moyen :

« Quant à la première branche, la requérante en intervention soutient que l'analyse effectuée par la partie adverse et ressortant de la décision motivée est suffisamment détaillée et en conformité avec la méthodologie annoncée dans le cahier des charges (évaluation globale et mise en évidence des éléments positifs et négatifs de chaque offre).

Quant à la deuxième branche, la requérante en intervention soutient que la méthode d'évaluation utilisée par la partie adverse, consistant à décrire dans la décision attaquée les éléments des offres avec des mots et sanctionnés par des mentions indiquant dans quelle mesure ils apportent des plus-values ou des moins-values compte tenu des besoins de la SNCB a été annoncée au préalable de manière transparente et est admissible en droit. Contrairement à ce qu'allègue la partie requérante, chaque mention ne reçoit pas de traduction chiffrée préétablie. En revanche, les notes chiffrées données à chaque offre pour le critère de la valeur technique représentent la synthèse globale de ces évaluations pour chaque élément d'appréciation, en telle sorte que le résultat de l'évaluation des offres est justifié et parfaitement compréhensible ».

D. Thèse des deuxième et troisième intervenantes

Les deuxième et troisième intervenantes déclarent soutenir le moyen, précisant toutefois que c'est sous réserve de ce qui suit :

« La partie intervenante ne s'exprime pas sur les plus-values ou moins-values de l'offre d'Alstom, telles qu'elles sont discutées dans la requête en suspension d'Alstom.

La partie intervenante voudrait souligner que la violation des dispositions et des principes invoqués dans ce moyen, et en particulier la violation du principe de transparence, n'est pas limitée à la seule décision attaquée mais également être attribué au Guide d'attribution [*sic*]. La partie intervenante se réfère spécifiquement à la requête d'Alstom n° 57, troisième paragraphe. Pour autant que de besoin, la partie intervenante se réfère également au deuxième moyen de sa requête (Pièce 5, requête Siemens, n° 50-79) ».

V.2. Appréciation du Conseil d'État quant à la seconde branche

A. Quant à l'argumentation des deuxième et troisième intervenantes

Il ressort de l'article 21*bis* des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, que l'intervenant à l'appui de la requête ne peut soulever d'autres moyens que ceux qui ont été formulés dans la requête introductive d'instance. Conformément à cette règle, cet intervenant ne peut non plus développer les moyens contenus dans la requête en suspension par des arguments différents de ceux contenus dans celle-ci sauf précisément à en faire un moyen nouveau.

En l'espèce, les deuxième et troisième intervenantes déclarent soutenir le quatrième moyen, tout en précisant expressément que c'est sous certaines réserves, ce qui suggère qu'elles entendent se distancer – à tout le moins en partie – de l'argumentation développée au soutien de son moyen par la requérante. Elles se réfèrent, par ailleurs, à l'ensemble du deuxième moyen soulevé dans la requête en suspension qu'elles ont elles-mêmes introduite à l'encontre de l'acte attaqué en l'espèce et qui est enrôlée sous la référence G/A 244.403/XIV-39.764, sans toutefois préciser clairement ceux des développements de ce moyen qu'elles considèrent s'inscrire dans les limites du quatrième moyen de la requête en suspension examinée en la présente cause. Ce faisant, elles réputent reproduits dans leur requête en intervention des arguments qui modifient inévitablement le quatrième moyen de la requête en suspension introduite par le soumissionnaire Alstom Belgium.

Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de prendre en considération la requête en intervention en tant que les deuxième et troisième intervenantes prétendent y soutenir le quatrième moyen.

B. Quant au caractère sérieux de la seconde branche

Le quatrième moyen dénonce l'irrégularité de la méthode d'évaluation des offres, particulièrement pour ce qui concerne la mise en œuvre du premier critère d'attribution, relatif à la « Valeur technique » et pondéré à 36/100 points. A la lecture de ses développements, ce moyen se comprend en ce sens qu'il est notamment reproché à la partie adverse d'avoir appliqué une méthode d'évaluation des offres ne respectant pas le principe de transparence et, partant, le principe d'égalité et de non-discrimination, qui recouvre notamment l'égalité de traitement entre les soumissionnaires, principes consacrés par l'article 4 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, dont le moyen invoque la violation.

L'article 81, § 1^{er} et § 3, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics dispose ce qui suit :

« § 1^{er}. Le pouvoir adjudicateur se fonde, pour attribuer les marchés publics, sur l'offre économiquement la plus avantageuse.

[...]

§ 3. Les critères d'attribution sont réputés être liés à l'objet du marché public lorsqu'ils se rapportent aux travaux, fournitures ou services à fournir en vertu du marché à quelque égard que ce soit et à n'importe quel stade de leur cycle de vie, y compris les facteurs intervenant dans :

1° le processus spécifique de production, de fourniture ou de commercialisation desdits travaux, produits ou services, ou

2° un processus spécifique lié à un autre stade de leur cycle de vie, même lorsque ces facteurs ne font pas partie de leur contenu matériel.

Les critères d'attribution n'ont pas pour effet de conférer une liberté de choix illimitée au pouvoir adjudicateur. Ils garantissent la possibilité d'une véritable concurrence et sont assortis de précisions qui permettent de vérifier concrètement les informations fournies par les soumissionnaires pour évaluer dans quelle mesure les offres répondent aux critères d'attribution. En cas de doute, le pouvoir adjudicateur vérifie concrètement l'exactitude des informations et éléments de preuve fournis par les soumissionnaires.

Ces critères doivent être indiqués dans l'avis de marché ou dans un autre document du marché ».

Si le pouvoir adjudicateur se voit reconnaître – comme cela doit se déduire de la disposition contenue à l'alinéa 2 du paragraphe 3 de cet article 81 – un large pouvoir d'appréciation pour choisir la méthode d'évaluation des offres à l'aune des critères d'attribution retenus et si la mise en application concrète de cette méthode peut, pour partie, impliquer un jugement de valeur de la part du pouvoir adjudicateur, il est cependant requis que cette méthode ne revête pas un caractère arbitraire ou incohérent, qu'elle n'ait pas pour effet de dénaturer les critères annoncés dans les documents du marché et qu'elle soit appliquée à l'ensemble des offres, sans quoi elle ne respecterait pas le principe fondamental de l'égalité de traitement entre les différents soumissionnaires. La méthode d'évaluation des offres qui est appliquée par le pouvoir adjudicateur doit pouvoir se comprendre à la lecture de la motivation de l'acte attaqué.

En l'espèce, le guide d'attribution du marché (en sa version du 20 décembre 2024) apporte, en ses points 6.1 et 6.3.2, les précisions suivantes à propos de la méthode annoncée pour l'évaluation des offres au regard du critère « Valeur technique » :

« La qualité technique des solutions offertes, conformes à la Spécification Technique, et des informations fournies avec l'offre, sera évaluée, en particulier la plus-value / moins-value pour la SNCB pour ce qui concerne les éléments visés au paragraphe 6.3.2 du présent Guide d'Attribution tout au long de la durée de vie de 35 ans du Matériel » (point 6.1) ;

« La valeur technique de l'offre est évaluée globalement compte tenu des éléments suivants (liste non exhaustive) :

1. Fonctionnalités, sécurité, fiabilité et maintenabilité des Automotrices, ses équipements, les outils et la qualité de la documentation ;
2. Degré de maturité technique des équipements offerts ;
3. Qualité du design et de la solution d'implantation offerte ;
4. Pérennité des solutions offertes ;
5. Statut des certificats des équipements offerts émis par ISA, DeBo, NoBo ou NSA ;

Cette liste des éléments d'appréciation n'est pas exhaustive. En outre, une très mauvaise ou très bonne prestation pour un ou plusieurs éléments d'appréciation peut nettement influencer l'évaluation globale du critère "Valeur Technique".

L'objectif est que, sur base des documents soumis, la SNCB ait suffisamment d'information pour pouvoir juger dans quelle mesure la solution offerte représente une plus-value pour la SNCB. Des offres proposant des solutions par rapport aux exigences de la Spécification Technique qui constituent une plus-value pour la SNCB, obtiendront une note élevée pour le critère.

Le résultat en points pour ce critère est arrondi à deux chiffres après la virgule » (point 6.3.2).

Dans l'acte attaqué, la partie adverse formule l'observation générale suivante, préalablement à l'exposé des appréciations portant spécifiquement sur chacune des trois offres, pour ce qui concerne le critère « Valeur technique » :

« L'offre satisfait à la Spécification Technique. L'évaluation globale tient compte d'un ensemble de plus-values et de moins-values énumérées ci-après. Si aucune appréciation n'est reprise quant à certains aspects de l'offre, cela signifie que la SNCB n'a pas identifié de plus-value ou de moins-value dans ces aspects de l'offre. En raison du très grand nombre de spécifications technique applicables, les offres présentent de grandes similitudes sur le plan technique. Cela se traduit par des scores proches les uns des autres ».

Dans chaque offre, l'acte attaqué identifie – pour les aspects de celle-ci où elle se démarque des attentes de la partie adverse par des forces ou faiblesses – des plus-values ou moins-values présentant des degrés d'importance différents (plus/moins-value importante, plus/moins-value ou plus/moins-value limitée), et sur la base desquelles est retenue – pour l'aspect concerné de la valeur technique – une évaluation exprimée en qualificatifs génériques (valeur technique « de bonne qualité », « plus que suffisante », « suboptimale », « suffisante », « faible »). L'analyse dont rendent compte ces évaluations fondées sur la prise en considération de plus/moins-values est présentée – sous le titre « 2.4.2.2. Explication évaluation critère "Valeur technique" » de l'acte attaqué – comme justifiant l'attribution des notes relatives à ce critère, à savoir 18/36 points pour la première intervenante, 17/36 points pour la requérante et 17,25/36 points pour le groupement formé par les deuxième et troisième intervenantes.

Le choix d'une méthode d'évaluation globale, ainsi annoncé, ne peut, en soi, être critiqué comme étant posé au-delà des limites du pouvoir d'appréciation discrétionnaire laissé à la partie adverse. Encore faut-il que cette méthode d'évaluation respecte les principes de transparence et d'égalité de traitement.

Tel qu'il a pu y être procédé en extrême urgence, l'examen des écrits et pièces de la procédure appelle notamment les constatations et interrogations suivantes :

- La partie adverse indique faire usage de qualificatifs génériques (valeur technique « de bonne qualité », « plus que suffisante », « suboptimale », « suffisante », « faible ») dont le sens, la portée et la valeur ne sont toutefois pas précisés, de sorte qu'il n'est pas possible de déterminer l'influence que chacun de ceux-ci a pu exercer sur l'évaluation de chaque aspect concerné de l'offre ou sur la combinaison de ces différents aspects en vue de l'attribution finale des points pour le critère d'attribution ;
- Même si – comme le fait valoir la partie adverse – il ne peut être considéré que la note globale attribuée pour le critère « Valeur technique » résulte de l'addition de notes partielles attribuées au regard des éléments d'appréciation concernés, la mise en œuvre de deux nomenclatures liées à des échelles de plus/moins-values, d'une part, et à des qualificatifs génériques d'évaluation des offres, d'autre part, laissait entendre que la partie adverse avait l'intention de les appliquer de manière à donner du sens aux notes accordées aux soumissionnaires ; les notes globales qui ont été accordées ne permettent pas de comprendre comment elles l'ont été au regard des qualificatifs génériques utilisés : ainsi y a-t-il lieu d'observer, parmi d'autres exemples, qu'en dépit d'une valeur technique jugée faible à cinq reprises, l'offre des deuxième et troisième intervenantes se voit attribuer 17,25/36 points pour le critère, tandis que celle de la requérante en obtient 17/36, alors que la valeur technique de son offre n'a été jugée faible qu'à trois reprises.
- Il n'est pas possible de constater si, selon les indications annoncées par la partie adverse dans le guide d'attribution, une très mauvaise ou très bonne prestation pour un ou plusieurs éléments d'appréciation a nettement influencé l'évaluation globale du critère « Valeur Technique », ce qui contribuerait à expliquer les notes attribuées.
- Si – conformément à ce qu'elle annonçait – la partie adverse a concentré, pour l'évaluation des offres au regard du critère « Valeur technique », son attention sur les seuls aspects de celles-ci à propos desquels elles se différenciaient par des forces et faiblesses, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pourquoi la note la plus élevée atteint seulement la moitié de la valeur pondérée du critère concerné (18/36 points), tandis que les deux autres sont inférieures à ce seuil (17/36 et 17,25/36 points). Cette évaluation ne peut, *prima facie*, se concevoir que fondée sur la prise en considération d'aspects pour lesquels les qualités techniques des offres ne pouvaient être départagées ou sur l'influence d'une très mauvaise ou très bonne prestation pour un

ou plusieurs éléments d'appréciation. Aucun élément révélé par le dossier administratif ne livre toutefois quelque explication à propos de facteurs susceptibles d'avoir déterminé l'attribution des notes pour le critère d'attribution concerné.

Les constats et interrogations dont il est ainsi fait état, à la faveur d'un examen des écrits et pièces de procédure effectué en extrême urgence, imposent d'admettre que – tant pour les soumissionnaires que pour le Conseil d'Etat – il n'est pas possible, à la lecture de l'acte attaqué, de comprendre la méthode d'évaluation qui a été appliquée en l'espèce et a conduit à l'attribution des points relatifs au critère d'attribution concerné. Les pièces du dossier administratif ne permettent pas davantage de comprendre cette méthode. Il doit d'ailleurs être observé que – au point 84 de sa requête en intervention – la première intervenante, qui soutient que la méthode d'évaluation appliquée « permet assurément de comprendre les évaluations et les points qui ont été donnés à chaque offre par la partie adverse pour le critère de la valeur technique », s'abstient d'exposer concrètement comment – selon la compréhension qu'elle estime avoir de cette méthode d'évaluation – les points ont été attribués aux différentes offres. La partie adverse n'apporte pas davantage d'explications concrètes au sujet du résultat auquel la mise en œuvre de cette méthode a pu conduire.

Dans la mesure où il invoque une méconnaissance du principe de transparence, le moyen doit être déclaré sérieux en sa seconde branche.

VI. Balance des intérêts

La partie adverse n'identifie pas – et le Conseil d'Etat n'aperçoit pas – les conséquences négatives d'une suspension de l'exécution de l'acte attaqué, qui l'emporteraient sur ses avantages.

VII. Confidentialité

La requérante dépose à titre confidentiel les pièces, numérotées de 1 à 31, de la « Farde III. Pièces confidentielles » de son dossier.

La partie adverse dépose à titre confidentiel les pièces 1, 2 (à l'exception de 2.a, 2.f et 2.g), 3 (à l'exception de 3.a, 3.b et 3.e), 4 (à l'exception de 4.a., 4.b. et 4.e.), 5 (à l'exception de 5.a., 5.b. et 5.d.), 6, 8, 12, 16, 22, 24 et 26.

Les deuxième et troisième intervenantes déposent à titre confidentiel la pièce V.1 de leur dossier.

La confidentialité des pièces 1, 6, 12, 16 et 24 du dossier administratif a été contestée par la requérante, qui estime qu'elles doivent lui être rendues accessibles, à tout le moins en protégeant les informations ponctuelles qui doivent être tenues pour confidentielles. A la suite d'une mesure d'instruction prise par M. l'auditeur-adjoint, la partie adverse a déposé les pièces concernées, dans une version intégrale ou partiellement noircie.

Dès lors que plus aucune contestation ne subsiste, il y a lieu, à ce stade de la procédure, de maintenir la confidentialité des pièces concernées.

VIII. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

La suspension ordonnée de l'exécution de l'acte attaqué justifie, par ailleurs, que les autres dépens soient laissés à la partie adverse, à l'exception de ceux des interventions, qui doivent être laissés aux différentes intervenantes, chacune pour ce qui la concerne.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme de droit espagnol CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE FERROCARRILES (C.A.F.) est accueillie.

La requête en intervention introduite par les sociétés SIEMENS MOBILITY GmbH et SIEMENS MOBILITY NV est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision du 28 février 2025, prise par le Conseil d'Administration de la SA de droit public Société nationale des chemins de fer belges, dans le dossier CS 1/0003678398, et intitulée « AM30 : Décision motivée de désignation du Soumissionnaire Préférentiel en vue de l'attribution du marché », est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les pièces numérotées de 1 à 31, de la « Farde III. Pièces confidentielles » du dossier de la requérante, les pièces 1, 2 (à l'exception de 2.a, 2.f et 2.g), 3 (à l'exception de 3.a, 3.b et 3.e), 4 (à l'exception de 4.a., 4.b. et 4.e.), 5 (à l'exception de 5.a., 5.b. et 5.d.), 6, 8, 12, 16, 22, 24 et 26 du dossier administratif et la pièce V.1. des deuxième et troisième intervenantes sont, à ce stade de la procédure, tenues pour confidentielles.

Article 5.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 26 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Les parties intervenantes supportent, chacune pour ce qui les concerne, le droit de 150 euros lié à leurs interventions respectives.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 avril 2025, par la VI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

David De Roy,
Adeline Schyns,

président de chambre,
greffière.

La greffière,

Le Président,

Adeline Schyns

David De Roy